



Universitatea  
din **MISKOLC**



Universitatea  
„**NICOLAE TITULESCU**”  
din București



Universitatea  
„**ANGEL KANCHEV**”  
din Ruse

**CONFERINȚA STUDENȚEASCĂ ANUALĂ**

**„CONSTANT”**  
**2021**

**Universitatea „Nicolae Titulescu”**

București, **14-15 mai 2021**, ediția a XI-a

## COMITETUL ȘTIINȚIFIC INTERNAȚIONAL

Prof. univ. dr. **Ion Neagu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Viorel Cornescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Erika Róth**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **Gabriel Boro**i, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Damaschin Mircea**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Gorgenyi Ilona**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **László Majtényi**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **Miklós Szabó**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **Diana Antonova**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; prof. univ. dr. **Juliana Popova**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; prof. univ. dr. **Vasile Dobrinoiu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Mihai-Adrian Hotca**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Nicolae Popa**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Viorel Roș**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Raluca Miga Besteliu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Augustin Fuerea**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Corneliu Bârsan**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Valentina Vasile**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Elena Nedelcu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Eva Erdos**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; conf. univ. dr. **Zoltan Varga**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; conf. univ. dr. **Zoltán Angyal**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; conf. univ. dr. **Kremena Rayanova**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; conf. univ. dr. **Krasimir Dimitrov**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; conf. univ. dr. **Bogdan Micu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Gorunescu Mirela**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Roxana Mariana Popescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Marta Claudia Cliza**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Vasile Nemeș**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Maria-Zenovia Grigore**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Mădălina Rădoi**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; dr. adjunct. **Réka Pusztahelyi**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; dr. adjunct. **György Marinkás**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; lect. univ. dr. **Szilágyi János Ede**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; lect. univ. dr. **Adrienn Nagy**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; lect. univ. dr. **Tímea Barzó**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; lect. univ. dr. **József Gula**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; dr. adjunct. **György Kenderes**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; lect. univ. dr. **Pârvu Adriana** Facultatea de Științe Economice și Drept, Universitatea de Stat din Pitești; lect. univ. **Duminiță Ramona** Facultatea de Științe Economice și Drept, Universitatea de Stat din Pitești; lect. univ. lect. univ. dr. **Mircea Constantin Sinescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Elena Emilia Ștefan**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr.

**Rodica Aida Popa**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Alina Mihaela Conea**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Dan Alexandru Sitaru**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Andrei Muraru**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Cornelia Beatrice Gabriela Ene-Dinu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Constantin Nedelcu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Anca Gheorghe**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Paul Bută**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Mariana Gurău**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Mihaela Iliescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Nicoleta Panait**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Andreea Stroe**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Cristina Matei**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Liviu Radu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Dan Velicu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Andrei-Viorel Iugan**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Vanya Panteleeva**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; asist. univ. dr. **Anastas Georgiev**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; asist. univ. dr. **Maria Radeva**, Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse; asist. univ. dr. **Edit Sápi**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; asist. univ. dr. **Panyi Béla**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; asist. univ. dr. **Nadia Stoica Cantemir**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Valentina Bărbățeanu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Cristian-Răzvan Cercel**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Sandra Sophie-Elise Olanescu**;

## COMITETUL DE ORGANIZARE

prof. univ. dr. **Ion Neagu**;  
prof. univ. dr. **Viorel Cornescu**;  
prof. univ. dr. **Mircea Damaschin**;  
prof. univ. dr. **Gabriel Boroi**;  
prof. univ. dr. **Erika Róth** (Universitatea din Miskolc, Ungaria);  
conf. univ. dr. **Zoltán Varga** (Universitatea din Miskolc, Ungaria);  
prof. univ. dr. **Diana Antonova** (Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse, Bulgaria);  
asist. univ. dr. **Vanya Panteleeva**, (Universitatea „Angel Kanchev” din Ruse)  
asist. univ. dr. **Carla Alexandra Anghelescu**;  
lect. univ. dr. **Nicoleta Panait**;  
președinte ASUNT **Cristina Doagă**;  
ing. IT **George Pretor**;  
analist IT **Eduard Vechler**;  
analist IT **Sebastian-Adrian Nistor**

# THOUGHTS ON CRIMINAL LAW AND DANGEROUS RELIGIOUS MOVEMENTS – A POSSIBLE LEGAL REACTION REGARDING THE SO-CALLED CULTS

Roland LINDT\*

## Abstract

*This study analyses destructive religious movements under the scope of criminal law. This problem – often ignored by legislators – could mean a serious threat for our communities. Although the topic is not new, their appearance should be observed in the countries of the former Soviet era. Due to their topicality I examined the substance of such organizations and the possible theoretical issues that may emerge during prosecution.*

*Firstly, our task is to find the common characteristics that every movements share. That problem has a huge bibliography among theocrats who define „cultists” as followers of newly evolved doctrines that are originated from major religious groups with which they confronted at some point. This definition leads us to heresy too. To distinct the two concepts, we must add one more criterion, since criminal law may only react if the given group is potentially harmful to society.*

*Secondly, we must have a better insight in their functioning and find what makes them attractive. That requires an interdisciplinary perspective, since the answers shall be sought in the field of social psychology. Elliott Aronson identified several methods used by „prophets” to brainwash members including proselyting and isolation. Moreover, a natural phenomenon also contributes to their success. When someone joins a group, one’s opinion will be affected by the ideology unconsciously. The victim even after leaving the group will worship the learnt values.*

*When thinking about regularly committed crimes, we see a diverse list of delicts: murder, trading with illegal goods, sexual abuse etc. Henceforth, this can not be the basis of typology. It is more rewarding to review the attitude of the perpetrators (insane leaders, victims of coercion) and to compare cultic activity with organized crime.*

*As a comprehensive solution, introducing a new state of affairs that punishes manipulation using one’s belief shall be considered.*

---

\* Student, Faculty of Law, University of Miskolc; (e-mail: lindt.roli99@gmail.com). This study was elaborated under the coordination Dr. Erika Csema-Váradi PhD, LL.M.; (e-mail: jogvarad@uni-miskolc.hu).

*Key words: cult, destructive religious movement, criminal law, organized crime, insanity, coercion, manipulation*

## I. Introduction

The freedom of thought and religion is one of the most fundamental human rights. Originating from the era of the Reformation, it was already recorded in the Declaration of the rights of Man and of the Citizen in 1789. These days, when the amount of atheists keeps increasing, the mentioned liberty still has a major importance in our lives. In 2018 an international survey was made in terms of human rights which showed interesting results. Among other questions, ordinary people were asked that in their opinion, from a determined list of essential rights which ones should be protected the most. Participants had to pick 4 or 5 of the given elements. A 25% of the respondents included the freedom of thought and religion in his/her selection. With that result, it was the 6th most preferred opportunity, anticipating such principles like the right to security, the right of children to free education or the prohibition of slavery.<sup>1</sup>

After finishing the process of secularization and breaking the close relationship between church and state, currently the modern european constitutional states provide the opportunity for their citizens to choose and practice their own belief without officially supporting any of those. Here arises a complex dilemma: could we imagine a well-defined limit concerning the liberty of religion, and if the answer was positive, how could we identify that point from which it shall be restricted and finally, what type of instruments should the government use to set up those certain limits?

Attempting to find answers, it is expedient to explore the elements that the discussed right consists of. *Joey Peter Moore* cites the opinion of the Supreme Court of the USA which states that the freedom of religion can be divided in two: freedom to believe and freedom to act.<sup>2</sup> With a more precise approach, Hungarian scholar of constitutional law, *Schweitzer Gábor* separates 4 distinct entitlements: the choice (and the alteration) of belief, the practice of religion, the freedom of religious assembly and the freedom of religious association.<sup>3</sup> From a practical point of view we have to constate that the choice of one's belief shall not be regulated since one's

---

<sup>1</sup> <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2018-07/human-rights-in-2018-ipsos-global-advisor.pdf> 26. p. (18.03.2021.)

<sup>2</sup> *Moore* (1980) 659. p.

<sup>3</sup> *Schweitzer* (2018) 464. p.

convincement can not be dangerous by itself (though the canon law does not share this statement). Nevertheless, the other three aspects may be the instruments of crime, thus it is possible, and even desirable to determine their legal limits.

The so-called (religious) cults have gained more and more attention during the recent years, they have literally become part of the popular culture. Maybe not so dominant in the movie theatres, but hardly forgettable was the experience of director Ari Aster's „Midsommar” (2019) that showed us the everyday life of a Scandinavian neopagan cult, living isolated in the woods and sacrificing their guests for the sake of their gods. In addition, no one could possibly ignore the marketing of Tarantino's „Once upon a time in Hollywood” (2019) which was based on the brutal murder of actress Sharon Tate and her friends occurred in 1969. Even without attending the cinema we could easily come across on the TV the story of a murderous religious movement whose insane leader used his rabid followers to start his political career as the senator of Florida in the 7th season of the well-known American series „American Horror Story” (2017). These are only a few examples of dangerous sects that appeared in the last years' filmography and although they are probably just the concepts of Californian script writers (except the Tate murders) they demonstrate several characteristics of real-life groups: usage of drugs, sexual abuse, arms trafficking, violation of human rights like the right to freedom or the right to health etc. This is the noticeable point where the authorities have to intervene.

However the situation is not that simple. Such organisations usually cover their activity with a sacrilic purpose and additionally different legal aid establishments tend to assist them to avoid impeachment until they commit something excessively illegal. On the other hand, many cases remain totally undetected till that time when it is too late.

The mission of criminal law is to reduce crime rate with preventive and regressive methods, yet how could it treat such a menace, a rather invisible enemy of the society, the religious radicalism? That's the question for which this brief article meant to search possible solutions.

After approximating the concept of cults, we observe how these perilous groups work, we take a closer look at the character of the „shepherds” and try to discover the motivation of the members. With all this information, we analyse the potential legal answers for the threat. To do that, we have to attempt to categorise the cults under the scope of the penal code and discuss a few problematic questions that may emerge during jurisdiction. Finally, resuming all the gained knowledge about cults, we

create a proposal for the legislator to be able to cope with this phenomenon in a more effective way.

## II. Main discussion

### Approaching the concept of cults

Firstly, we must emphasize that there is no acceptable definition regarding this phenomenon in the legal terminology, we can not find it neither in the penal codes nor in other laws. As a result, before beginning to analyse the main issue of this work, we are obliged to conceptualise the source of the problem. Since in the field of jurisprudence we are unable to find answers, we need to use the methods of other social sciences, especially the approaches of religious studies.

For a better understanding of our main topic, it is desirable to see the meaning of the words paganism and heresy, since they share some common features with cults.

As paganism is a widely known expression due to historical novels and other types of literature, we do not have to introduce it as a literally new term. However, I reckon that *Giuseppe de Rosa's* interpretation of the Holy Bible should not be omitted. In the Old Testament it is clearly described that all the non-Christian beliefs that reject Judaic monotheism come from Satan himself. This strict idea of the Catholic Church became less and less rigid after the events of Reformation and during the XX. century the clergy even declared that those oriental religions whose purpose is to find the way to God shall not be considered as pagan beliefs.<sup>4</sup>

It is more difficult to outline the exact category of heresy. The widely accepted definition tells that different type of heresies are originated from the „true faith”, but at some point they misinterpret the original doctrines. Concerning this approach, it is surprising that the arianism, in other words the antitrinitarism was considered heresy in the Roman Empire (IV. century) because of denying the Holy Trinity, and later in the XIX. century Hungary – among others – it was proclaimed as an official religion under the name of unitarism.<sup>5</sup> To make the situation more complex, I have to mention that Hungarian priest and scholar, *Tarnay Brúnó* referred to the bogomil movement as a cult<sup>6</sup> despite of the fact that in the XIV. century Hungarian monarch, Louis I. chased bogomils during his campaigns in the Balkan Peninsula because of heresy.

---

<sup>4</sup> *de Rosa* (1991) 12-14. p.

<sup>5</sup> *Mezey* (2003) 274-275. p.

<sup>6</sup> *Tarnay* (1994) 136. p.

Last but not least, we have to define the criteria which make a difference between normal religious organisations and cults. According to the Hungarian bishop, *Bütösi János*, cultism is a doctrine that rejects the idea of the Holy Trinity or interprets the personality of Christ in an inappropriate way.<sup>7</sup> This leads us to the definition of heresy, so in this case we ought to make another consideration. French scholar, *Jean Vernet* states that since in the field of religious studies there is a serious debate about this topic, the science of sociology may provide an answer. From an objective point of view – he says – a cult is a dissident movement which protests against churches or societies.<sup>8</sup> That reveals an important aspect of sects, none other than the so-called „contra attitude”. This makes a difference between heresy and cultism: the previous one „only” rejects one of the main doctrines of the original religion, meanwhile the other endangers the society.

*Verne* uses a sociological method to categorize such groups:<sup>9</sup>

- Ones inspired by Christianity and Judaism
- Ones inspired by oriental religions (Hinduism, Buddhism, Islam)
- Gnostic/mystique groups (combining the elements of the previous ones in a particular way)

Chinese researcher, *Guobin Zhu* also separates the concepts of sect and cult: in his interpretation, the first one follows the modified version of classical doctrines, while the second one introduces radically new practice.<sup>10</sup> This type of distinction rarely appears in European bibliography.

Naturally, there are some pseudo-religious associations for whom the religious basis is just some sort of disguise. Concerning these organisations, we must mention the interpretation of Spanish lawyer, *Josue Domínguez Velasco* who says that in a sociological sense, a sect is such a pseudo-religious group that follows purposes that are against the law and has illegal activity under the disguise of religiousness.<sup>11</sup>

Moreover, it is recommended to pick up a politically correct term to describe the phenomenon. Hungarian scholar, *Schlosser Annamária* thinks that expressions like sect, cult, cultic group, and even free church bear a pejorative connotation, this is why she applies the term „new religious movement” (*új vallási mozgalom*).<sup>12</sup> This terminology (*nouveau mouvement religieux*) also appears in the work of CESNUR, a French

<sup>7</sup> *Bütösi* (1994) 10. p.

<sup>8</sup> *Vernet* (2003) 8-9. p.

<sup>9</sup> *Vernet* (2003) 17-18. p.

<sup>10</sup> *Zhu* (2010) 475-476. p.

<sup>11</sup> *Domínguez Velasco* (2017) 194. p.

<sup>12</sup> *Schlosser* (2011) 17. p.



organisation that criticises those scientifically unjustified bills of the French legislation which are willing to violate such movements.<sup>13</sup> Instead, to feature the harmful effect these movements represent, I would rather use the term „destructive religious movement” (henceforward: DRM).

Considering the previous ideas, we should give the following explanation: a DRM is such a religious movement that – evangelizing the modified doctrines of a major world religion – exists and works separated from the historical churches and is harmful to society.

### **The working mechanism of destructive religious movements**

Most of us know well how a DRM works, yet the phenomenon has not disappeared, certain groups gain more and more followers over the years. Furthermore, these victims of religious radicalism tend to obey all the commands of their leader without thinking. To discover the reason behind this horrific feature of DRMs, we have to explore certain aspects of social psychology.

First of all, we have to remember that in many cases, the ritual initiation of the new member takes place right before the victim gets to know anything about the real purpose of the movement.<sup>14</sup> Henceforth, the „reborn” takes part in further rites and events while step by step he/she is forced to leave behind his/her previous life, the job, the friends, even the family. The integration is often supervised by a reliable elder member of the group.<sup>15</sup>

According to French psychologist, *Gustave le Bon*, the DRM is successful if it is able to infect the new member with its ideology, its purpose. This progress consists of three steps: statement, repetition, mental infection. In the first place, a particular statement is created that defines the goal of the movement and at the same time is so commonly formulated that everyone can feel it familiar. After that, the mentioned sentence is repeated over and over again, so the victim has the impression that he/she hears the same opinion from everyone. Finally, to terminate the progress, an „emotional charge” is needed, so the statement receives content which can change the victim’s way of thinking.<sup>16</sup> After the completion of the „education phase”, the new member is going to obey without any resistance.

---

<sup>13</sup> *Macon* (2008) 190. p.

<sup>14</sup> *Delgado* (1984) 1073. p.

<sup>15</sup> *Vernette* (2003) 11-13. p.

<sup>16</sup> *le Bon* (2018) 94-97. p.

*Pratkanis* and *Aronson*, experts of social psychology attempted to resume the 7 major tricks of cult leaders:<sup>17</sup>

- Creating a particular social reality: excluding the outside world and creating a concept of future.
- Creating a so-called blind group: joining randomly selected people with a common idea or a common surname.
- Decreasing disharmony: gradually asking for more and more sacrifice for the group. For the first time it is enough to pay a „tax”, later one has to sell his/her properties to support the cause and finally one has to be ready to sacrifice his/her own life.
- The ideal of a trustworthy leader: creating the image of a divine leader similarly to the dictators of the XX. century.
- Obligatory proselyting: On one hand, the followers search for potential members and on the other hand, they learn to ignore the arguments of independent people.
- Deflecting non-desired thoughts: new followers receive helpers who supervise them, too much work and too little resting time, punishment for resistance etc.
- So-called „focusing on the phantom” method: creating a utopian concept that the movement have to achieve i. e.: the state of purity.

This kind of „training” – according to French scientist, *Jean-Pierre Morin* – was invented in China as a military tactics, that was used to indoctrinate hostages by disregarding their eating and sleeping habits, so then the ideology can be easily implanted into the tortured and exhausted mind.<sup>18</sup> In the American publicity this method appeared under the name of „brainwashing” (*lavage de cerveau*).

In addition, simply belonging to a group has a certain passive effect on our way of thinking. To demonstrate that, I introduce the experiment of psychologist *Muzafer Sherif*. A simple optic illusion was shown to the participants both individually and in groups. Naturally, the separated individuals created their own explanations, but when they were parts of a group, they tended to give up their alternatives until a single opinion remained. Moreover, after separating the individual from the group, the participant tended to preserve the explanation agreed previously by the group. *Sherif* explains: in a group scenario new and „over-individual” qualities are born.<sup>19</sup> This inconvenient side effect makes the reintegration of the victim more difficult.

---

<sup>17</sup> *Pratkanis – Aronson* (2012) 182-187. p.

<sup>18</sup> *Morin* (1995) 38-39. p.

<sup>19</sup> *Csepeli* (1997) 423-424. p.

In brief, active and passive features of DRMs affect the victims both physically and mentally. In various cases, the damage is irreversible, so emphasising prevention is necessary. In the next chapter, we will make an overview of the existing legal regulation and our opportunities.

### **The law concerning destructive religious movements**

#### **Supranational law: international and European sources of law**

Restricting the freedom of religion is a tough task for all the legislators, not only because of the liberal political attitude of our days, but also thanks to the several international treaties.

The Universal Declaration of Human Rights (UDHR) gives a chiselled explanation on our topic listing all the relevant entitlements: „Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.”<sup>20</sup> Furthermore, in the article about the prohibition of discrimination, religion also appears as a protected property of personality.<sup>21</sup> As general cause of restrictions, Article 29. mentions the prohibition of violation of others’ rights and freedoms along with morality, public order and the general welfare.

The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) copies the formulation of Article 18. of the UDHR, but later in the same article it gives us the basis of restriction: „Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.”<sup>22</sup> The regulation prescribes 3 conjunctive conditions of restriction: it can only affect the manifestation, or in other words the practice of religion, the limitation must be based on regulation placed in laws (no inferior sources) and can only be limited to protect one of the values listed above.

When it comes to Europe we have to mention two international organisations of european countries: the Council of Europe and the European Union. Both created its own document on human rights, although there is a gap of decades between the two conventions.

The European Convention of Human Rights (ECHR), published in 1950 is the human right convention of the member states of the Council of Europe and is also the basis of the jurisdiction of the European Court of

---

<sup>20</sup> UDHR Art. 18

<sup>21</sup> UDHR Art. 2

<sup>22</sup> ICCPR Art. 18 3.

Human Rights. Concerning the regulation in connection with the freedom of religion, the content is the same as seen in the ICCPR: firstly, we see the entitlements of the right and secondly, we see the possible method of limitation.<sup>23</sup>

The European Union collects in the Charter of Fundamental Rights of the European Union (CFREU) those human rights that shall be respected by the establishments of the Union and the member states. The Charter also has an important role in the jurisdiction of the Court of Justice of the European Union, though the discussed freedom appears in very few judgements.<sup>24</sup> The text or at least the content of the related article is identical compared to the previous documents. In addition, it contains a special rule for soldiers.<sup>25</sup>

In the 90s, some recommendations were published by both European organisations related to DRMs, however these ideas were not implemented by member states, because of the lack of obligation.

All in all, we must admit that this level of regulation does not solve the issue of dangerous religious movements. Then it is up to the states to create an effective defense against this type of crime.

### **The French way**

During the 90s, questions regarding DRM activity were in the spotlight. *Morin* in 1995 stated that the criminal and laboural law regulation of that era was unable to protect people from the exploitation of the religious leaders.<sup>26</sup> *Macone* saw two alternatives in that situation: either applying a passive attitude and believing that the already existing rules are able to moderate the situation or applying an active attitude and forcing the legislation to create new regulations regarding the control of DRM activity (French way).<sup>27</sup>

French lawyers saw various applicable methods in several branches of law. *Macone* planned to use the establishment of limited ability to act from the field of civil law, so the „stolen” money could have been claimed back at the court.<sup>28</sup>

Another French lawyer, *Claude Goyard* suggested to create an administrative establishment with the purpose of making suspicious religious organizations transparent. Among others, this organisation could

---

<sup>23</sup> ECHR Art. 9

<sup>24</sup> For more details see: C-54/99, C-243/19

<sup>25</sup> CFREU Art. 10

<sup>26</sup> *Morin* (1995) 40-41. p.

<sup>27</sup> *Macone* (2008) 186. p.

<sup>28</sup> *Macone* (2008) 191-193. p.

have collected information about the improvement of particular movements, alerted the prime minister, the police forces and the publicity of the potential threat, mediated between the victims and their families to help the reintegration process etc.<sup>29</sup>

Finally the field of criminal law was chosen to cope with this issue. In 2001 the „Law Against Cults” was accepted by the French Parliament. Its technique was to increase the criminal law liability of legal entities in connection with several delicts in the Code Penal usually committed by DMRs.<sup>30</sup> It was not a secret that the law’s main objective was to stand up against the Church of Scientology.

### **A notable regulation of the Romanian Penal Code**

Under Article 381. of the Romanian Penal Code (henceforth: Rpc.), we can observe the prohibition of preventing or disturbing the free exercise of a religious rite.<sup>31</sup> This rule also appears in the Hungarian Penal Code (henceforth: Btk.) in the chapter „Crimes Against Human Dignity and Fundamental Rights”, meant to protect both the freedom to choose and the freedom to practice one’s belief. „Any person who: a) restricts another person in his freedom of conscience by force or by threat of force; b) prevents another person from freely exercising his religion by force or by threat of force; is guilty of a felony...”<sup>32</sup> – it says.

However, the Romanian rule follows: „order a person under duress, to attend religious services of worship or to perform a religious act related to the exercise of worship shall be punished...”<sup>33</sup> As I see, this rule was indirectly – and maybe unconsciously – designed against DRM activity. „Ordering to attend religious services of worship” can be interpreted as an abstract description of the prohibition of aggressive recruitment and the expression „ordering to perform a religious act” – in a wider sense – may refer to illegal „rites” as well like murdering someone as a sacrifice or desecration. In the second scenario, I suppose that the act of the perpetrator of this crime would be also punished as the abettor of homicide or desecration.

I believe that this particular state of affairs may be an acceptable alternative of restriction in any legal system and should be introduced in Hungary in a similar way too.

---

<sup>29</sup> Goyard (1996) 541. p.

<sup>30</sup> For more details see: *Macone* (2008) 205-208. p.

<sup>31</sup> Rpc. Art. 381. (1)

<sup>32</sup> Btk. Section 215.

<sup>33</sup> Rpc. Art. 381. (2)

## **Categorising destructive religious movements under the scope of Hungarian criminal law**

### **Under the scope of the Special Part**

The Special Part of the Btk. lists the particular properties of each delict one by one. At this point, we attempt to create sets of DRMs on the basis of the crimes they regularly commit. According to *Domínguez Velasco*, it is recommended to do the categorisation in this manner, thus DRMs usually commit a certain group of illegal activities such as misleading advertisements, manipulation of members, duress, forced labor, abuse of minor etc.<sup>34</sup> To test the validity of this idea, we ought to check the activity of some well-known movements.

Finding the ideal subjects of the analysis is not that easy as it seems for the first sight. There are some particular incidents which can not be considered as a general scenario neither in the life of DRMs. For example, *Moore* tells the story of the Holiness Church that worked in Tennessee. During one of their rites, the chosen one could enjoy the blessing of contacting celestial creatures by getting bitten by venomous snakes.<sup>35</sup> The majority of the DRMs that exists or existed for a longer period of time has relatively more normal purposes. To get an appropriate picture of religious radicalism, I chose 3 organisations whose names are presumably already heard: the Children of God, the Church of Scientology and the Unification Church.

Founded by David Berg, the Children of God, also known as the Family, began its activity in the 60s, in America. They foretold an international catastrophe and only joining them could save one's life. They condemned both the capitalist and the communist system. They supported free love except the love of homosexual men. They taught regularly the stories of the Holy Bible in their own interpretation. The members usually starved and were kept awake all day and night. Those who dared to violate the rules were punished physically. They separated the followers from their families and forced them to sell their properties and sacrifice their wealth.<sup>36</sup> Despite the insane doctrines, they were not noticed by the authorities, as they lived in closed communities and moreover, they did not commit any extremely serious crimes. The physical punishments may have realised delicts of simple battery<sup>37</sup>, but due to the lack of private motion, they remained undetected. Because of the doctrine of free love, the members

---

<sup>34</sup> *Domínguez Velasco* (2017) 195. p.

<sup>35</sup> *Moore* (1980) 660-661. p.

<sup>36</sup> *Lugosi* (1994) 15-17. p.

<sup>37</sup> Btk. Section 164 (2)

probably realised various times the delicts of sexual abuse<sup>38</sup> and incest,<sup>39</sup> but there was also a low probability of detection in such a group. In my opinion, the most likely was that later or sooner, the leader had to face the charges of procuring for prostitution or sexual act<sup>40</sup> and living on earnings of prostitution,<sup>41</sup> since he trained various underaged to earn money using their bodies and that kind of earnings was usually the only income of the group.

The Church of Scientology was founded by sci-fi writer L. Ron Hubbard who adopted numerous elements of his novels. According to *de Rosa*, though they believe in the existence of souls (thetan) and reincarnation, this is not the core of the movement. He rather introduces their activity as some sort of a strange, scientifically not proved therapic method whose only purpose is the financial exploitaiton of the members.<sup>42</sup> We have knowledge about prosecutions in which certain leaders were condemned because of defamation,<sup>43</sup> budget fraud<sup>44</sup> and forgery of administrative documents.<sup>45</sup> In general, it is almost impossible to fight their activity, since manipulating innocent people to sacrifice all their wealth for the Church can not be evaluated as fraud. In addition, they usually defend themselves in front of the European Court of Human Rights saying that certain states intended to violate their right to religious practice without any reason. Nowadays, they have founded legal entities in several countries. One state may dismiss one of their organisations, but their international system is literally undestroyable.

The Unification Church or the Church of Moon was founded by Sun Myung Moon in the 50s. His main doctrines were published in his book „Divine Principle” in which he stated that he was the Second Coming himself. His writing is also characterised by an anti-communist ideology. At the beginning, they recruited violently and separated the new members from their families. They forced the followers to gift away their properties, since the „Messiah” shall be the richest of all.<sup>46</sup> This movement works through a hierarchic modell: leaders are always chosen by their superiors and everyone’s superior was Moon himself. It was considered that his

---

<sup>38</sup> Btk. Section 198

<sup>39</sup> Btk. Section 199

<sup>40</sup> Btk. Section 201

<sup>41</sup> Btk. Section 202

<sup>42</sup> *de Rosa* (1991) 186-187. p.

<sup>43</sup> Btk. Section 226

<sup>44</sup> Btk. Section 396

<sup>45</sup> Btk. Section 342; *Lugosi* (1994) 59-60. pp.; *Domínguez Velasco* (2017) 196. p.

<sup>46</sup> *de Rosa* (1991) 177-179. p.

children would be free from the original sin. They practiced regularly a strange rite called „collective marriage” where they made strangers marrying each other. Some reports say that they had traded weapons in the Far East.<sup>47</sup> During their recruitment, they probably committed several times the delicts of violation of personal freedom<sup>48</sup> and duress.<sup>49</sup> Moreover, the Far East activity surely realised the crimes of criminal offenses with explosives or blasting agents<sup>50</sup> and criminal offences of firearms and ammunition.<sup>51</sup>

Additionally, we may mention the fact that these 3 organisations cooperated in the past to protect themselves from the authorities.<sup>52</sup>

Now we have noticed that the criminal portfolio of each DRM is completely different, since they do not share common purposes. This leads us to the conclusion that we need to find another way to categorise such entities.

### **Under the scope of the General Part**

The General Part of the Btk. consists of those rules that have to be applied during the interpretation of each part of the codex. In this chapter, we observe those rules that can be problematic to apply in procedures in connection with DRMs. In my judgement, two topics are conspicuous: the grounds for exemption – especially insanity<sup>53</sup> and coercion and threat<sup>54</sup> – and the question of organised crime.

In the first place, in connection with the grounds for exemption, we have to analyse the two main personality type that always appears in such organisations: the leader and the follower.

When it comes to the leaders, we should make difference between two basic personalities. The first one is the real criminal who has a „unique sense of business”. This kind of false prophet only acts by economic means. Italian doctor, *Cesare Lombroso* mentions an outstanding case from the XIII. century when a self-styled prophet sold all his followers from France to African slave traders.<sup>55</sup> Such ridiculously bizarre cases do not occur nowadays, but the technique of making immense profit of people’s faith still exists. For instance, the Church of Scientology accepts huge amounts

---

<sup>47</sup> *Lugosi* (1994) 69-74. p.

<sup>48</sup> Btk. Section 194

<sup>49</sup> Btk. Section 195

<sup>50</sup> Btk. Section 324

<sup>51</sup> Btk. Section 325

<sup>52</sup> *Moore* (1980) 710. p.

<sup>53</sup> Btk. Section 17

<sup>54</sup> Btk. Section 19

<sup>55</sup> *Lombroso* (1998) 145. p.



of „donations” in exchange for their books and services.<sup>56</sup> Concerning this type, there is no chance for exemption.

The other case is far more interesting. According to Hungarian priest, *Süle Ferenc*, DRM leaders usually suffer from mental illness that makes them hear „celestial messages”.<sup>57</sup> *Le Bon* says that these ideological fanatics become the apostles of their own beliefs and adds that this kind of madness is usually accompanied by excellent rhetorical skills and a passion to act. He also mentions some sort of innate prestige or charisma that makes them respected leaders.<sup>58</sup> In this case, we should take into consideration the possibility of personality disorder that is one out of five categories of insanity according to Hungarian jurisdiction.<sup>59</sup> This kind of antisocial personality can not be the basis of exemption in every cases, it must be examined every time by a psychiatrist expert. From the perspective of Hungarian scholar, *Belovics Ervin*, this state of mind can only be evaluated as insanity, if the perpetrator presents severe pathological, psychotic symptoms.<sup>60</sup> All in all, exculpation in the case of an insane prophet is not beyond imagination.

Concerning followers, it is proved that the most endangered age group is the one of unstable, rootless, self-realising young adults who suffer from emotional crisis. Those who have recently become independent from parents’ control (age 18-20) are especially endangered.<sup>61</sup> Psychological experiments also proved that persons with low self-esteem feel less regret than mentally healthy people when committing crime.<sup>62</sup>

In their case, neither a high-level manipulation nor „brainwash” could be the basis of exemption, insanity would not be diagnosed. However another ground, the coercion and threat might be able to be proved. We have to examine the validity of this ground if the perpetrator was compelled to do the illegal act by force (physical pressure) or by threat (psychical pressure). In both cases, we can make a difference between depriving and breaking the ability to act according to one’s free will. According to Hungarian law, the previous scenario provides the possibility of limitless reduction of the penalty, while in the other case it can be the basis of full

---

<sup>56</sup> *Lugosi* (1994) 65. p.

<sup>57</sup> *Lugosi – Lugosi* (1998) 96-97. p.

<sup>58</sup> *le Bon* (2018) 89-90.; 98-101. p.

<sup>59</sup> For more details see: Görgényi – Horváth – Gula – Jacsó – Lévy – Sántha – Váradi (2019) 200. p.

<sup>60</sup> *Belovics – Nagy – Tóth* (2015) 206. p.

<sup>61</sup> *Lugosi – Lugosi* (1998) 98. p.

<sup>62</sup> *Aronson* (1994) 176-178. p.

exemption. Our experiences show that in those DRMs where the members live together in a closed community, the leader is able to blackmail its followers by threatening the life of their family. If this was the case, the follower would be acquitted and the leader would be condemned as a covert offender.<sup>63</sup>

Finally, it is relevant to examine if a DRM should be evaluated as a criminal organization. In the official English translation of the Btk. the definition says that „criminal organization shall mean when a group of three or more persons collaborate in the long term to deliberately engage in an organized fashion in criminal acts, which are punishable with five years of imprisonment or more”.<sup>64</sup> This translation is not completely satisfying, since it omits two important criteria appearing in the original version: conspirative working and hierarchic structure. All 5 conditions are objective, or in other words independent from the consciousness of the members. For a better understanding, let's see them one by one:

- *Three or more persons*: the fulfillment of this criterion does not require at least three persons to take part in each illegal act. Moreover, it is not necessary for the members to know each other's identity. One person who makes the connection between them is sufficient. If during the prosecution it turns out that one perpetrator can not be condemned due to a ground for exemption it will not free the other perpetrators from the disadvantageous legal affect of being part of such an organisation. Regarding DRMs, we can easily recognise that this will not be the barrier of the more severe evaluation.
- *Long term collaboration*: this is also a precondition of conspirativity if we think about it. According to the Hungarian practice, this means at least a half or a whole year.<sup>65</sup> During this time, cooperation of all the members is not required, only the activity matters. In case of our research, we have seen that the more significant organisations can work over many decades, thus this criterion is also fulfilled.
- *Hierarchic structure*: this one consists of two subconditions: subordinate relationship between the members where the leader is above everyone and normally the inferiors commit the actual delicts and the distribution of tasks. This model can be observed through the Unification Church.

---

<sup>63</sup> Btk Section 13 (2)

<sup>64</sup> Btk. 459. § (1) 1.

<sup>65</sup> Görgényi – Horváth – Gula – Jacsó – Lévyay – Sántha – Váradi (2019) 283. p.

- *Conspirative working*: a new conceptual element replacing the expression „coordinated”. It refers to the coordination between the members including the preplanned distribution of tasks, the distribution of the gained advantages, the common steps to avoid impeachment etc.<sup>66</sup> Analysing DRMs, we could see how the supreme leader defines the major tasks of the followers, than how he maintains the well-functioning system and community using the acquired goods and capital.
- *Engaging (intentional) criminal acts, which are punishable with five years of imprisonment or more*: means that the organisation was originally designed to commit at least two delicts of the discussed kind. It is important to mention that the original applicable penalty shall reach the minimum of five year imprisonment stated in the Special Part, not the increased version based on the legal effect of criminal organization.<sup>67</sup> Since we are considering an objective criterion, it does not matter if particular members do not know the exact means of the group. It is sufficient if they know about the other mentioned conditions and the general purpose of committing crime. The legislator also punishes the simple preparation activities realised to help the perpetration of such groups. In this case, members will face the charge of „participation in a criminal organization”.<sup>68</sup> This is the property that many DRMs fail to have. Thinking about mad prophets and their manipulated followers, it is hard to declare that they do not act in favor of their particular belief. However, in such groups like the Unification Church or the Church of Scientology where the main purpose is the exploitation of the believers, the condition may be fulfilled. *De Rosa* mentions such judgements in Italy where the Church of Scientology was condemned as a legal entity.<sup>69</sup>

### III. Conclusion

We have created the legal concept of DRM successfully that covers all the religious movements with which penal law should deal. After observing their activity both in and out of the group, we can constate that the major part of their illegal acts is already punished under common states of affairs. We have also analysed the potential issues that may emerge

---

<sup>66</sup> Görgényi – Horváth – Gula – Jacsó – Lévy – Sántha – Váradi (2019) 284. p.

<sup>67</sup> Belovics – Nagy – Tóth (2015) 330. p.

<sup>68</sup> Btk. Section 321

<sup>69</sup> *de Rosa* (1991) 188-189. p.

during jurisdiction, but all we know is that all cases require particular evaluation involving experts. Summarizing the gained experience I would make two suggestions.

In the first place, as I said before, various harmful activities of the discussed groups are under prohibition, though their recruitment and later their method to convince the victims to do terrible things is not forbidden directly by law. Thus a new *sui generis* abettor-like state of affairs that punishes „brainwashing” literally should be created.

At the same time, following the French solution, the liability of religious legal entities should be increased. In Hungary, a way of cancellation already exists in the field of public law, but it is an incredibly slow and circumstantial process. Therefore I suggest that those religious legal entities whose supreme leader commits the previously mentioned hypothetical delict shall be *ipso iure* ceased.

Presumably, the fight against religious manipulation will never end, since lots of cases remain undetected, but these measures may be able to help to reduce the number of victims.

### Bibliography

- Act C of 2012 on the Criminal Code:
- [https://thb.kormany.hu/download/a/46/11000/Btk\\_EN.pdf](https://thb.kormany.hu/download/a/46/11000/Btk_EN.pdf) (18.03.2021.)
- Aronson, Elliot: A társas lény. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1994
- Belovics Ervin – Nagy Ferenc – Tóth Mihály: Büntetőjog I – Általános rész. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Bp., 2014
- le Bon, Gustave: A tömegek lélektana. Hermit Könyvkiadó Bt., Onga, 2018
- Bütösi János: Tévtanítások pergőtüzében. Református Zsinati Iroda Tanulmányi Osztálya, Bp., 1994
- Csepeli György (ed.): Szociálpszichológia. Osiris Kiadó, Bp., 1997
- Delgado, Richard: When Religious Exercise Is Not Free: Deprogramming and the Constitutional Status of Coercively Induced Belief. In: Vanderbilt Law Review vol. 37, no. 5, 1984, p. 1071-1116
- Domínguez Velasco, Josue: Sectas en el Sistema Jurídico Español. In: Publicaciones Didácticas no. 79, 2017, p. 191-212. o.
- Görgényi Iлона – Horváth Tibor – Gula József – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: Magyar büntetőjog – Általános rész. Wolters Kluwer Hungary, Bp., 2019
- Goyard, Claude: L’Administration face aux sectes. In: La Revue administrative vol. 49 no. 293, 1996, p. 539-543.
- Ipsos Public Affairs’ survey:
- <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2018-07/human-rights-in-2018-ipsos-global-advisor.pdf> (18.03.2021.)
- Law no. 286/2009 on the Penal Code of the Republic of Romania:

- [https://www.legislationline.org/download/id/8291/file/Romania\\_Penal%20Code\\_am2017\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8291/file/Romania_Penal%20Code_am2017_en.pdf) (18.03.2021.)
- *Lombroso, Cesare*: Lángész és örültség. LAZI Bt., Szeged, 1998
- *Lugosi Ágnes – Lugosi György* (ed.): Szekták – Új vallási jelenségek. Pannonica Kiadó, Bp., 1998
- *Lugosi György* (ed.): Szekták. Budapesti Ismeretterjesztő Társulat, Bp., 1994
- *Macone, Christophe*: Les différentes réponses de l'État français aux dérives des groupes sectaires. In: *Criminologie* vol. 41, no. 2, 2008, p. 185-212.
- *Mezey Barna* (ed.): Magyar alkotmánytörténet. Osiris Kiadó, Bp., 2003
- *Moore, Joey Peter*: Piercing the Religious Veil of the So-Called Cults. In: *Pepperdine Law Review* vol. 7, no. 3, 1980, p. 655-710
- *Morin, Jean-Pierre*: Les sectes et la loi. In: *Revue des deux mondes* no. octobre 1995, p. 37-41.
- *Pratkanis, Anthony R. – Aronson, Elliot*: A rábeszélőgépj. Ab Ovo Kiadó, Bp., 2012
- *de Rosa, Giuseppe*: Vallások, szekták és kereszténység. Szent István Társulat
- *Schlosser Annamária*: Az egyházak jogalanyisága. PhD dissertation, Bp., 2011
- *Schweitzer Gábor*: Lelkiismereti és vallásszabadság. In: LAMM V. (szerk.): *Emberi jogi enciklopédia*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Bp., 2018
- *Tarnay Brúnó*: Katolicizmus és kultusz. Bencés Kiadó, Pannonhalma, 1994
- *Vernette, Jean*: Szekták. Palatinus Kiadó, Bp., 2003
- *Zhu, Guobin*: Prosecuting 'Evil Cults': A Critical Examination of Law Regarding Freedom of Religious Belief in Mainland China. In: *Human Rights Quarterly*, vol. 32, no. 3, 2010, p. 471–501.

# THE DEVELOPEMENT AND FUTURE OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN CERTAIN MEMBER STATES

**Tamás BARTA\***

## **Abstract**

*In my essay, I would like to examine the establishment and future goals of the European Public Prosecutor's Office. I would also like to look into the exact role of this institution and its operating methods. In what extent should the European Public Prosecutor's Office interfere with the criminal laws of the member states? As a Hungarian citizen, I would like to talk about the national attitude with an outlook to the regional standpoints, concerning the European Public Prosecution. I will talk about the background of the European need for a Public Prosecutor's Office. I shall mention the exact goals, missions and tasks of the organization. At the end of my essay I shall summarize the overall experience so far concerning the work of EPPO. How can we find a way to balance the criminal jurisdiction of EU member states with a transnational Prosecutor's Office? Does a „golden middle way” exist? Does a model that can be acceptable for most of the member states exist? In my essay, I do not want to make exact decision about these matters or to take a strong political standpoint. My aim is to encourage thinking, to emphasize the significance of this part of EU law, to briefly outline the theories of certain legal systems with that they verify their standpoint concerning the limits of a supranational organisation.*

**Keywords:** *European Public Prosecutor's Office, criminal jurisdiction, EPPO, European Union, EU law, criminal law, supranational organisations*

## **I. Introduction**

The creation of the European Public Prosecutor's Office (EPPO) was a really long way since 1995. As a brief introduction, here are some key dates concerning EPPO development.

The first and maybe the most important year of this process was 1995. During a meeting of the Presidents of the European Criminal Law Associations at Urbino University (Italy) in 1995, the basic concept of a

---

\* Student, University of Miskolc, Faculty of Law (e-mail: [tamasbarta98@gmail.com](mailto:tamasbarta98@gmail.com))  
Supervisors of the essay: Dr. Zoltán Angyal, Dr. Lilla Nóra Kiss

European legal area for the protection of the financial interests of the European Communities is started. A group of experts, is tasked to develop guiding principles in relation to the criminal law protection of the EU's financial interests within the framework of an individual European legal area.

The experts delivered a report called '*Corpus Juris: Introducing penal provisions for the purpose of the financial interests of the European Union*'. The Corpus Juris maintains the traditional distinction between criminal law and criminal procedure. The first 17 Articles are dedicated to substantive criminal law issues, then Articles 18 to 35 contain principles of rules on criminal procedure, including the proposal for the creation of a European Public Prosecutor's Office. The Corpus Juris is intended to apply across the entire territory of EU Member States. However, the Corpus Juris also includes a subsidiarity clause, making national law applicable where there is a lacuna in the Corpus. It focuses on the procedure before trial, the latter being left to the national judiciary, with the European public prosecutor present during the trial stage in order to ensure continuity of the proceedings and equality of treatment among those being judged, in spite of the differences between national systems.

From 2002 to 2003, two important follow-up studies were made: The Corpus Juris 2000 ('Florence proposal') is a follow-up to the 1997 project, with the aim of analysing the feasibility of the Corpus Juris in relation to the legislations of the Member States.

The study 'Penal and Administrative Sanctions, Settlement, Whistleblowing and Corpus Juris in the Candidate Countries', conducted in 2003 is coordinated by the Academy of European Law (ERA). It scrutinises the potential reception of the Corpus Juris in the legal systems of the Central and Eastern European candidate countries.

In December 2001, the European Commission publishes its Green Paper on criminal-law protection of the financial interests of the Community, and the establishment of a European Public Prosecutor. This is an important step in the creation of what comes to be the EPPO. The Green Paper seeks practical solutions in implementing the ambitious and innovative project of a European Public Prosecutor. The Commission notes that the authors of the Corpus Juris proposed a high level of harmonisation of the substantive criminal law, but considers that such harmonisation must be proportionate to the specific objective of the criminal protection of the Community's financial interests. The debate is restricted to the minimum

requirement for the European Public Prosecutor to be able to operate effectively.

The Corpus Juris and, in particular, the subsequent shaping of the EPPO is prevalent for many years and is frequently discussed in the European Parliament and in the Member States by national parliaments, government officials, and academics. It generates great interest among academics in Latin America and in China, and is used as a model for the revision of penal codes in Central and Eastern European countries before their accession to the European Union.

The Lisbon Treaty provides the long sought-after legal basis for the creation of the EPPO. According to Article 86 of the Treaty of the Functioning of the European Union (introduced by the Lisbon Treaty), the Council – by unanimous decision after obtaining the consent of the European Parliament – may establish the European Public Prosecutor’s Office ‘from Eurojust’. It also allows for the initiative of a group of at least nine Member States to seek a Council decision, and to establish the EPPO by way of enhanced cooperation.

In the years following the entry into force of the Lisbon Treaty, the Commission carries out preparatory work – including expert workshops, stakeholder consultations, and the commission of further scientific studies.

In July 2013, the Commission presents its proposal for a regulation. It seeks to establish the European Public Prosecutor’s Office and define its competences and procedures. It designs the EPPO as an independent European Union body with competence for directing, coordinating, and supervising criminal investigations, and for prosecuting suspects in national courts in accordance with a common prosecution policy. As for the definition of criminal offences affecting the financial interests of the European Union, the EPPO proposal refers to the solutions of the proposed PIF directive.

In October 2017, the Council adopts the Regulation ‘implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor’s Office’. This Regulation defines the mandate of the EPPO, and is published in the Official Journal of the European Union on 31 October 2017.

This date is important because of the following abstract (Article 120): *The EPPO shall assume the investigative and prosecutorial tasks conferred on it by this Regulation on a date to be determined by a decision of the Commission on a proposal of the European Chief Prosecutor once the EPPO is set up. The decision of the Commission shall be published in the Official Journal of the European Union. The date to be set by the*



*Commission shall not be earlier than 3 years after the date of entry into force of this Regulation.*

This means that the EPPO can start its operational phase no earlier than 20 November 2020. A date is to be decided by the European Commission, based on a proposal from the European Chief Prosecutor. The first European Chief Prosecutor, Laura Kövesi, is appointed by the Council on 14 October 2019. Her appointment is confirmed a few days later by the European Parliament.

In 2020 the Council appointed 22 European Prosecutors one for each of the participating EU Member States, on 27 July 2020. The European Prosecutors and the European Chief Prosecutor give solemn oath before the Court of Justice of the EU on 28 September 2020.

### **Organizational structure of EPPO**

The European Public Prosecutor's Office is currently being set up, with the aim of becoming operational in March 2021. The European Public Prosecutor's Office has its seat in Luxembourg.

The European Public Prosecutor's Office will operate as a single office across its members and "*will combine European and national law enforcement efforts in a unified, seamless and efficient approach.*" The European Public Prosecutor's Office will be operating on two levels: on a central and on a national level. The central level will consist of the European Chief Prosecutor, its two Deputies, 22 European Prosecutors (one per participating EU country), two of whom as Deputies for the European Chief Prosecutor and the Administrative Director. The decentralised level will consist of European Delegated Prosecutors who will be located in the participating EU countries. The central level will supervise the investigations and prosecutions carried out at the national level. As a rule, it will be the European Delegated Prosecutors who will carry out the investigation and prosecution in their EU country.

The rights of the suspects and accused persons will be guaranteed by comprehensive procedural safeguards based on existing EU and national law. The European Public Prosecutor's Office will ensure that its activities respect the rights guaranteed by the Charter of Fundamental Rights of the EU, including the right to fair trial and the right to defence. The procedural acts of the European Public Prosecutor's Office will be subject to judicial review by the national courts. The European Court of Justice – by way of preliminary rulings – has residual powers to ensure a consistent application of EU law.

### **What is enhanced cooperation?**

If we are talking about cooperation between the central organisations of the EU and member states, it is essential to mention enhanced cooperation. The phrase refers to a procedure where a minimum of 9 EU countries are allowed to establish advanced integration or cooperation in an area within EU structures but without the other EU countries being involved. In other words, it is completely optional for the members state to join into a certain enhanced cooperation project. Enhanced cooperation is an important part of the so – called ‘multi speed Europe’. As we can see, EPPO membership is also a speed within this cooperation. Now, the countries staying away are the United Kingdom, Hungary, Sweden, Ireland and Poland. These states can join to the EPPO any time in the future, while Denmark is staying out permanently.

A little more about multispeed Europe; “Multi-speed’Europe is the term used to describe the idea of a method of differentiated integration whereby common objectives are pursued by a group of EU countries both able and willing to advance, it being implied that the others will follow later.”<sup>1</sup> It is obvious that there is a strong expectation from the side of the EU that ‘staying-away countries’ will join into this speed of integration soon. Naturally there can be no legal pressure towards the EU member states but the integration is clearly recommended. Laura Codruta Kövesi, EU Public Prosecutor said about this problem in 2020 that they would welcome if any of the five countries will join to the EPPO.

So, what are the chances of staying-away countries to join the European Public Prosecution in the close future? What are the aspects that certain members states have in this question? Why did they choose joining/staying away? I would like to reflect on middle-eastern European countries below, with a particular significance to V4 member states.

### **Hungary**

Hungary has a special connection with the EPPO since 16<sup>th</sup> of November, 2020. Hungarian Chief Prosecutor, Péter Polt, agreed with Laura Kövesi on that day on a cooperation between Hungarian Prosecution Service and EPPO. That means that Hungary is the very first state in the European Union which is staying away from EPPO membership but agreed on a cooperation with the European Chief Prosecutor. In the agreement, among others, the parties came to terms that they contribute to the effectiveness of (justice) proceedings on the basis of the principle of loyal cooperation. They also discussed opportunities of joint conferences and

---

<sup>1</sup> [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/multispeed\\_europe.html](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/multispeed_europe.html)

educational programmes for prosecutors. Although the Hungarian Government upholds its original opinion on the EPPO, notably that the jurisdiction of a transnational prosecutor service would infringe national sovereignty, the initiation of this cooperation is a great step towards stronger bonds in the field of criminal justice between Hungary and EPPO.

### **Sovereignty**

According to the Hungarian Government, the most important issue is that EPPO membership could provoke a crisis of national sovereignty. The Government sees the Hungarian Prosecutor's Office's work as sufficient to deal with the Hungarian cases. They simply do not want an institution hierarchically above the Hungarian Prosecutor's Office that is what may infringe the sovereignty of criminal justice. The Hungarian Minister of Justice, Judit Varga stated in 2019 that joining the EPPO would be unconstitutional.

Of course, there is a significant point of view concerning the usage of the European Union's financial supports. Obviously, if Brussels gave resources to Member States, it should also have the power to control and review the usage of the latter by the governments. Also, that is the constant standpoint of Hungarian opposition parties.

The arguments are pretty good, but there are several existing institution to control and observe financial operations across the EU, such as Eurojust and OLAF. Undoubtedly, this issue will remain a theme of political debate between the Hungarian government and the opposition parties in the future. It has made the cleavage between the different European perspectives more apparent than ever, between the ones who support the national sovereignty and refuse any closer union, and the others who believe in the power of an "ever closer union".

### **III. Conclusion**

Although Hungary took steps forward a cooperation with EPPO, we're still sceptic about the whole institution. Unfortunately staying away makes a good opportunity for harsh debates around the political decisions about financial moves and the usage of EU funds. According to IFair *"This new institution changes the sharing of power between the European institutions. While the OLAF made observations for the European Commission, the EPPO works independently from the Commission, whose role is weakened. On the other hand, the European Parliament's role – which is the only institution whose representatives are elected directly by the European citizens – is growing (e.g.: co-decision with the Council of*

*the EU*)”<sup>2</sup> So it is true, that there are existing institutions for monitoring financial crimes, but the OLAF now has a significantly weakened role. That is what EPPO wants to correct as a completely new and independent body of justice. In eastern European countries the future of EPPO is still uncertain, for example Poland has basically the same opinion as Hungary. The membership is nothing but a political issue here and all depends on the current governmental decisions. That means, these countries (Hungary and Poland) will only join to the EPPO if there will be a change in the leading political groups, as it is one of the most important promises of the opposition in these countries – to enlarge the level of integration in the European Union. They do not consider this as an infringe to national sovereignty but a great step in cooperation between member states. This whole problem also leads us to the wider question of the form of cooperation – notably, should Europe be a federal or confederal alliance of states?

**References****Literature:****Laws, Acts and Resolutions:**

- Treaty of Lisbon, 2007

**Specialized literature:**

- Pavelka, Livia: The Hungarian Perspective About the European Public Prosecutors Office – published on iFair.eu on 28<sup>th</sup> of September, 2020
- Boglárka Koller ; Nemzet, Identitás és Politika Európában. [Nation, Identity and Politics in Europe] (2006), L’Harmattan – Zsigmond Király Főiskola

**Websites:**

- [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)
- [www.arsboni.hu](http://www.arsboni.hu)
- [www.ifair.eu](http://www.ifair.eu)
- [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)
- [www.eucrim.eu](http://www.eucrim.eu)

---

<sup>2</sup><https://ifair.eu/2020/09/28/the-hungarian-perspective-about-the-european-public-prosecutors-office/>

# LIPSA INTERESULUI PUBLIC ÎN JURISPRUDENȚA ORGANELOR JUDICIARE PENALE

Ștefan Alberto LUPU\*  
Cristina Florentina STÎNGĂ\*

## Abstract

*Realitățile vieții juridice actuale ne fac să conștientizăm valoarea și puterea noțiunii de „interes public”, să îi cunoaștem esența, importanța și gradul de prioritate. Interesul public este și în viziunea legiuitorului care îi acordă titlul de principiu în legislația noastră procesual penală, întrucât acesta creionează garantarea și respectarea drepturilor și libertăților legitime ale cetățenilor. Dreptul procesual penal, în lupta cu realitatea ce ne înconjoară, încearcă să ofere soluții astfel încât interesul cetățenilor să prevaleze, nimeni să nu rămână străin de ceea ce îi oferă justiția, dar în același timp orice soluție dispusă de organele statului trebuie să se raporteze la persoana a cărui titulară va deveni.*

*Scopul acestei lucrări este de a vedea cum este interpretată noțiunea de „interes public” în viziunea justițiabililor, cum poate fi analizată o astfel de noțiune cu însemnătate și care este instituția pe umerii căreia legiuitorul a ales să așeze această condiție ce trebuie respectată de cei în mâna cărora se află. Practica judiciară ne va arăta cazurile în care a trebuit să se pună în discuție interesul public, cum poate fi adoptată soluția renunțării la urmărirea penală astfel încât să fie respectate exigențele pe care le presupune dreptul la un proces echitabil și cum respectă ea acest interes al cetățenilor care trebuie întodeauna să prevaleze.*

**Cuvinte-cheie:** *interes public, practică judiciară, criteriu, analiză, soluție.*

## I. Introducere:

Lucrarea de față își propune să aducă în discuție aspectele importante și controversate ale unei instituții nou introduse în reglementarea procesual penală, o instituție cu aplicabilitate practică mare datorită utilizării ei de către organele judiciare în cauzele pe care le au de instrumentat atunci când

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București (e-mail: stefan.lupu98@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Radu Slăvoiu (e-mail: raduslavoiu@yahoo.ro)

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București (e-mail: st\_cristina.florentina@yahoo.com).

se confruntă cu încălcări ale legii penale de gravitate redusă și care a ridicat atenția doctrinei în materie datorită criteriilor după care poate fi adoptată o astfel de soluție. Ne vom apleca atenția asupra celui mai important aspect al acestei instituții și anume, evaluarea interesului public prin raportare la anumite criterii după care procurorul poate dispune soluția de renunțare la urmărirea penală. Se vor puncta aspecte legate de modalitatea reglementării în legislația procesual penală și cum înțelege legiuitorul să perceapă lipsa interesului public, vor fi analizate și aspecte de drept comparat, probleme ridicate în practica judiciară și opinii de specialitate, toate acestea având drept scop crearea unei imagini de ansamblu asupra instituției renunțării la urmărirea penală.

Tema studiului vine atât din dorința de a aprofunda dispozițiile generale ale acestei instituții dar și din curiozitatea de a înțelege mecanismul evaluării interesului public în concepția procurorilor care trebuie să dispună o astfel de soluție atunci când practica judiciară o cere.

Procesul penal poate să meargă pe mai multe paliere în funcție de obiectul pe care îl are de cercetat, de aceea instituția renunțării la urmărirea penală vine ca o necesitate și în același timp ca o „oază de lumină” pentru organele judiciare care pot lua soluții astfel încât să elimine dezechilibrul creat în societate din cauza nesocotirii legii și a valorilor protejate de aceasta dar și să ajute la reeducarea individului care a recurs la aceste gesturi contrare legii. Legiuitorul a ținut să ofere organelor judiciare pârgii eficiente pe care să le utilizeze atunci când gravitatea faptei este una redusă și când consecințele nu sunt atât de dure, dând o șansă infractorilor mai puțin periculoși să rămână în societate neexistând interes în urmărirea faptelor lor, aceasta este de fapt renunțarea la urmărirea penală, o soluție de finalizare a fazei de urmărire penală care va fi adoptată numai dacă condițiile stabilite de legiuitor sunt îndeplinite cumulativ.

În cele ce urmează, vom începe să analizăm în detaliu scopul și eficiența acestei instituții, reușind astfel să creionăm evoluția acestei soluții de netrimitere în judecată și să expunem pe lângă aspectele tehnice și ceea ce interesează, o cercetare de jurisprudență pe tipurile de cauze unde a fost dispusă soluția care face obiectul studiului de față.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării:**

### **1. Reglementarea și procedura pentru dispunerea soluției de renunțare la urmărirea penală:**

Legiuitorul român reglementează instituția renunțării la urmărirea penală în art. 318 din parte specială a Codului de procedură penală, ea

reprezentând o soluție prin care se poate finaliza faza de urmărire penală și care are la bază principiul oportunității, în baza căruia procurorul dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de legiuitor și dacă apreciază că nu există interes public în cauza pe care o instrumentează, stinge acțiunea penală.

Doctrina subliniază ipoteza conform căreia renunțarea la urmărirea penală din noua reglementare ar suplini, în parte, cazurile de împiedicare a acțiunii penale prevăzute în art. 10 alin. (1) lit. b<sup>1</sup> (b indice 1) și lit. i) din Codul de procedură penală anterior, este vorba despre *lipsa gradului de pericol social al faptei*, respectiv despre *înlocuirea răspunderii penale*.<sup>1</sup> De asemenea, se apreciază faptul că soluția renunțării la urmărirea penală este modalitatea prin care a fost introdus principiul oportunității urmăririi penale și că odată cu introducerea acestei instituții s-a trecut de la un sistem de urmărire obligatoriu, având la baza principiul legalității acuzării, la unul de urmărire bazată pe principiul oportunității acuzării, motivația acestei schimbării fiind în opinia autorilor legată de supraîncărcarea organelor judiciare cu cauze penale, fiind necesară așa cum am punctat încă de la început oferirea unei soluții de mijloc pentru faptele cu o gravitate redusă între soluția de a trimite în judecată și cea de a dispune clasarea.<sup>2</sup>

Renunțarea la urmărirea penală este văzută ca cea mai semnificativă limitare a principiului obligativității punerii în mișcare și exercitării urmăririi penale, prevăzut de art. 7 alin. (1) din Codul de procedură penală, reușind astfel să răspundă mai multor obiective ale procedurilor penale, dintre care putând fi enumerate celeritatea, diversificarea și adaptarea reacției penale a statului față de cei care comit infracțiuni de gravitate redusă. Scopul aplicării principiului oportunității este asigurarea transparenței și înlăturarea oricărui arbitrar în dispunerea unor măsuri ce reprezintă în fapt opțiuni de politică penală ale Ministerului Public, asigurarea unui control jurisdicțional eficient al soluțiilor procurorului și evitarea sporirii excesive a puterilor procurorului, care altfel ar fi putut deveni actorul principal în politica penală a statului.<sup>3</sup>

Potrivit art. 318 alin. (1) din Codul de procedură penală, procurorul poate renunța la urmărirea penală în cazul infracțiunilor pentru care legea prevede pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani și atunci

---

<sup>1</sup> I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală - Partea specială. În lumina noului Cod de procedură penală*, ediția a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2018, p. 99

<sup>2</sup> N. Volonciu, A. S. Uzlău (coordonatori), R. Moroșanu, V. Văduva, D. Atășei, C. Ghigheci, G. Voicu, G. Tudor, T. V. Gheorghe, C. M. Chiriță, T. Manea, *Codul de procedură penală comentat*, ediția a 3-a, revizuită și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2017, p. 910.

<sup>3</sup> M. Udroui, *Sinteze de Procedură penală. Partea generală*, Editura C. H. Beck, București, 2020, p. 48.

când constată că nu există un interes public în urmărirea faptei. La aceste condiții, legiuitorul a mai prevăzut în alin. (5) al aceluiași articol și condiția conform căreia renunțarea la urmărirea penală poate fi dispusă numai dacă infracțiunea care face obiectul renunțării nu a avut ca urmare moartea victimei (de exemplu, nu se poate dispune soluția renunțării la urmărirea penală în cazul infracțiunii de ucidere din culpă în varianta tip chiar dacă aceasta este sancționată de lege cu o pedeapsă sub 7 ani închisoare). Importantă este analiza criteriilor de evaluarea a interesului public atunci când se dispune de către procuror o astfel de soluție, criteriile pe care le vom analiza în secțiunile ce urmează.

Important de precizat este faptul că renunțarea la urmărirea penală este o soluție de netrimitere în judecată spre deosebire de soluția clasării care poate fi și o soluție de neurmărire penală. Simțim nevoia de a preciza acest aspect având în vedere faptul că normele legale în materie sunt contradictorii, avem pe de-o parte art. 314 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală care folosește sintagma „când nu există interes public pentru continuarea urmăririi penale” ceea ce duce la concluzia că urmărirea penală a fost începută anterior, deci ea ar fi o soluție de netrimitere în judecată dar și art. 318 alin. (15) lit. a) din același cod care subliniază faptul că după ce ordonanța de renunțare la urmărirea penală a trecut de primul filtru, al procurorului ierarhic superior și acesta a trimis-o spre confirmare la judecătorul de cameră preliminară, acesta din urmă o respinge, desființează soluția și trimite cauza la procuror „pentru a începe sau a completa urmărirea penală”, ceea ce duce la concluzia că renunțarea ar putea fi calificată și ca o soluție de neurmărire penală. În lucrările de specialitate și în doctrina în materie soluția este discutabilă, noi ne vom opri asupra opiniei conform căreia soluția renunțării la urmărirea penală nu poate fi dispusă înainte de începerea urmăririi penale<sup>4</sup>, autorii acestei opinii considerând că la momentul începerii urmăririi penale se verifică numai două aspecte: legalitatea sesizării și inexistența vreunui dintre impedimentele de la art. 16 din Codul de procedură penală. Deci nu se apreciază și interesul public, element definitoriu pentru adoptarea soluției de renunțare la urmărirea penală, de asemenea unele dintre criteriile pe baza cărora se evaluează existența interesului public, așa cum vom vedea în cele ce urmează nu pot face obiectul unei aprecieri înainte de începerea urmăririi penale.

Nu poți dispune renunțarea la urmărirea penală dacă nu cunoști împrejurările concrete de comitere a infracțiunii, precum și modul și

---

<sup>4</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, *Procedură penală. Curs pentru admitere în magistratură și avocatură. Teste-grilă*, ediția a 4 a, Editura Hamangiu, București, 2019, p. 341.



mijloacele de săvârșire ale acesteia. Aceste criterii trebuie analizate în mod obligatoriu ele putând fi cunoscute numai dacă ai probe, ori pentru a putea administra probe este nevoie ca urmărirea penală să fi fost începută în cauză. De asemenea, chiar dacă o persoană este prinsă în flagrant, indiciile rezonabile asupra identității persoanei rezultând chiar din acest fapt dar și din mijloacele de probă obținute în urma percheziției corporale, tot nu putem spune că dacă fapta respectivă ar fi una minoră persoana ar putea primi o astfel de soluție, deoarece este necesară totuși derularea unor minime activități procesuale care să clarifice împrejurările comiterii faptei<sup>5</sup>, cum ar fi audierea autorului pentru a fi identificat scopul săvârșirii activității infracționale sau solicitarea fișei de cazier judiciar, prin urmare este necesar ca urmărirea penală să fi fost în prealabil începută.

Soluția renunțării la urmărirea penală se dispune numai de procuror prin ordonanță. Ea poate de asemenea, dacă în cauză avem mai multe persoane sau mai multe fapte să se dispună și prin rechizitoriu. Legea prevede pentru procuror, în cazul în care autorul este cunoscut, posibilitatea de a impune îndeplinirea uneia sau a mai multor obligații în sarcina acestuia, ordonanța de renunțare la urmărirea penală trebuie să cuprindă și aceste dispoziții. Subliniem faptul că potrivit art. 318 alin. (6) din Codul de procedură penală, procurorul va impune aceste obligații după consultarea inculpatului sau suspectului. Prin această consultare nu trebuie să înțelegem „negociere” ca termen specific dreptului civil, deoarece interesul public nu poate face obiectul unei astfel de operațiuni, în acest sens s-a pronunțat și literatura de specialitate<sup>6</sup>, care a apreciat că această consultare semnifică, mai întâi, stabilirea obligațiilor de către procuror, în deplină libertate de decizie în limitele legale, iar mai apoi chestionarea făptuitorului asupra împrejurării dacă înțelege să respecte, pentru viitor, aceste obligații. Cu privire la această chestiune se va analiza și interesul public, aspect pe care îl vom puncta în următoarele secțiuni ale acestui studiu. Cu toate acestea, una dintre obligații, cea legată de prestarea unei munci neremunerate în folosul comunității trebuie să se impună prin ordonanță după acordul suspectului sau inculpatului, acordul în acest caz reprezentând o condiție *sine qua non*.<sup>7</sup> În acest sens, se invocă art. 42 alin. (1) din Constituție, care prevede faptul că munca forțată este interzisă, situația renunțării la urmărirea penală nefăcând parte din niciuna dintre ipotezele de excepție prevăzute de legea fundamentală.

---

<sup>5</sup> Ibidem

<sup>6</sup> N. Volonciu, A. S. Uzlău (coordonatori), op. cit., p. 911.

<sup>7</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, op. cit. p. 350.

Spuneam că renunțarea la urmărirea penală parcurge două filtre de confirmare, astfel că după ce procurorul care a efectuat sau supravegheat urmărirea penală dispune soluția renunțării la urmărirea penală, ordonanța prin care a fost dispusă această soluție de netrimiteră în judecată va trebui confirmată de către procurorul ierarhic superior, acesta va verifica legalitatea și temeinicia soluției dispuse în cauză. Dacă procurorul ierarhic superior confirmă ordonanța de renunțare la urmărirea penală și nu o retrimite procurorului, aceasta va parcurge al doilea filtru de confirmare, la judecătorul de cameră preliminară. Transmiterea spre confirmare la judecătorul de cameră preliminară de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță se face în termen de 10 zile de la data la care ordonanța de renunțare la urmărirea penală a fost emisă, potrivit art. 318 alin. (12) din Codul de procedură penală. În acest sens, legea ne spune că judecătorul de cameră preliminară stabilește termen de soluționare a cererii de confirmare, urmând ca ședința să se desfășoare în cameră de consiliu, cu citarea persoanei care a făcut sesizarea, suspectului, inculpatului, celorlalte părți, a persoanei vătămate și, după caz, a altor persoane interesate, precum și cu participarea obligatorie a procurorului.

Cu privire la această procedură, aducem în discuție două situații importante: pe de-o parte, Codul de procedură penală ne spune că verificarea legalității și temeiniciei soluției de renunțare la urmărirea penală se face pe baza lucrărilor și a materialului din dosarul de urmărire penală și a înscrisurilor noi, deci este posibilă suplimentarea probatoriului, dar numai prin înscrisuri iar pe de altă parte reiese că în această procedură, nu este permisă ridicarea de cereri și excepții referitoare la legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale. Cu privire la primul aspect, considerăm că trebuie aplicată regula din procedura camerei preliminare, având incidență și în acest caz Decizia Curții Constituționale nr. 802/2017<sup>8</sup> în sensul în care să se admită administrarea oricărui mijloc de probă. Legat de cea de-a doua problemă, chiar dacă în viziunea legiuitorului, ar fi inutil să se discute legalitatea probelor la acest moment procesual întrucât nu ar putea exista aceeași posibilitate ca la plângerea împotriva soluției de clasare, în sensul în care dacă judecătorul respinge cererea de confirmare, să dispună trimiterea în judecată, este apreciat totuși faptul că inculpatul ar avea interes să ridice asemenea cereri și excepții, în situația în care, prin excluderea ca nelegale sau neloiale a unor probe, ar face posibilă înlocuirea renunțării la urmărirea penală cu soluția de clasare. În acest sens, doctrina<sup>9</sup> apreciază că acest lucru ar trebui să fie posibil de vreme ce, în procedura

<sup>8</sup> Publicată în M. Of. nr. 116 din 06 februarie 2018.

<sup>9</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, op. cit. p. 352.

plângerii împotriva soluției de clasare dispusă în cauza în care fusese pusă în mișcare acțiunea penală, invocarea de asemenea cereri și excepții este posibilă, iar judecătorul verifică legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale, chiar dacă nu dispune începerea judecării, ci schimbă doar temeiul de drept al soluției de clasare.

Cererea de confirmare se soluționează de către judecătorul de cameră preliminară prin încheiere, acesta putând să admită soluția de renunțare la urmărirea penală sau să o respingă. Cu privire la această din urmă soluție existând două posibilități: judecătorul poate să respingă cererea de confirmare, să desființeze soluția de renunțare la urmărirea penală și să dispună clasarea, întrucât acesta constată incidența în cauza a unuia dintre cazurile de la art. 16 din Codul de procedură penală sau poate să respingă cererea de confirmare, să desființeze soluția de renunțare și să trimită cauza la procuror pentru a completa urmărirea penală, ori după caz pentru a pune în mișcare acțiunea penală și a completa urmărirea penală. Această din urmă soluție intervine atunci când judecătorul apreciază că soluția este nelegală sau netemeinică.

## **2. Aspecte de drept comparat:**

Înainte de a vedea cum este reglementată soluția renunțării la urmărirea penală în alte state, trebuie să precizăm că posibilitatea procurorului de a renunța la urmărirea penală a fost introdusă în Codul de procedură penală român după modelul celui elvețian, care prevede posibilitatea acordării de către autoritatea competentă a unei astfel de soluții dacă vinovăția autorului și consecințele actului său sunt puțin importante.<sup>10</sup>

Și în Statele Unite ale Americii, se prevede posibilitatea procurorului de a renunța la acuzare dacă sunt avute în vedere mai multe considerente, astfel că, la fel ca și în legislația noastră procesual penală se va ține cont de natura și gravitatea infracțiunii, efectul descurajator al trimiterii în judecată, gradul de vinovăție și antecedentele penale ale persoanei respective precum și disponibilitatea acesteia de a coopera pentru investigarea sau trimiterea în judecată a altor persoane. Enumerarea nu este limitativă și nici nu se așteaptă ca acești factori să fie îndepliniți, ci priviți în ansamblu, să

---

<sup>10</sup> V. G. Toduță, Unele considerații în legătură cu renunțarea la urmărirea penală, în Revista Dreptul nr. 3/2016, p. 147.

dovedească lipsa unui interes substanțial federal.<sup>11</sup> Spre deosebire de Codul de procedură penală român unde sunt prevăzute mai multe criterii de evaluarea după care se poate dispune soluția renunțării la urmărirea penală, în Canada și în Marea Britanie, sunt prevăzute doar două criterii după care se poate renunța la acuzarea adusă unei persoane. Astfel că, în ambele state ca să se înceapă urmărirea penală trebuie să se evalueze dacă există o probabilitate rezonabilă de condamnare bazată pe probe ce ar putea fi administrate în cauză, iar dacă aceasta este posibilă se va ține cont și dacă o atare acuzare ar servi cel mai bine interesului public.<sup>12</sup>

În legislația franceză, se vorbește despre existența a două instituții ce aparțin sferei justiției negociate, respectiv compoziția penală și tranzacția. Compoziția penală apare ca o instituție intermediară între acordul de recunoaștere a vinovăției și renunțarea la urmărirea penală. Pentru a fi aplicată o astfel de instituție, se precizează că este necesară în primul rând o recunoaștere a faptei de către persoana care beneficiază de aplicarea sa. Se va aplica de către procuror o amendă și anumite măsuri de siguranță. În ceea ce privește tranzacția, legislația franceză prevede faptul că poate fi aplicată în funcție de anumite criterii cum sunt circumstanțele de gravitate ale infracțiunii, personalitatea, situația materială și resursele persoanei acuzate precum și acuzația adusă acestuia. De remarcat este faptul că, spre deosebire de legislația noastră procesual penal, cea franceză nu face vorbire despre situația interesului public, dar reiese din folosirea sintagmei „circumstanțele și gravitatea faptei”.

Dreptul german, reglementează o astfel de soluție pentru infracțiunile minore, procurorul putând dispune renunțarea la fel ca și în legislația noastră cu aprobarea instanței competente să judece cauza respectivă, dacă vinovăția persoanei în cauză este minoră și nu există interes public în urmărirea sa.

Se observă astfel, din analiza mai multor legislații că principiul după care se aplică o astfel de soluție este gravitatea redusă a faptelor care fac obiectul cauzelor penale, urmărind astfel gestionarea eficientă a

---

<sup>11</sup> M. Balanța, A. Șinc în M. Udriu (coordonator), A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, S. Bogdan, M. Balanța, D. S. Chertes, I. P. Chiș, V. H. D. Constantinescu, D. Grădinaru, C. Jderu, I. Kuglay, G. Meceanu, I. Nedelcu, L. Postelnicu, S. Radulețu, A. Șinc, R. Slăvoiu, I. Tocan, A. R. Trandafir, M. Vasiescu, G. Zlati, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole*, ediția a II-a, revizuită și adăugită, Editura C. H. Beck, București, 2017, p. 1355.

<sup>12</sup> M. Balanța, A. Șinc, *op. cit.*, p. 1355.

resurselor disponibile pentru combaterea infraționalității, fiecare dintre legislațiile analizate înțelegând punerea pe primul loc a interesului public.

### **3. Criterii de analiză a „interesului public”**

Așa cum am precizat și în secțiunile anterioare, ne vom ocupa de analiza a ceea ce interesează cel mai mult în aplicarea unei astfel de soluții și anume criteriile după care procurorul trebuie să evalueze lipsa interesului public în urmărirea unei cauze penale. Element de noutate în reglementarea procesual penală „interesul public” constituie esența condiției negative care trebuie îndeplinită pentru ca procurorul să renunțe la urmărirea penală, condiție rezultată din teza finală a alin. (1) din art. 318 Cod procedură penală.<sup>13</sup>

Dorința de a înțelege raționamentul după care magistrații adoptă această soluție, ne face să parcurgem sistematic și cu referire la mai multe opinii și aplicări practice aceste „strategii” oferite de legiuitor iar pentru aceasta vom porni de la ceea ce spune chiar art. 318 în alin. (1)-(2) din Codul de procedură penală.

Înainte de analiza efectivă a acestor criterii, vom adăuga așa cum s-a precizat și în doctrină<sup>14</sup> că acestea nu au fost menționate integral în redactarea inițială a codului, majoritatea au fost introduse ca urmare a situațiilor întâlnite în practica judiciară. De asemenea, trebuie să punctăm faptul că această instituție a fost supusă de la intrarea în vigoare a Codului de procedură actual mai multor modificări, cele mai reprezentative fiind cele aduse prin O.U.G. nr. 18/2016<sup>15</sup>, aceste modificări fiind determinate de necesitatea punerii în acord a art. 318 din prezentul Cod cu Decizia Curții Constituționale nr. 23 din 20 ianuarie 2016.<sup>16</sup> Critica de neconstituționalitate avea în vedere faptul că enumerarea pe care o făcea art. 318 cu privire la conținutul faptei, la modul și mijloacele de săvârșire, la scopul urmărit, la împrejurările concrete de săvârșire a faptei precum și la urmările pe care le-a produs sau care s-ar fi putut produce nu sunt de natura a defini efectiv noțiunea de interes public, ele reprezentând de fapt criterii de individualizare a pedepselor, în cazul constatării de către instanța de judecată a săvârșirii unei infracțiuni. Astfel, pentru a fi în acord cu decizia instanței de contencios constituțional, au fost introduse criterii noi, făcându-se astfel o distincție între criteriile de renunțare la urmărirea penală

<sup>13</sup> I. Neagu, M. Damaschin, *op. cit.*, p. 100.

<sup>14</sup> M. Udroui (coordonator), *op. cit.*, p. 1356.

<sup>15</sup> Publicată în M. Of. nr. 389 din 23 mai 2016.

<sup>16</sup> Publicată în M. Of. nr. 240 din 31 martie 2016

cu privire la faptă și criteriile pentru renunțarea la urmărirea penală atunci când avem și autor cunoscut.

Potrivit art. 318 din Codul de procedură penală, identificăm drept criterii următoarele: în alin. (2) se vorbește de analiza conținutului faptei și a împrejurărilor concrete de săvârșire a acesteia, de modul și mijloacele de săvârșire, de scopul urmărit, de urmările produse sau care s-ar fi putut produce prin săvârșirea faptei, de eforturile organelor de urmărire penală necesare pentru desfășurarea procesului având în vedere gravitatea faptei și timpul scurs de la data săvârșirii acesteia, de atitudinea procesuală a persoanei vătămate precum și de existența unei disproporții vădite între cheltuielile pe care le-ar implica desfășurarea procesului penal și gravitatea urmărilor produse sau care s-ar fi putut produce, în timp ce alin. (3) vorbește despre ce trebuie analizat, în plus, când este cunoscută persoana suspectului sau inculpatului, în sensul în care trebuie avută în vedere atât conduita anterioară cât și cea ulterioară săvârșirii faptei, persoana suspectului sau inculpatului și eforturile depuse de aceasta pentru înlăturarea sau diminuarea consecințelor infracțiunii. La o analiză atentă a acestora observăm că ele pot fi clasificate în criterii obiective cu privire la faptă, utilizate și atunci când autorul este necunoscut dar și criterii subiective, necesare pe lângă cele legate de faptă atunci când obiectul acestora îl reprezintă persoana fața de care se dispune o astfel de măsură. În literatura de specialitate<sup>17</sup>, aceste criterii mai sunt clasificate și în criterii obligatorii, cele prevăzute de chiar art. 318 din Codul de procedură penală dar și existența unor criterii facultative care pot fi utilizate în motivarea unei soluții de renunțare la urmărirea penală precum situația în care chiar autorul săvârșirii faptei a suferit și el un prejudiciu major în urma comiterii infracțiunii. Criteriul prejudicierii autorului săvârșirii faptei este adesea folosit în cadrul unităților de parchet din Elveția, cu precizarea că în legislația acestei țări, el apare ca un criteriu legal de oportunitate, ci nu facultativ.<sup>18</sup>

În cele ce urmează, vom încerca să înțelegem, raportat la practica judiciară mecanismul după care se analizează unele dintre criteriile expuse mai sus. Astfel, în ceea ce privește scopul urmărit, avem spre exemplu, o infracțiune de furt al cărui obiect este un pachet de țigări sustras dintr-un supermarket, raportat la această situație ivită, dat fiind și gradul redus de pericol, se poate dispune o soluție de renunțare la urmărirea penală. Însă în evaluarea interesului public, va trebui ca procurorul să meargă cu raționamentul mult mai departe, astfel că acesta va trebui să recurgă la

---

<sup>17</sup> V. G. Toduță, *op. cit.* p. 150.

<sup>18</sup> *Ibidem*

audierea făptuitorului pentru a vedea care a fost scopul săvârșirii acestei fapte, lipsa banilor sau faptul că în spatele acestui gest pot exista alte ipoteze, precum cea potrivit căreia cu ajutorul foitelor existente în pachetul de țigări, desprinse prin umezire, de învelișul de staniol se poate consuma anumite droguri, precum marijuana. Tot în materia infracțiunilor de patrimoniu, subliniem o ipoteză întâlnită în practica judiciară<sup>19</sup>, astfel în soluționarea unei cereri de confirmare a unei soluții de renunțare la urmărirea penală, judecătorul de cameră preliminară a respins cererea de confirmare a soluției, desființând-o ca fiind netemeinică întrucât există interes public, infracțiunea analizată prezentând gravitate ridicată raportat atât la modalitatea de comitere a faptei, la prejudiciul produs, cât și la atitudinea procesuală a persoanei vătămate. În speță, a rezultat faptul că într-o noaptea, persoane necunoscute au pătruns în curtea persoanei vătămate A. A., apoi în locuință prin forțarea ferestrei de la camera de oaspeți, de unde au sustras o pătură în valoare de aproximativ 100 de lei, iar dintr-un șifonier, de pe un raft, au sustras o bancnotă de 500 de lei, reușind astfel să creeze un prejudiciu de 600 de lei. A.A. persoană vătămată a solicitat despăgubirea cu suma de 600 de lei și tragerea la răspundere penală a autorilor. Judecătorul de cameră preliminară a apreciat că prejudiciul material, în quantum de 600 lei, pentru persoana vătămată A.A. care este pensionară, este unul important și că există interes public în urmărirea faptei, având în vedere circumstanțele comiterii faptei și faptul că acțiunea infracțională a avut ca victime două persoane vârstnice. Așa cum vedem în această speță, deși parchetul a văzut că în cauză fapta nu reprezintă un grad de pericol ridicat și nici prejudiciul nu este mare, totuși instanța a interpretat fapta ca fiind de interes public raportându-se la vârsta persoanelor vătămate și la pericolul la care puteau fi puse.

Unul dintre criteriile de evaluarea a interesului public este și atitudinea procesuală a persoanei vătămate, criteriu de ajutor în luarea deciziei de către procuror. Împrejurarea că persoana vătămată încunoștințează organul judiciar că nu dorește să participe la procesul penal, având în vedere dispozițiile art. 81 alin. (2) din Codul de procedură penală, poate să constituie un indiciu asupra importanței scăzute a infracțiunii. În doctrină<sup>20</sup> s-a apreciat faptul că atitudinea persoanei vătămate ajunge să aibă o importanță mare în adoptarea sau neadoptarea

---

<sup>19</sup> Judecătoria Bacău-Secția Penală Rezoluție nr. 1262 din data de 28.09.2016 informații publice și disponibile online la adresa de internet: <https://legeaz.net/spete-penal/confirmare-renuntare-urmarire-penala-jurisprudenta-1262-2016> accesată la data de 06.02.2020.

<sup>20</sup> V. G. Toduță, *op. cit.*, p. 152.

unei soluții de renunțare la urmărirea penală. Astfel, fapta persoanei vătămate care după ce a formulat o plângere cu privire la săvârșirea infracțiunii de loviri sau alte violențe nu s-a deplasat, fără motiv întemeiat, la sediul serviciului de medicină legală pentru a i se stabili numărul de zile de îngrijiri medicale necesare pentru vindecare, ori deși s-a deplasat, nu a pus la dispoziția organului de urmărire penală acel certificat medico-legal sau nu se mai prezintă pentru a i se lua declarație, poate să cântărească în favoarea dispunerii unei soluții de netrimitere în judecată față de persoana învinuită.

În practică s-a întâlnit de asemenea situația în care s-a dispus renunțarea la urmărirea penală tocmai pentru faptul că a fost luat în calcul și cu prioritatea interesul social al copilului. Astfel, într-o cauză având ca obiect infracțiunea de act sexual cu un minor, s-a reținut că suspectul și persoana vătămată conviețuiau la domiciliul suspectului și aveau relații de concubinaj, raporturi specifice comunităților în care înființarea familiilor începe mult mai devreme decât în mod obișnuit, iar la finalizarea instrumentării dosarului de urmărire penală persoana vătămată avea 16 ani. În această situație, s-a apreciat că nu prezintă interes public urmărirea acelei fapte, deoarece nu este în interesul copilului ca tatăl acestuia să fie sancționat cu pedeapsa închisorii, organele de urmărire penală considerând că adoptarea unei soluții de trimitere în judecată ar crea o situație grea față de copil deoarece acesta din urmă ar fi fost lipsit de sprijinul moral și material al tatălui, urmând să rămână în grija mamei sale, în vârstă de doar 16 ani.<sup>21</sup>

De asemenea, așa cum am precizat și atunci când am analizat posibilitatea de a impune prin ordonanța de renunțare la urmărirea penală obligații în sarcina suspectului sau a inculpatului, atitudinea pe care aceștia din urmă o manifestă față de perspectiva de a fi supus unor obligații poate fi luată în considerare și drept criteriu de apreciere a interesului public, întrucât așa cum am văzut și în cele expuse mai sus, art. 318 alin. (3) face referire inclusiv la atitudinea suspectului sau inculpatului după săvârșirea infracțiunii. Nu este exclus ca, luând act de poziția inculpatului de respingere a unor viitoare obligații, nejustificată prin argumente obiective, procurorul să decidă continuarea urmăririi penale.<sup>22</sup> Tot în acest sens, putem să avem în vedere și situația în care deși s-a dispus o soluție de renunțare la urmărirea penală, aceasta a fost revocată pentru neîndeplinirea cu rea-credință a obligațiilor impuse în sarcina inculpatului. O nouă

---

<sup>21</sup> Parchetul de pe lângă Jud. Satu Mare, ordonanța nr. 1103/P/2015, în V.G. Toduță, *op. cit.*, p. 153.

<sup>22</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, *op. cit.*, p. 350.



renunțare la urmărirea penală este posibilă, însă tocmai faptul că nu s-a conformat obligațiilor stabilite în prima soluție poate să ducă la aprecierea unei atitudini necorespunzătoare și să nu se mai ia în vedere o astfel de posibilitate. Este de asemenea posibil, ca unii procurori să nu ia în calcul refuzul inculpatului de a executa o obligație după ce acesta a fost consultat deoarece procurorul consideră că există posibilitatea ca în termenul stabilit să își revizuiască atitudinea, dându-și seama că soluția de renunțare la urmărirea penală se va revoca și va fi trimis în judecată.

Raportat tot la practica judiciară în această materie, în cauza ce urmează a fi expusă vom sublinia analiza interesului public având în vedere opiniile diferite ale parchetului și respectiv ale judecătorului de cameră preliminară, întrucât este interesant raționamentul adoptat în final de către instanță și evaluarea pe care a făcut-o raportându-se la obiectul cauzei deduse judecării. Astfel, în speță, Parchetul de pe lângă Judecătoria Călărași a solicitat confirmarea soluției de renunțare la urmărirea penală într-o cauză având ca obiect săvârșirea infracțiunii de uz de armă letală, fără drept, prevăzută de art. 343 alin. (1) din Codul penal.

Din datele existente la dosar reiese că B.V. fiind deținător de armă letală cu glonț, a executat fără drept un foc de armă în direcția imobilului fratelui său, distrugându-i un geam de la bucătărie. Cu ocazia audierii, suspectul B.V. a declarat că a tras un foc de armă deoarece pe gardul ce desparte locuința sa de cea a fratelui său, a văzut o pisică pe care vroia să o nimerească întrucât în repetate rânduri i-a ucis puii de găină, neavând nicio intenție să tragă asupra fratelui său. Persoana vătămată, B.Ș. a declarat că în momentul producerii incidentului se afla în bucătăria imobilului său și că speriat de zgomot a ieșit în curtea imobilului, văzându-l pe fratele său că avea în mână o armă lungă. Tot din declarațiile acesteia reiese faptul că în ziua incidentului, nu a avut nicio discuție cu fratele său dar că între ea și fratele său există anumite probleme pe tema moștenirii unui teren intravilan. Lucru confirmat și de martorul B.I., fiul persoanei vătămate care a ascultat ce s-a întâmplat de la tatăl său. În urma declarației, persoana vătămată a precizat că nu dorește să depună plângere pentru infracțiunea de distrugere (spargerea geamului), dar dorește să fie tras la răspundere pentru folosirea armei letale, cu toate că este conștientă că fratele său nu ar fi putut trage foc de armă cu intenția în direcția sa pentru a-i pune viața în pericol.

Parchetul consideră că în cauză pot fi aplicate prevederile art. 318 alin. (1), (2) și (3) din Codul de procedură penală, întrucât nu există interes public concret în efectuarea urmăririi penale privind această infracțiune, având în vedere că pedeapsa prevăzută de lege este închisoarea de cel mult 3 ani, circumstanțele reale ale săvârșirii infracțiunii, urmările produse precum și circumstanțele personale ale suspectului care a manifestat o

atitudine sinceră și cooperantă, este o persoană în vârstă și se află la primul conflict cu legea penală.

Analizând cererea din perspectiva condițiilor prevăzute de lege pentru dispunerea unei soluții de renunțare la urmărirea penală, judecătorul de cameră preliminară constată că cererea parchetului este neîntemeiată și că raportat la motivele expuse, ordonanța prin care a fost dispusă o astfel de soluție este nelegală și netemeinică. Interesant este cum a socotit instanța prezența interesului public în urmărirea faptei și criteriile după care poate fi dispusă o astfel de măsură, motivele invocate fiind contrare celor expuse de către parchet în adoptarea soluției de netrimitere în judecată.

Astfel, instanța reține că s-a avut în vedere numai persoana suspectului B.V. nu și persoana vătămată, B.Ș. aflată în imobilul său în momentul în care suspectul a executat un foc cu armă letală cu glonț. Se precizează astfel că legiuitorul a prevăzut ca, la analiza interesului public să se aibă în vedere urmările produse sau care s-ar fi putut produce prin săvârșirea infracțiunii, ori din analiza în concret a împrejurărilor descrise în dosarul de urmărire penală, se constată că urmările ar fi putut fi mult mai grave dacă persoana vătămată s-ar fi aflat în bătaia glonțului, pe de-o parte, iar pe de altă parte se apreciază că, suspectul a executat foc de armă cu o armă letală cu glonț, într-o comunitate de oameni, spațiu în care se circula fără restricții, ceea ce reprezintă un pericol social extrem. De asemenea, instanța precizează și faptul că nu trebuie ignorată gravitatea urmărilor, mai ales că părțile sunt în conflict, datorită unui proces pe rol, de natură civilă, existând și posibilitatea intimidării persoanei vătămate (din relatările acesteia reiese faptul că părțile nu își mai vorbesc, suspectul fiind iritat de faptul că persoana vătămată a cerut să fie măsurată suprafața care face obiectul litigiului civil). De asemenea, instanța a reținut că suspectul a mai tras cu arma în curtea locuinței sale, spre păsări sau pisici, ignorând pericolul faptei sale, nefiind la primul act ci pentru el creeându-se un obicei de a folosi un astfel de tip de armă în loc public. În același timp, instanța precizează că legiuitorul a avut în vedere la analiza interesului public și persoana suspectului sau inculpatului, conduita avută anterior săvârșirii dar și ulterior acesteia, reținând contrar aspectelor promovate de parchet că suspectul nu a colaborat cu organele de anchetă, îngreunând munca acestora, decât după prezentarea probelor și nici nu s-a luat o măsură cu privire la impunerea unei obligații dintre cele prevăzute la art. 318 din Codul de procedură penală, în sarcina acestuia.

Având în vedere toate cele expuse, instanța a respins cererea de confirmare, desființând soluția de renunțare la urmărirea penală ca nelegală și netemeinică și a dispus restituirea cauzei la parchet în vederea continuării urmăririi penale. Rațiunea acesteia fiind și faptul că la analiza interesului

public trebuie avut în vedere interesul cetățeanului, în speța noastră a persoanei vătămate, care are drepturi recunoscute și garantate de Constituție și care s-a adresat autorităților publice pentru apărarea și garantarea drepturilor sale.<sup>23</sup>

Într-o altă cauză<sup>24</sup>, s-a pus problema analizei interesului public având în vedere disproporția vădită între gravitatea urmărilor produse prin săvârșirea infracțiunii și cheltuielile pe care le-ar implica desfășurarea procesului penal în acea cauză, sintagma de „interes public” fiind din nou percepută diferit de către organele judiciare. Astfel, în speță s-a reținut că numiții X. G. și X. E., la data de 13.09.2015 au intrat în curtea locuinței persoanei vătămate X. M., cumnata lor, unde au lovit-o, au tras-o de păr și i-au adresat amenințări cu acte de violență și cu moartea, între aceștia și persoana vătămată existând relații conflictuale de mai mulți ani. S-a început urmărirea penală cu privire la săvârșirea infracțiunii de loviri sau alte violențe prevăzută de art. 193 alin. (1) Cod penal și cu privire la infracțiunea de amenințare prevăzută de art. 206 alin. (1) Cod penal. În cauză, au fost audiați doi martori și s-a depus la dosar și o adeverință medicală din care rezultă că persoana vătămată X. M. a suferit contuzii, urmare a unui traumatism cranio cerebral produs prin agresiune. Plecând de la acestea, procurorul a reținut că în cauză se impune soluția de renunțare la urmărirea penală, avându-se în vedere că pentru infracțiunile săvârșite legea prevede pedeapsa închisorii de cel mult doi ani și că nu există interes public în urmărirea penală, raportat la conținutul faptei și împrejurările concrete de săvârșire a acestora, modul și mijloacele de săvârșire a faptei, urmările produse și așa cum spuneam la disproporția vădită între cheltuielile pe care le-ar presupune procesul penal și gravitatea urmărilor faptelor celor doi autori în cauză. Dosarul a ajuns în fața judecătorului de cameră preliminară, în vederea confirmării soluției de netrimitere în judecată, însă persoana vătămată, nemulțumită de decizia parchetului a invocat în fața instanței că X. G. și X. E. sunt nașii de cununie și că la data de 13.09.2015 au intrat fără drept în curtea sa și au exercitat actele de violență asupra acesteia (au împins-o, au tras-o de par și au amenințat-o cu moartea) în fața unuia dintre copiii săi minori, care s-a speriat și a rămas cu anumite traume.

Analizând sesizarea din perspectiva dispozițiilor cuprinse în art. 318 alin. (1), (2) și (3) din Codul de procedură penală, judecătorul constată că

---

<sup>23</sup> Încheiere-Cameră preliminară/18.10.2016, informații publice și disponibile online la adresa de internet: <http://portal.just.ro/202/Lists/Jurisprudenta/DispForm.aspx?ID=112> accesată la data de 07.02.2021.

<sup>24</sup> Încheiere-Cameră preliminară nr. 149 din data de 28.04.2017 pronunțată de Judecătoria Târgu Neamț, informații publice și disponibile online la adresa de internet: <http://infodosar.ro/speta.php?id=57586> accesată la data de 07.02.2021.

cererea parchetului este neîntemeiată, soluția cuprinsă în ordonanța procurorului fiind nelegală și netemeinică, raportată la motivele expres invocate, dispunând astfel desființarea soluției de renunțare la urmărirea penală și restituirea cauzei la parchet în vederea completării urmăririi penale. În motivarea sa, judecătorul invocând că, deși autorii faptelor sunt cunoscuți, procurorul nu face nicio referire la persoana acestora, respectiv la conduita avută anterior și ulterior săvârșirii infracțiunii și la eforturile depuse de către aceștia pentru înlăturarea sau diminuarea consecințelor infracțiunii. În dosarul de urmărire penală nu au fost depuse certificatele de cazier judiciar pentru a se vedea dacă cei doi aveau antecedente penale sau sunt doar la prima abatere de la legea penală. Judecătorul apreciază că la analiza interesului public au fost luate în vedere doar criteriile în legătură cu fapta, nu și cele legate de persoana suspectilor. Cu privire la faptele comise, judecătorul constată că urmările produse nu pot fi minimalizate, în condițiile în care, așa cum s-a invocat de către persoana vătămată, întreaga scenă s-a desfășurat în fața unui minor și în curtea persoanei vătămate, reținând astfel că faptele celor doi suspecti prezintă gravitate, iar în analiza interesului public trebuie să se țină cont și de aceasta. Interesul public trebuie să fie analizat plecând de la toate criteriile oferite de legiuitor, atât cele obiective cât și cele subiective, ori lipsa anumitor date importante precum antecedentele celor doi nu pot să ducă la concluzia că fapta nu prezintă pericol și că se impune o astfel de soluție.

Tot în practica judiciară<sup>25</sup>, într-o cauză având ca obiect infracțiunea de hărțuire, a fost analizat interesul public pentru a se putea dispune față de suspectul în cauză soluția pe care o analizăm. În acest sens, se reține că la data de 04.01.2016, numiții I. C. și I. R. au sesizat organele de poliție cu privire la faptul că în perioada noiembrie 2015-ianuarie 2016, au fost hărțuiți, amenințați și șantajați prin intermediul telefoniei mobile de către persoane necunoscute după un anumit număr de telefon. În cauză s-a început urmărirea penală sub aspectul săvârșirii infracțiunilor de amenințare, șantaj și hărțuire, în ordonanța de începere a urmăririi penale reținându-se că cele două persoane au fost amenințate telefonic cu privire la faptul că vor fi publicate informații compromițătoare despre membrii familiei pe rețelele de socializare, producându-se o stare de temere.

Pe parcursul urmăririi penale, a fost emis un mandat de supraveghere tehnică iar în urma exploatării acestuia s-a identificat că utilizatorul numărului de telefon după care au fost contactate persoanele vătămate este

---

<sup>25</sup> Încheierea Cameră preliminară 178 din 05.09.2016, informații publice și disponibile online la adresa de internet: <https://www.jurisprudenta.com/jurisprudenta/speta-12vfwxsy/> accesată la data de 05.03.2021.

numitul I. V. L. față de care s-a și dispus continuarea urmăririi penale. Fiind audiată, persoana vătămată I. R. a declarat că a fost apelată în mod repetat pe numărul personal de telefon, a primit mesaje text cu conținut obscen și conotații sexuale, solicitându-i-se să se întâlnească cu apelantul pentru a întreține relații sexuale, chiar și în schimbul unor sume de bani. De asemenea, aceasta a menționat faptul că a încercat să discute cu respectiva persoană, pentru a clarifica situația dar aceasta a refuzat. Aceasta a mai precizat și că, după o perioadă de timp, a început să primească mesaje cu caracter obscen și amenințări de pe același număr de telefon și soțul ei I. C. căruia i-a transmis că o să facă publice informații compromițătoare pe rețelele de socializare. La rândul ei, persoana vătămată I. C. a declarat că prima care a început să primească apeluri telefonice și mesaje de pe numărul respectiv de telefon prin care primea propuneri indecente a fost fiica sa, numita I. D. C.. Acesta a menționat că a purtat și el discuții cu respectiva persoană care a amenințat și jignit până când fiica acestuia a blocat numărul respectiv de telefon. După ce a blocat numărul, persoana respectivă a continuat să efectueze apeluri telefonice și să trimită mesaje către soția sa, persoana vătămată I. R.. Cu privire la soția sa, numitul I. C. a relatat faptul că din mesajele pe care le primea soția reieșea că apelantul a întreținut relații sexuale cu soția sa și că dacă va refuza să continue relația, va face publice informații legate de acest aspect, pe rețelele de socializare. Acesta a mai precizat și faptul că a contactat telefonic persoana respectivă, moment în care i-a răspuns o persoană de sex bărbătesc, cu voce groasă care a început să îi vorbească vulgar, după care a început să primească mesaje de la același număr de telefon prin care i se spunea că vor fi făcute publice pe internet informații compromițătoare despre el dar că nu i-au fost cerute sume de bani sau favoruri de către suspect și că din luna ianuarie 2016 nu a mai fost contactat telefonic și nu a mai primit niciun mesaj. În cauză au fost audiați și doi martori care au susținut că respectivul număr de telefon este al numitului I. V. L..

Fiind și el audiat, suspectul a declarat că numărul de pe cartela respectivă este al său și că avea cunoștință că numărul de telefon pe care a apelat este al unei persoane de sex feminin. Acesta a declarat și faptul că obișnuiește să trimită mesaje text de pe telefon la diferite numere de telefon, mesaje cu caracter obscen și conotații sexuale și că nu s-a întâlnit niciodată cu persoana vătămată I. R. și nici nu a întreținut relații sexuale cu aceasta. El recunoaște că a trimis acele mesaje pentru a o șantaja cu scopul de a se întâlni cu el pentru a întreține relații sexuale și menționează de asemenea că a vorbit cu soțul acesteia, necunoscând ca acesta din urmă are calitatea de subofițer. A menționat de asemenea că regretă cele întâmplate și că este de acord să își ceară public scuze față de persoanele vătămate și să presteze

o muncă neremunerată în folosul comunității, luând la cunoștință consecințele în cazul neexecutării obligațiilor prevăzute la art. 318 alin. (9) Cod procedură penală.

Luând în considerare toate aceste aspecte, parchetul a dispus soluția clasării asupra infracțiunii de amenințare și asupra infracțiunii de șantaj, pe considerentele că fapta nu există respectiv fapta nu este prevăzută de legea penală, în acest sens existând anumite aspecte constatate de către organele de urmărire, asupra cărora nu ne vom opri dar și soluția renunțării la urmărirea penală pentru infracțiunile de hărțuire. Parchetul a considerat că față de aceste infracțiuni sunt aplicabile dispozițiile art. 318 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, în sensul în care limitele de pedeapsă prevăzute de lege pentru infracțiunile săvârșite și față de împrejurările concrete de comitere, duc la concluzia că nu există interes public în urmărirea faptelor și că trebuie adoptată soluția de netrimitere în judecată. În sens contrar, instanța analizând circumstanțele cauzei și motivele arătate de procuror în ordonanța de renunțare la urmărirea penală, a constatat faptul că în ceea ce privește modalitatea concretă de săvârșire și împrejurările comiterii faptelor, nu pot, prin sine însele să susțină în mod viabil, soluția propusă de parchet, întrucât sunt incompatibile cu soluția renunțării la urmărirea penală, având în vedere și probatoriul administrat. Analizând mai multe aspecte precum trimiterea mesajelor cu caracter obscen în mod repetat, la intervale diferite de timp, modalitatea în care a escaladat conversația dintre suspect și persoana vătămată, faptul că pentru atingerea scopului urmărit din conversații-întreținerea de raporturi sexuale-suspectul a înțeles să recurgă la amenințări, chiar dacă acestea nu îmbracă forma șantajului, consecințele pe care conversațiile inițiate de suspect le-ar fi putut avut asupra vieții de familie a persoanei vătămate și practica uzuală a suspectului, de a efectua astfel de conversații, după cum acesta a recunoscut, se poate concluziona prin existența interesului public în urmărirea acestor două fapte. Judecătorul de cameră preliminară a respins cererea de confirmare a renunțării la urmărirea penală, a desființat soluția dispusă de parchet și a dispus restituirea cauzei la procuror în vederea punerii în mișcare a acțiunii penale și completarea urmăririi penale. Acesta a apreciat că nu se impune o astfel de soluție având în vedere faptul că eforturile organelor de urmărire penală necesare pentru desfășurarea procesului penal prin raportare la timpul scurs de la data săvârșirii faptei au fost unele considerabile și concordante, impunându-se și intervenții din partea judecătorului de drepturi și libertăți pentru emiterea mandatului de supraveghere tehnică.

Plecând de la ceea ce am expus mai sus, ajungem la concluzia că dacă legiuitorul lăsa această soluție doar la dispoziția procurorului fără să mai

parcursă încă un filtru în fața unui judecător, anumite cauze petrecute în realitatea înconjurătoare ar fi fost soluționate greșit fără să fi fost socotite corespunzător criteriile după care se poate adopta renunțarea la urmărirea penală. Parcurgerea a două filtre, conferă garanția că se respectă dreptul la un proces echitabil, că sunt socotite drepturile și libertățile persoanelor implicate în cauză și că totul se desfășoară pe baza respectării principiului legalității procesului penal. În acest sens, aducem în discuție aceeași decizie a Curții Constituționale, decizia nr. 23/20.01.2016<sup>26</sup>, invocată la începutul lucrării, considerând că punctează cu precizie concluzia noastră, întrucât și Curtea a considerat că prin competența procurorului de a renunța la urmărirea penală, cu consecința netrimiterii în judecată a suspectului sau a inculpatului și a renunțării la aplicarea unei pedepse, fără exercitarea atribuțiilor jurisdicționale de către o instanță de judecată, procurorul s-ar plasa în situația de „a spune” dreptul și de a da o hotărâre susceptibilă de a fi executată, conferindu-i prerogativele de *jurisdictio* și *imperium* specifice instanțelor de judecată. În acest fel, prin aplicarea prevederilor art. 318 nemodificate, procurorul realiza, în mod direct, un act de justiție, sustrăgând instanțelor judecătorești judecarea cauzelor.<sup>27</sup> De aceea s-a impus modificarea art. 318 punând în vedere două proceduri de confirmare, una dintre ele fiind chiar a instanței de judecată.

### III. Concluzii

În urma elaborării prezentei lucrări, am reușit să trecem în revistă câteva aspecte importante legate de soluția renunțării la urmărirea penală, o soluție prin care se finalizează faza de urmărire penală fără trimiterea în judecată a persoanei față de care se dispune. Suntem de părere că era necesară o astfel de soluție în legislația noastră procesual penală, dat fiind faptul că există cauze cu grad mai mic de pericol și care trebuie soluționate astfel încât să existe un echilibru în societate și în domeniul jurisdicțional, dar totodată considerăm că luarea unei astfel de decizii trebuie să nu contravină principiului legalității, necesar fiind ca analiza celei mai importante condiții în luarea acesteia să fie corect tranșată de către organele judiciare, fără să se producă erori în domeniu și fără ca pericolul social să crească.

Interesul public, așa cum am văzut în prezentarea criteriilor de evaluare, a ridicat și ridică în continuare probleme în practica judiciară, organele statului fiind în permanență confruntate cu cazuri practice pe care trebuie să le cerceteze atent și raportat la toate lucrurile avute în vedere de

<sup>26</sup> Publicată în M. Of. nr. 240 din 31 martie 2016.

<sup>27</sup> I. Neagu, M. Damaschin., *op. cit.*, în nota de subsol p. 103.

legiuitor. Am reușit astfel, să realizăm o imagine de ansamblu asupra instituției, luând în considerare opiniile de specialitate, legislațiile internaționale, jurisprudența instanțelor naționale și efectele pe care le-a produs aceasta încă de la apariția sa în legislația procesual penală. Am remarcat faptul că această instituție nu a scăpat de critică, ea fiind pusă în discuție pe motive de neconstituționalitate și supusă unor modificări care să mai reducă din neclaritate dar, cu toate acestea, caracterul deficitar persistă în construcția legislativă a art. 318.

Noțiunea de „interes public” trebuie să fie analizată în profunzime, raportat la toate circumstanțele unei cauze, ținând cont de fiecare element identificat, de orice atitudine, de toate lucrurile luate la cunoștință. Dreptul procesual penal, deschide un tărâm greu de cutreierat, având consecințe importante în societate și în viața cetățenilor, de aceea el pleacă cu anumite reguli, principii după care trebuie să se ghideze, astfel încât cetățenilor să nu le fie prejudiciate interesele.

#### Referințe bibliografice:

- Bogdan Micu, Radu Slăvoiu, *Procedură penală. Curs pentru admitere în magistratură și avocatură. Teste-grilă*, ediția a 4-a, Editura Hamangiu, București, 2019.
- Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de procedură penală - Partea specială. În lumina noului Cod de procedură penală*, ediția a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2018.
- Mihail Udroi, *Sinteze de Procedură penală. Partea generală*, Editura C. H. Beck, București, 2020.
- Mihail Udroi (coordonator), Amalia Andone-Bontaș, Georgina Bodoroncea, Sergiu Bogdan, Marius Bulancea, Dan Sebastian Chertes, Ioan-Paul Chiș, Victor Horia, Dimitrie Constantinescu, Daniel Grădinaru, Claudia Jderu, Irina Kuglay, Cristinel Meceanu, Iuliana Nedelcu, Lucreția Postelnicu, Sebastian Rădulețu, Alexandra Șinc, Radu Slăvoiu, Isabelle Tocan, Andra Roxana Trandafir, Mihaela Vasiescu, George Zlati, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole*, ediția a 2-a, Editura C. H. Beck, București, 2017.
- Nicolae Volonciu, Andreea Simona Uzlău (coordonatori), Raluca Moroșanu, Victor Văduva, Daniel Atasiei, Cristinel Ghigheci, Corina Voicu, Georgiana Tudor, Teodor-Viorel Gheorghe, Cătălin Mihail Chiriță, Teodor Manea, *Codul de procedură penală comentat*, ediția a 3-a, revizuită și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2017.
- Valentin Gheorghe Toduță, Unele considerații în legătură cu renunțarea la urmărirea penală, în *Revista Dreptul* nr. 3/2016.
- <https://legeaz.net/spete-penal/confirmare-renunzare-urmarire-penala-jurisprudenta-1262-2016>
- <http://portal.just.ro/202/Lists/Jurisprudenta/DispForm.aspx?ID=112>
- <http://infodosar.ro/speta.php?id=57586>
- <https://www.jurisprudenta.com/jurisprudenta/speta-12vfwxsy/>



- Codul penal și Codul de procedură penală, actualizat la 8 ianuarie 2021, Editura Hamangiu.
- Constituția României
- Decizia Curții Constituționale nr. 802 din 5 decembrie 2017, publicată în M. Of. nr. 116 din 6 februarie 2018.
- Decizia Curții Constituționale nr. 23 din 20 ianuarie 2016, publicată în M. Of. nr. 240 din 31 martie 2016.
- O.U.G. nr. 18 din 18 mai 2016, publicată în M. Of. nr. 389 din 23 mai 2016.

# REDESCHIDEREA URMĂRIRII PENALE

Georgiana Mihaela PÎRVU\*

## Abstract

*Acest studiu își propune să analizeze „redeschiderea urmăririi penale”, pe baza prevederilor existente la acest moment. Structura studiului este dedicată analizei mai multor ipoteze de deschidere a urmăririi penale, trei dintre acestea fiind prevăzute în art. 335 din Codul de procedură penală, iar altele deducându-se din ansamblul reglementării.*

*Potrivit art. 335 C.proc.pen., deschiderea urmăririi penale are loc în următoarele trei ipoteze<sup>1</sup>:*

- a) invalidarea soluției de clasare;*
- b) revocarea renunțării la urmărirea penală;*
- c) admiterea plângerii împotriva soluției de netrimitere în judecată de către judecătorul de cameră preliminară.*

***Cuvinte cheie:** procuror, urmărirea penală, deschiderea urmăririi penale, ordonanță, judecător de cameră preliminară.*

## I. Introducere

Art. 335 C.proc.pen., reglementează ipotezele în care reluarea urmăririi penale este consecința reevaluării de către procuror a soluției de netrimitere în judecată și distinge între trei situații diferite: controlul asupra soluției de netrimitere în judecată exercitat de către procurorul ierarhic superior celui de caz, reevaluarea de către procurorul de caz a soluției ca urmare a descoperirii unor fapte sau împrejurări noi și invalidarea de către procurorul de caz a soluției pentru neîndeplinirea culpabilă de către făptuitor a obligațiilor subsecvente renunțării la urmărirea penală.

Acest articol se referă la deschiderea ca urmare a controlului judecătoresc asupra soluției de clasare. În vechea reglementare, textul avea

---

\*Pîrvu Georgiana Mihaela, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (email: georgianapirvu22@yahoo.com). Acest studiu a fost coordonat de asistent univ. dr. Nadia Claudia Cantemir - Stoica (email: av.nadiacantemir@yahoo.com).

<sup>1</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, Procedură penală. Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă, Ed. Hamangiu, București, 2014, pp. 218-219

în vedere și redeschiderea ca urmare a controlului judecătoresc asupra soluției de renunțare la urmărirea penală, însă la această ipoteză s-a renunțat odată cu modificările operate prin O.U.G. nr. 18/2016, din moment ce renunțarea la urmărirea penală este supusă în toate situațiile din oficiu controlului judecătoresc, astfel că în privința acestei soluții nu mai sunt aplicabile dispozițiile privind plângerea.

Un element de noutate al reglementării, prin comparație cu Codul de procedură penală anterior, este instituirea controlului judecătoresc asupra redeschiderii urmăririi penale, când redeschiderea este dispusă de un procuror. Legiuitorul și-a însușit și în această materie exigențele rezultând din jurisprudența CtEDO: condamnarea suferită de România în anul 2005, în cauza Stoianova și Nedelcu c. României, se întemeiează pe caracterul discreționar al redeschiderii urmăririi penale pe care îl institua legislația anterioară, care acorda procurorului posibilitatea de a proceda la aceasta necenzurat și nelimitat în timp.

Prin O.U.G. nr. 18/2016, ca urmare a D.C.C. nr. 496 din 23 iunie 2015, s-au modificat dispozițiile privind procedura de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, care a dobândit caracter oral.<sup>2</sup>

## II. Conținutul propriu zis al lucrării

### Reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale ca urmare a invalidării soluției de clasare

Potrivit art. 335 alin. (1) și (2) C.proc.pen., urmărirea penală finalizată printr-o soluție de clasare poate fi reluată în următoarele două cazuri:

- a. se constată, ulterior emiterii soluției de clasare, că nu a existat împrejurarea pe care se întemeia clasarea.

În acest caz, procurorul ierarhic superior celui care a dispus clasarea infirmă ordonanța de clasare și dispune redeschiderea urmăririi penale, urmând ca urmărirea penală să fie efectuată, potrivit normelor de competență, de procuror sau de organul de cercetare penală.

- b. se constată, ulterior emiterii soluției de clasare, că au apărut fapte sau împrejurări noi din care rezultă că a dispărut împrejurarea pe care se întemeia clasarea.

---

<sup>2</sup> A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, S. Bogdan, M. Bulancea, D.S. Chertes, I.P. Chiș, V. Constantinescu, D. Grădinaru, A.-V. Iugan, C. Jderu, I. Kuglay, C. Meceanu, I. Nedelcu, M. Popa, L. Postelnicu, S. Rădulețu, A.-M. Șinc, R. Slăvoiu, I. Tocan, A.-R. Trandafir, M. Vasiescu, G. Zlati, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole.*, Ed. C.H. Beck, București, 2019, pp. 1773-1774.

În acest caz, procurorul va dispune revocarea ordonanței de clasare și redeschiderea urmăririi penale.

Se impune a fi evidențiată diferența existentă între actele de dispoziție prin care se invalidează clasarea. Astfel, în primul caz, invalidarea clasării se dispune prin intermediul unei ordonanțe de infirmare a actului de netrimiteră în judecată, în vreme ce în al doilea caz, invalidarea clasării se produce prin revocarea actului de netrimiteră în judecată.

Apreciem că art. 335 alin. (1) și (2) C.proc.pen., referitor la infirmarea sau revocarea ordonanței de clasare, se impune a fi interpretat extensiv, urmând a se aplica și dispoziției de clasare cuprinse în rechizitoriu. În acest sens, sesizat cu rechizitoriu prin care procurorul de caz a dispus, pe lângă trimiterea în judecată, și soluția clasării, procurorul ierarhic superior, verificând legalitatea și temeinicia rechizitoriului, are posibilitatea de a infirma sau de a revoca soluția clasării, subsecvent urmând a fi dispusă reluarea urmăririi penale.

Pentru producerea efectelor juridice, ordonanța de redeschidere a urmăririi penale trebuie supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară în termen de cel mult 3 zile, sub sancțiunea nulității.<sup>3</sup>

Sesizat cu cererea de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară hotărăște prin încheiere motivată, în camera de consiliu, cu citirea suspectului sau, după caz, a inculpatului și cu participarea procurorului, asupra legalității și temeiniciei ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale.

Curtea Constituțională a reținut că judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra redeschiderii urmăririi penale în urma unei proceduri necontradictorii, care nu oferea procurorului și suspectului sau, după caz, inculpatului dreptul de a participa la soluționarea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale. Astfel, nici procurorul și nici suspectul, sau, după caz, inculpatul nu aveau posibilitatea de a participa la procedura ce avea ca efect formularea împotriva acestuia din urmă a unei acuzații în materie penală. Pe acest considerent, Curtea a statuat că aceștia nu beneficiau de dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție. De asemenea, lipsa citării suspectului sau, după caz, a inculpatului la soluționarea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale avea ca efecte lipsirea acestuia de dreptul de a prezenta personal sau prin intermediul unui reprezentant legal, în fața instanței, argumentele

---

<sup>3</sup> I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea specială*, Ed. Universul Juridic, București, 2018, pp. 117-118

favorabile situației sale procesuale, fiindu-i încălcat, în acest mod, dreptul la apărare.<sup>4</sup>

Soluționarea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale are în vedere verificarea de către judecătorul de cameră preliminară a legalității și temeiniciei ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale pe baza lucrărilor și a materialului din dosarul de urmărire penală și a oricăror înscrisuri noi prezentate. Încheierea judecătorului de cameră preliminară este definitivă.

Reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale ca urmare a invalidării soluției de clasare va fi pusă în aplicare numai în ipoteza admiterii cererii de redeschidere. În cazul în care judecătorul de cameră preliminară apreciază că ordonanța procurorului de redeschidere este nelegală sau netemeinică și, pe de consecință, infirmă dispoziția de redeschidere a urmăririi penale, soluția inițială a clasării urmează să își producă efectele.

Procedura confirmării ordonanței de redeschidere a urmăririi penale de către judecătorul de cameră preliminară nu este însă întotdeauna obligatorie. În acest sens, potrivit art. 335 alin. (6)<sup>1</sup>, dacă procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția infirmă clasarea și dispune redeschiderea urmăririi penale, anterior comunicării ordonanței care cuprinde această soluție, redeschiderea urmăririi penale nu este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară. Așadar, această excepție de la procedura confirmării are în vedere ipoteza prevăzută în art. 335 alin. (1).

Art. 335 alin. (1) C.proc.pen. nu este aplicabil pentru ipoteza revocării ordonanței de clasare, deoarece conform art. 335 alin. (2) C.proc.pen. confirmarea ordonanței de redeschidere a urmăririi penale de către judecătorul de cameră preliminară este obligatorie întotdeauna, indiferent dacă revocarea ordonanței de clasare a avut loc anterior sau ulterior comunicării acesteia persoanelor interesate.

### **Reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale ca urmare a revocării renunțării la urmărirea penală**

Disponând renunțarea la urmărirea penală, procurorul are posibilitatea, după consultarea suspectului sau inculpatului, de a stabili în sarcina acestuia o serie de obligații, dacă apreciază a fi necesar. Acestea sunt expres prevăzute în art. 318 alin. (6) lit. a)-d) C.proc.pen.

- să înlăture consecințele faptei penale sau să repare paguba produsă ori să convină cu partea civilă o modalitate de reparare a acesteia;

---

<sup>4</sup> (C.C.R., dec. nr. 496/23.06.2015, publicată în M. Of. Nr. 708/22.09.2015).

- să ceară public scuze persoanei vătămate (această obligație se poate dispune în cazul infracțiunilor comise în public, reprezentând o compensație morală victimei);
- să presteze o muncă neremunerată în folosul comunității, pe o perioadă cuprinsă între 30 și 60 zile (exceptând cazul în care, din cauza stării de sănătate, suspectul sau inculpatul nu poate presta această muncă). Instituția unde urmează a se presta munca se stabilește de procuror. Această obligație poate fi impusă inclusiv în cazul renunțării la urmărirea penală față de un minor care a împlinit vârsta de 16 ani.<sup>5</sup>

Prin excepție, atunci când procurorul are intenția să impună obligația prestării unei munci neremunerate în folosul comunității, acordul suspectului sau inculpatului reprezintă o condiție *sine qua non*. Munca forțată este interzisă, iar situația renunțării la urmărirea penală nu se încadrează în niciuna dintre ipotezele de excepție prevăzute de legea fundamentală.<sup>6</sup>

- să frecventeze un program de consiliere.

Conform art. 318 alin. (9) C.proc.pen. și art. 335 alin. (3) C.proc.pen., în cazul în care constată că suspectul sau inculpatul nu și-a îndeplinit cu rea-credință obligațiile stabilite, procurorul revocă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale.

Deosebind realuarea în caz de redeschidere a urmăririi penale ca urmare a invalidării soluției de clasare, care se dispune de procurorul ierarhic superior, apreciem că revocarea renunțării la urmărirea penală și reluarea activității procesuale sunt acte de dispoziție ale procurorului de caz.

Reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale ca urmare a admiterii plângerii împotriva soluției de netrimitere în judecată de către judecătorul de cameră preliminară

Potrivit art. 335 alin. (5) C.proc.pen., judecătorul de cameră preliminară a admis plângerea împotriva soluției de clasare și a dispus trimiterea la procuror în vederea completării urmăririi penale. Ipoteza de reluare a urmăririi penale nu este aplicabilă situației în care judecătorul de

---

<sup>5</sup> I.C.C.J., Completul competent să soluționeze recursul în interesul legii, Decizia nr. 15/2019, [www.scj.ro](http://www.scj.ro).

<sup>6</sup> Potrivit art. 42 alin. (2) din Constituție, „nu constituie muncă forțată: a) activitățile pentru îndeplinirea îndatoririlor militare, precum și cele desfășurate, potrivit legii, în locul acestora, din motive religioase sau de conștiință; b) munca unei persoane condamnate, prestată în condiții normale, în perioada de detenție sau de libertate condiționată; c) prestațiile impuse în situația creată de calamități ori de alt pericol, precum și cele care fac parte din obligațiile civile normale stabilite de lege”.

cameră preliminară dispune admiterea plângerii și restituirea cauzei la procuror în vederea începerii urmăririi penale, deoarece nu poate fi reluată o urmărire penală care nu a fost declanșată.<sup>7</sup>

Din dispozițiile art. 335 alin. (6) C.proc.pen., rezultă că redeschiderea urmăririi penale nu este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară atunci când:

- procurorul ierarhic superior infirmă soluția de clasare mai înainte ca aceasta să fi fost comunicată persoanelor interesate
- procurorul ierarhic superior infirmă soluția de renunțare la urmărirea penală

Per a contrario, confirmarea de către judecătorul de cameră preliminară a redeschiderii urmăririi penale este obligatorie atunci când:

- procurorul ierarhic superior infirmă soluția de clasare după ce aceasta a fost comunicată persoanelor interesate
- procurorul care a dispus clasarea o revocă, în temeiul art. 335 alin. (2) C.proc.pen.

Redeschiderea urmăririi penale se supune confirmării judecătorului de cameră preliminară indiferent dacă soluția fusese sau nu comunicată persoanelor interesate. În acest caz, dispozițiile art. 335 alin. (6) C.proc.pen. nu se aplică, deoarece nu este vorba despre o infirmare a clasării, ci despre o revocare, iar revocarea nu aparține procurorului ierarhic superior, ci procurorului care a dispus soluția.

- procurorul care a dispus renunțarea la urmărirea penală o revocă datorită neîndeplinirii cu rea-credință a obligațiilor de către suspect sau inculpat.

Împotriva soluției de netrimitere în judecată, constând în clasarea cauzei, orice persoană poate face plângere, dacă prin aceasta s-a adus o vătămare intereselor sale legitime.

Atunci când, după parcurgerea procedurii prevăzute în art. 339-341, judecătorul de cameră preliminară admite plângerea și trimite motivat cauza la procuror pentru a completa urmărirea penală, în condițiile art. 341 alin. (6) lit. b) și art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. b), se va dispune și redeschiderea urmăririi penale.

Dispozițiile judecătorului de cameră preliminară sunt obligatorii pentru organul de urmărire penală.

### **Alte ipoteze de redeschidere a urmăririi penale**

Această ipoteză nu este prevăzută expres în art. 335 C.proc.pen., dar se deduce din dispozițiile art. 318 alin. (10) din același cod.

---

<sup>7</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, Procedură penală. Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă, Ed. Hamangiu, București, 2014, pg. 366

Renunțarea la urmărirea penală se supune verificării de către procurorul ierarhic superior celui care a dispus-o. În urma verificării, acesta poate constata netemeinicia sau nelegalitatea soluției, caz în care o va infirma și va dispune redeschiderea urmăririi penale.

Exemplu: Se constată că există interes public în urmărirea faptei sau că infracțiunea nu face parte din categoria celor pentru care această soluție este permisă de lege.

În acest caz, redeschiderea urmăririi penale nu se dispune de procurorul care a adoptat soluția de renunțare, ci de procurorul ierarhic superior lui. Acesta trebuie să dispună prin ordonanță motivată atât infirmarea ordonanței de renunțare la urmărirea penală, cât și redeschiderea urmăririi penale.<sup>8</sup>

Procurorul de caz constată că, după dispunerea soluției de clasare, au apărut fapte sau împrejurări noi, necunoscute la momentul adoptării soluției, din care rezultă că a dispărut împrejurarea (temeiul de fapt sau de drept) pe care se întemeia clasarea.

Faptele sau împrejurările noi pot să fie cunoscute de procurorul de caz fie din oficiu, fie ca urmare a datelor puse la dispoziție de persoanele interesate sau de alte autorități.

Potrivit art. 318 alin. (15) lit. a) C.proc.pen., judecătorul de cameră preliminară a respins cererea de confirmare a ordonanței de renunțare la urmărirea penală, a desființat soluția de netrimitere în judecată și a trimis cauza la procuror pentru a completa urmărirea penală. În acest caz reluarea urmăririi penale se produce ca efect al soluției cuprinse în încheierea judecătorului de cameră preliminară, nefiind necesară emiterea unei noi ordonanțe de procuror prin care să dispună reluarea urmăririi penale, acesta neavând competențe de a evalua necesitatea reluării urmăririi penale consecutiv pronunțării hotărârii judecătorești.

Redeschiderea urmăririi penale poate fi dispusă în toate cazurile de mai sus, inclusiv în cazul în care soluția de netrimitere în judecată a fost dispusă prin rechizitoriu.

### **Procedura de confirmare judiciară**

În cazurile de redeschidere a urmăririi penale enumerate mai sus (îndiferent dacă redeschiderea s-a dispus din oficiu ori ca urmare a soluționării de procurorul ierarhic superior a plângerii formulate împotriva ordonanței de clasare), dacă a fost comunicată ordonanța conținând soluția de netrimitere în judecată, procurorul trebuie să sesizeze judecătorul de

---

<sup>8</sup> M. Udroi, *Sinteze de Procedură penală – Partea specială*, Editura C.H. Beck, București, 2020, pg. 168.



cameră preliminară în vederea confirmării ordonanței de redeschidere în termen de cel mult 3 zile.

În cazul în care procurorul respinge prin ordonanță motivată cererea formulată de o persoană interesată de redeschiderea urmăririi penale, actul procurorului nu trebuie să fie supuse confirmării judecătorești, neavând ca efect nici reluarea urmăririi penale și nici formularea unei acuzații penale.

Competența de soluționare a solicitării procurorului de confirmare aparține judecătorului de cameră preliminară din cadrul instanței căreia i-ar reveni competența să soluționeze cauza în primă instanță prin raportare la infracțiunile pentru care se impune reluarea investigațiilor și, după caz, la persoana (făptuitor ori fost suspect/inculpat) în legătură cu care se consideră că trebuie redeschisă urmărirea penală.

Termenul de 3 zile este un termen procedural imperativ, care se calculează pe zile libere de la data dispunerii soluției de redeschidere. În cursul acestui termen procurorul are obligația înregistrării cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță.

Termenul prevăzut la art. 335 alin. (4) C.proc.pen. nu este prevăzut de lege ca interval de timp în care trebuie soluționată de judecătorul de cameră preliminară cererea de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, fiind stipulat de legiuitor numai în legătură cu momentul sesizării judecătorului de cameră preliminară.

Nerespectarea acestui termen atrage incidența nulității absolute a ordonanței de redeschidere a urmăririi penale, vătămarea fiind prezumată absolut și considerată ope legis ca fiind iremediabilă.<sup>9</sup>

Nu trebuie parcursă procedura de confirmare judiciară prevăzută de art. 335 alin. (4) C.proc.pen. în următoarele cazuri:

1. Dacă redeschiderea urmăririi penale este consecința admiterii de judecătorul de cameră preliminară a plângerii formulate împotriva soluției de clasare, când acesta dispune trimiterea cauzei la procuror în vederea completării urmăririi penale.

2. Atunci când redeschiderea urmăririi penale este dispusă ca urmare a respingerii cererii de confirmare a soluției de renunțare la urmărirea penală, când judecătorul de cameră preliminară trimite cauza la procuror pentru completarea urmăririi penale.

---

<sup>9</sup> M. Udroi, *Sinteze de Procedură penală – Partea specială*, Editura C.H. Beck, București, 2020, pg.171-172

3. Art. 335 alin. (6) C.proc.pen. introdus prin O.U.G. nr. 18/2016 stipulează o situație inedită de redeschidere a urmăririi penale care nu trebuie supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară.<sup>10</sup>

### **Aspecte privind practica judiciară**

Incidența nulității absolute în cazul neparcurgerii procedurii confirmării judecătorești a redeschiderii urmăririi penale.

Dispozițiile art. 335 alin. (4) NCPP stipulează un caz de nulitate absolută explicită a ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale ce intervine în ipoteza în care procurorul nu a sesizat judecătorul de cameră preliminară în termenul legal peremptoriu de 3 zile în vederea analizării în cadrul unei proceduri contradictorii a legalității și temeiniciei soluției de redeschidere a urmăririi penale. Stipularea acestei nulități absolute în Partea specială a Codului de procedură penală nu constituie un caz singular, ipoteze de nulitate absolută sau de excludere automată a probelor fiind prevăzute și în alte dispoziții procedurale decât cele ale art. 281 NCPP. Astfel, caracterul absolut al nulității prevăzute de art. 335 alin.(4) NCPP confirmă voința legiuitorului de a prezuma *iuris et de iure* vătămarea procesuală produsă prin nerespectarea dispozițiilor care instituie această procedură ca garanție împotriva redeschiderii arbitrare a procesului penal. În mod implicit, se constată o continuitate între caracterul absolut al nulității în ipotezele în care procedura s-a desfășurat în lipsa procurorului ori a suspectului sau inculpatului în cazurile în care asigurarea prezenței acestora este obligatorie și cele prevăzute de art. 335 alin. (4) NCPP. Prin urmare, în faza camerei preliminare acest caz de nulitate absolută putea fi invocat pentru prima oară în calea de atac a contestației.<sup>11</sup>

Ne bis in idem – impediment la redeschidere.

Judecătorul de cameră preliminară din cadrul Curții de Apel Oradea apreciază că necesitatea existenței unui control jurisdicțional *a posteriori* al existenței faptelor sau împrejurărilor noi pentru redeschiderea urmăririi penale constituie și o consecință a „caracterului definitiv” al soluțiilor de netrimitere în judecată dispuse de procuror, care impune o procedură de verificare similară celei din calea extraordinară de atac a revizuirii promovată împotriva unei hotărâri judecătorești definitive, în condițiile în care soluțiile de netrimitere în judecată sunt apte să creeze o stabilitate juridică și să genereze o așteptare rezonabilă a persoanei față de care procesul penal a fost încheiat – că procedurile nu vor mai putea fi reluate în viitor decât în circumstanțe excepționale.

---

<sup>10</sup> M. Udroi, *Sinteze de Procedură penală – Partea specială*, Editura C.H. Beck, București, 2020, pg.177

<sup>11</sup> C.A. Oradea, s. pen., încheierea nr. 140 din 23 septembrie 2016, nepublicată.

Judecătorul de cameră preliminară constată că:

a. obiectul investigațiilor succesive a vizat o faptă pretins a fi comisă în urmă cu aproximativ 8 ani.

b. prezenta cauză are o complexitate în fapt și în drept relativ redusă, vizând respectarea normelor de drept primar cu prilejul întocmirii unui act autentic notarial, în condițiile în care legalitatea actului în discuție a fost analizată prin decizia civilă nr.499/R din 18 martie 2014, pronunțată de Curtea de Apel Oradea – Secția civilă, soluție care are natura unei chestiuni prealabile și care se impune cu autoritate de lucru judecat organelor judiciare penale.

c. S.A.R. a formulat succesiv plângeri penale (acte de sesizare a organelor de urmărire penală) vizând fapte identice ori fapte care sunt în mod substanțial aceleași, deși nu a probat existența unor fapte sau împrejurări noi în condițiile în care fusese deja dispusă o soluție de neurmărire penală, definitivată prin necontestarea la judecător de către petentă, iar instanța civilă se pronunțase în mod definitiv cu privire la valabilitatea contractului de vânzare-cumpărare autentificat prin încheierea nr. 1277 din 16 octombrie 2009 a Biroului Notarial Public D.G.I.

d. deși a formulat plângeri penale succesive, S.A.R. nu a atacat cu plângere la procurorul general al Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Oradea și nici la judecătorul de cameră preliminară de la Curtea de Apel Oradea, în temeiul art. 339 și 340 NCPP, soluțiile de clasare dispuse prin ordonanță din data de 29 aprilie 2014 și prin ordonanța din data de 30 mai 2015 ale Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Oradea.

e. plângerea penală formulată în data de 13 mai 2016 și depusă la DNA – Serviciul Teritorial Oradea se referă la aceeași persoană, D.G.I., și vizează aceeași situație de fapt ca cea analizată anterior sub aspectul tipicității de către Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Oradea. Acest nou act de sesizare a fost înaintat organelor judiciare ulterior soluțiilor pronunțate de Curtea de Apel Oradea – Secția civilă prin decizia civilă nr. 499/R. Din 18 martie 2014 (prin care s-a stabilit valabilitatea contractului de vânzare-cumpărare autentificat prin încheierea nr. 1277 din 16 octombrie 2009 a Biroului Notarial Public D.G.I.), respectiv prin decizia civilă nr. 1168 din 18 decembrie 2015 (prin care s-a stabilit că actul de vânzare-cumpărare dintre S.A.R. și petentă este lovit de nulitate absolută, fiind bazat pe o cauză ilicită). Față de aceste constatări, judecătorul de cameră preliminară consideră că soluția de neurmărire penală dispusă prin rezoluție din data de 13 martie 2013, soluțiile dispuse succesiv prin ordonanța din data de 29 aprilie 2014 și prin ordonanța din data de 30 mai 2015 ale Parchetului de pe lângă Curtea de Oradea prin decizia civilă nr.499/R din 18 martie 2014, respectiv prin decizia civilă nr. 1168 din 18

decembrie 2015 au fost apte să creeze stabilitate juridică și să ofere intimatului D.G.I. o așteptare rezonabilă că procedurile penale nu vor mai putea fi reluate decât în circumstanțe excepționale, cu respectarea rezonabilității temporale a procedurii. Or, față de data faptei investigate succesiv, de efectele produse de procedurile succesive, de complexitatea redusă a cauzei și a comportamentului procesual al petenților (având în vedere și soluțiile pronunțate de instanțele civile, în care petenții au avut calitate de părți), judecătorul de cameră preliminară apreciază că, având în vedere particularitățile prezentei cauze, reluarea urmăririi penale ar conduce la afectarea dreptului la un proces echitabil într-un termen rezonabil și la încălcarea dispozițiilor art. 6 parag.1 CEDO. Deși această constatare poate constitui în sine un temei pentru respingerea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară urmează să analizeze și întrunirea în cauză a cerinței apariției unor fapte sau împrejurări noi pentru redeschiderea urmăririi penale (C.A. Oradea, s. pen., încheierea nr.33/2017, nepublicată).

### III. Concluzii

Din analiza textelor menționate mai sus putem sintetiza următoarele aspecte:

În cazurile în care se urmează procedura confirmării a redeschiderii urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară verifică legalitatea și temeinicia ordonanței de redeschidere în camera de consiliu, cu citarea suspectului sau inculpatului și cu participarea obligatorie a procurorului. Neprezentarea persoanelor legal citate nu împiedică soluționarea cererii de confirmare. Verificarea legalității și temeiniciei redeschiderii se face pe baza lucrărilor și a materialului din dosarul de urmărire penală și a oricăror înscrisuri noi prezentate. Judecătorul se pronunță printr-o încheiere definitivă.

Într-o primă opinie, s-a apreciat că, prin supunerea ordonanței de redeschidere a urmăririi penale confirmării judecătorului de cameră preliminară, se încalcă principiul separării funcțiilor judiciare.<sup>12</sup>

Într-o altă opinie, s-a considerat că judecătorul care confirmă redeschiderea urmăririi penale devine incompatibil să exercite ulterior funcția de verificare a legalității trimiterii în judecată și pe cea de judecată în cauză.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> A. Zarafiu, Procedură penală. Partea generală. Partea specială, op. cit., p.331)

<sup>13</sup> R. Slăvoiu, Urmărirea penală – noutăți și contradicții, op. cit., p.90)

În concluzie, soluțiile pot fi de admitere a cererii (caz în care urmărirea penală se reia) sau de respingere (situație în care soluția inițială de netrimitere în judecată, infirmată sau revocată de procuror, se va reactiva). Se apreciază că, în caz de respingere a cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, o nouă redeschidere va putea interveni numai dacă au apărut împrejurări noi, necunoscute la momentul respingerii cererii inițiale (în caz contrar, dacă s-ar permite reiterarea cererii de redeschidere pe baza aceluiași aspecte, s-ar eluda autorizarea de lucru judecat și caracterul definitiv al încheierii de respingere).

**Referințe bibliografice:**

- B. Micu, R. Slăvoiu, Procedură penală. Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă, Ed. Hamangiu, București, 2014.
- A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, S. Bogdan, M. Bulancea, D.S. Chertes, I.P. Chiș, V. Constantinescu, D. Grădinaru, A.-V. Iugan, C. Jderu, I. Kuglay, C. Meceanu, I. Nedelcu, M. Popa, L. Postelnicu, S. Rădulețu, A.-M. Șinc, R. Slăvoiu, I. Tocan, A.-R. Trandafir, M. Vasiescu, G. Zlati, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole.*, Ed. C.H. Beck, București, 2019.
- I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea specială*, Ed. Universul Juridic, București, 2018.
- M. Udroi, *Sinteze de Procedură penală – Partea specială*, Editura C.H. Beck, București, 2020.
- A. Zarafiu, Procedură penală. Partea generală. Partea specială.
-

# NEPUBLICITATEA URMĂRIRII PENALE

**Adina-Maria ENACHE\***  
**Raluca-Mihaela OPREA\*\***

## **Abstract**

*În contextul dispozițiilor legale în vigoare în materia dreptului procesual penal, atrage atenția demersul legiuitorului român de a reglementa expres caracterul nepublic al urmăririi penale. Se limitează, astfel, participarea unei persoane la activitatea procesuală în funcție de legătura sa cu raportul juridic penal cercetat.*

*Lucrarea își propune să analizeze importanța nepublicității urmăririi penale atât din perspectiva efectelor sale în dreptul intern, cât și prin comparație cu reglementările pe aceeași temă în dreptul altor state. Se vor aborda, totodată, aspecte din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în strânsă legătură cu tema analizată, cu scopul de a identifica precedente judiciare în care nepublicitatea urmăririi penale a reprezentat temeiul unei eventuale încălcări. Lucrarea va trata și anumite cazuri în care urmărirea penală ar putea deveni publică, fără ca această situație de fapt să contravină dispozițiilor Codului de procedură penală. Nu în ultimul rând, se va propune o analiză a restricțiilor impuse de către organele de urmărire penală în vederea asigurării secretului anchetei și a scopului acestora, cu implicații asupra dreptului de a consulta dosarul cauzei, mai ales atunci când acesta prezintă interes public.*

**Cuvinte cheie:** nepublicitate, urmărire penală, secretul anchetei, restricții, jurisprudență.

## **I. Introducere**

Prezenta lucrare cuprinde aspecte socotite ca fiind de interes pentru a analiza în ansamblu caracterul nepublic al urmăririi penale. Motivația alegerii temei vine ca urmare a opțiunii legiuitorului de a menționa expres

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București;  
(e-mail: enache.adina98@yahoo.com).

\*\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București;  
(e-mail: raluca.oprea2804@gmail.com).

Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. dr. Radu Slăvoiu  
(raduslavoiu@yahoo.ro).

numai această trăsătură a fazei procesuale în discuție. Astfel, art. 285 alin. (2) din Codul de procedură penală stabilește că „*Procedura din cursul urmăririi penale este nepublică*”. Nepublicitatea urmăririi penale înseamnă, în esență, că terții care nu iau parte la activitatea procesuală nu au dreptul să primească informații despre ancheta defășurată în cauză. Se poate observa că legiuitorul român a ales să folosească noțiunea de „nepublicitate”, iar nu de „secret al anchetei”, așa cum apare ea în majoritatea statelor europene. Rațiunea este aceea că urmărirea penală nu este o activitate secretă în sensul literar al cuvântului, iar după cum vom arăta în cele ce urmează, caracterul nepublic presupune îngădirea unor drepturi, pentru protejarea altora.

Pornind de la această premisă, se pune problema limitării dreptului la informație, în condițiile în care el reprezintă un drept fundamental. Pe de altă parte, importanța caracterului nepublic al urmăririi penale prezintă interes tocmai din perspectiva consecințelor pe care le-ar implica desfășurarea anchetei în mod public. Nu în ultimul rând, tema abordată este importantă întrucât a făcut subiectul multor cauze expuse în fața Curții Europene a Drepturilor Omului.

În acest context, se vor analiza aspectele importante referitoare la nepublicitatea urmăririi penale într-o manieră logică și structurată. În primă fază, se va prezenta jurisprudența relevantă în materie, coroborată cu expunerea unor subiecte cheie precum: rațiunile pentru care organele de urmărire penală ar putea institui anumite restricții în vederea asigurării secretului anchetei, respectiv dreptul persoanelor anchetate de a consulta dosarul cauzei. Se va analiza, apoi, relația sistemului judiciar cu mass-media, din perspectiva reglementărilor existente în acest sens. Vom încerca să descriem, ulterior, anumite cazuri în care urmărirea penală capătă caracter public independent de voința umană ori fără să afecteze neapărat secretul anchetei. Se va analiza un articol abrogat din Codul penal, articol care viza infracțiunea de presiuni asupra justiției. În final, lucrarea va conține o parte de drept comparat, în scopul de a cerceta soluțiile legislative propuse de alte state pentru a proteja caracterul nepublic al urmăririi penale.

Cele expuse sunt rezultatul studiului lucrărilor de specialitate în domeniu, al consultării jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, dar și a legislației străine. Tema abordată nu a fost amplu dezvoltată, cu atât mai puțin în structura propusă, fapt ce a contribuit în plus la motivația alegerii ei.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Noțiunea de nepublicitate

În doctrină, nepublicitatea este definită prin raportare la faza de judecată care este esențialmente publică. Prin publicitate în procesul penal se înțelege admiterea prezenței oricărei persoane, care nu este participant la proces, la desfășurarea activității procesuale. Sub acest aspect, activitatea de urmărire penală, desfășurându-se în „cabinetul”<sup>1</sup> organului de cercetare penală sau al procurorului, fără accesul publicului, se poate caracteriza ca fiind nepublică. Într-o altă opinie, prin lipsă de publicitate se înțelege posibilitatea de înlăturare a terților de la activitatea de urmărire penală.<sup>2</sup> Chiar și sub imperiul vechii reglementări, opiniile doctrinare au subliniat că lipsa de publicitate presupune obligația organelor judiciare de a nu divulga date cât timp urmărirea este în curs de desfășurare.<sup>3</sup>

Ca regulă, nu este permis accesul subiecților procesuali la efectuarea actelor de urmărire penală, acestea din urmă fiindu-le aduse la cunoștință decât după efectuare. Nepublicitatea nu vizează doar relația organelor judiciare cu suspectul sau inculpatul, ci cu toți subiecții procesuali: persoană vătămată, părți, avocați, etc.

În îndeplinirea obiectului urmăririi penale, anchetatorii au sarcina de a strânge probe pentru a identifica participanții la infracțiuni. Dacă s-ar afla despre probele ce se doresc a fi administrate, ele ar putea fi modificate, alterate sau distruse. Prin scurgerea informațiilor despre anumite dovezi sau chiar mărturii s-ar putea distorsiona cursul anchetei. De exemplu, s-ar putea influența un martor în așa fel încât să se conformeze mărturiei anterioare. Încălcarea nepublicității poate conduce și la punerea în pericol fizic sau psihic a persoanelor, indiferent dacă sunt victime, inculpați sau martori. Consecințele scurgerii de informații într-o cauză judiciară sunt numeroase și dificil de reparat, în special în sfera familială sau profesională.

Cu toate acestea, nu poate fi ignorată dorința de informații a cetățenilor, dar și de o mai mare transparență în funcționarea sistemului judiciar. În acest context, nepublicitatea urmărește să garanteze că orice informare a societății nu va avea drept rezultat o judecată prealabilă prin opinia publică și nu va constitui o presiune asupra anchetatorilor și chiar a întregului lanț judiciar. De asemenea, se păstrează ordinea publică prin

---

<sup>1</sup> N.Volonciu, A. Țuculeanu, Codul de procedură penală comentat. Art. 200-286. Urmărirea penală, Ed. Hamangiu, 2007, p. 198.

<sup>2</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, Procedură penală, Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă., ed. a 4-a, Ed. Hamangiu, București, 2019, p. 318-319.

<sup>3</sup> A. Zarafiu, Procedură Penală Partea Generală. Partea specială. Ediția a 2-a Editura C.H. Beck, 2015, p. 318-319.



menținerea discreției asupra faptelor penale care pot fi susceptibile de imitare. În final, importanța sa este de a facilita căutarea adevărului prin protejarea eficienței procedurii, protecția demnității, reputației și a vieții private, precum și funcționarea pașnică a justiției, noțiuni care consolidează principiile democratice.

În prezent, nerespectarea acestei obligații, precum nerespectarea obligației de păstrare a confidențialității ori a secretului datelor de care s-a luat cunoștință cu ocazia consultării dosarului în cursul urmăririi penale, pot fi sancționate conform Codului penal care conține infracțiunile de *compromitere a intereselor justiției* (art. 277) și de *divulgare a informațiilor secrete de serviciu ori nepublice* (art 304).<sup>4</sup>

### **Jurisprudență relevantă în materie**

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a contribuit de-a lungul timpului la edificarea unor probleme de drept generate de caracterul pe-alocuri incert al normelor interne adoptate de statele membre. Pentru a putea analiza aspectele desprinse din practica C.E.D.O. cu privire la nepublicitatea urmăririi penale, se impune listarea motivelor pentru care organele de urmărire penală ar putea înțelege să îngrădească dreptul la informație. O astfel de îngrădire s-ar putea materializa prin instituirea de restricții în legătură cu procedurile defășurate în cauză. În acest sens, s-a arătat că păstrarea secretului anchetei prezintă importanță din perspectiva neafectării administrării justiției, dar și din perspectiva asigurării prezumției de nevinovăție a persoanelor urmărite penal.<sup>5</sup>

Este evident că dintre rațiunile ce stau la baza deciziei parchetului de a restricționa accesul la informație, dreptul la respectarea prezumției de nevinovăție este un temei previzibil pentru a invoca o eventuală vătămare. Așadar, există o limită fină între informarea publicului cu privire la anchetele penale în curs și încălcarea prezumției de nevinovăție a persoanelor anchetate. De aceea, pe fondul unor pretinse depășiri a acestei limite, mare parte din jurisprudența C.E.D.O. în strânsă legătură cu subiectul analizat tranșează măsura în care statele semnatare au respectat dispozițiile art. 6 par. 2 din Convenția europeană a drepturilor omului.<sup>6</sup> Curtea a statuat că nu există o violare câtă vreme autoritățile oferă informații publice cu discreția și circumspecția necesare garantării

---

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, Procedură penală, Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă., ed. a 4-a, Ed. Hamangiu, București, 2019, p. 318.

<sup>6</sup> Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită.

prezumției de vinovăție. Argumentul se întemeiază pe aceea că libertatea de exprimare, principiu consacrat de art. 10 al Convenției, include libertatea de a primi și de a distribui informații.<sup>7</sup> Prin urmare, dacă organele judiciare ar îngradi complet accesul la informații de interes public, de teamă să nu aducă atingere prezumției de nevinovăție a persoanelor urmărite, s-ar încălca dreptul la liberă exprimare.

Curtea europeană stabilește și că principiul prezumției de nevinovăție nu se limitează la o garanție procedurală în materie penală. Se precizează expres, în mai multe cazuri, că niciunui reprezentant al statului nu îi este permis să declare că o persoană este vinovată de săvârșirea unei infracțiuni înainte ca vinovăția acesteia să fie stabilită de o instanță. Prin urmare, este de menționat că obligația de garantare a prezumției de nevinovăție incumbă oricărui reprezentant al statului, nu doar organelor judiciare.<sup>8</sup>

Într-o altă cauză<sup>9</sup>, Curtea a respins ca vădit nefondată partea de cerere a reclamantului prin care se invoca încălcarea prezumției de nevinovăție ca urmare a declarațiilor procurorului general al Parchetului Național Anticorupție. Reclamantul a susținut că instanțele naționale ar fi fost supuse unei presiuni din cauza campaniei de presă și a declarațiilor procurorului. În fapt, în cadrul unor interviuri acordate presei naționale, procurorul general al PNA i-a citat cauza ca exemplu de reușită în lupta anti-corupție și a precizat că *aceasta nu este decât un exemplu de corupție la nivel înalt*. În respingerea ca nefondată a capătului de cerere, Curtea a reținut că la data ambelor declarații, reclamantul fusese deja condamnat în apel și că acestea făceau oricum referire la stadiul anchetei, iar nu la niște constatări formale de vinovăție ale persoanei anchetate. S-a stabilit și că instanțele care trebuiau să se pronunțe în cauză erau alcătuite în totalitate din magistrați profesioniști, cu experiență (în speță, judecători ICCJ), și că hotărârile pronunțate pe fondul cauzei nu au fost supuse niciunei influențe externe procesului. Curtea a reiterat că autoritățile pot face publice elemente obiective extrase din procedurile judiciare, în măsura în care lipsesc orice aprecieri personale sau prezumări ale vinovăției. Or în situația prezentată, reclamantul fusese deja condamnat printr-o hotărâre penală definitivă, deci nu se mai putea pune problema existenței unei prezumții de nevinovăție în ceea ce îl privește.

---

<sup>7</sup> C.E.D.O., cauza *Alenet c. Franței*, Hotărârea din 10 februarie 1995, par. 28, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>8</sup> *Alenet c. Franței*, citată mai sus, par. 35-36.

În același sens, cauza *Lavents c. Estoniei*, Hotărârea din 28 noiembrie 2002, par. 125 și cauza *Daktaras c. Lituaniei*, Hotărârea din 10 octombrie 2000, par. 42, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>9</sup> C.E.D.O., cauza *Jiga c. României*, Hotărârea din 16 martie 2010, par. 82-97, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

Instanța europeană a respins ca nefondată și cererea reclamantului care a susținut că prin intervențiile sale la televiziune și radio, Ministrul Justiției i-ar fi încălcat prezumția de nevinovăție, făcând declarații de culpabilitate în ceea ce îl privește și punând presiune asupra judecătorilor care soluționau cauza în fond.<sup>10</sup> Curtea a constatat, precum instanțele naționale, că Ministrul Justiției a dat declarații cu privire la procesul penal derulat împotriva reclamantului, după ce acesta fusese trimis în judecată, iar procedura devenise publică. Din perspectiva păstrării secretului anchetei în scopul respectării prezumției de nevinovăție a persoanei urmărite penal, se poate conchide că o eventuală violare a Convenției s-ar putea constata numai până la momentul la care procedura a devenit publică. Ulterior acestui moment informațiile sunt, în principiu, la liberul acces al oricărei persoane interesate. Din decizia menționată anterior reiese că acest moment ar fi echivalent cu cel al sesizării instanței prin rechizitoriu ca urmare a emiterii unei dispoziții de trimitere în judecată. Însă, în formula legislativă actuală, înainte ca procesul penal să ajungă în faza de judecată și să capete caracter public, are loc procedura filtru a camerei preliminare care este tot nepublică. Prin urmare, caracterul nepublic al procesului penal subzistă și după ce a fost atinsă limita finală a urmăririi penale, chiar dacă organele de urmărire penală se dezinvestesc. Ar fi absurd a se prezuma că parchetul ar fi îndreptățit să ofere informații publice de natură să provoace o încălcare, doar pentru că inculpatul a fost trimis în judecată și fără să prezinte importanță că procesul se află în procedura de cameră preliminară, fiind în continuare nepublic. În plus, în urma controlului de legalitate, dosarul s-ar putea restitui la parchet pentru reluarea urmăririi penale. De asemenea, Curtea a considerat că ministrul s-a limitat la informarea publicului cu privire la existența unui proces penal împotriva reclamantului și că nu a emis păreri cu privire la vinovăția acestuia.

Nu a fost constatată o încălcare nici într-o cauză în care reclamații au invocat lipsa de imparțialitate a judecătorului care a declarat într-un interviu din ziar că „*Din păcate, am reușit să creăm o credință în rândul infractorilor că pot rămâne nepedepsiți*”. Curtea a stabilit că ar fi fost preferabil ca judecătorul să se abțină în totalitate de la a-și exprima în mass-media opiniile despre neregulile sistemului judiciar. Totuși, s-a hotărât că aceste declarații sau altele nu au putut fi considerate ca indicând prejudecăți sau părtiniri ale judecătorului în cauză.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> C.E.D.O., cauza Sorin Ștefan Roșca Stănescu c. României, Decizia de inadmisibilitate din 28 ianuarie 2014, [www.hotararicedo.ro](http://www.hotararicedo.ro).

<sup>11</sup> C.E.D.O., cauza Chim și Przywieczerski c. Poloniei, Hotărârea din 12 aprilie 2018, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

Pe de altă parte, s-a reținut că fapta procurorului de caz care a informat ziaristii cu privire la arestarea preventivă a reclamantului, afirmând într-un context deplasat că *“nimeni și nimic nu-l mai poate scăpa de răspunderea penală”* a produs o încălcare a art. 6 par. 2 din Convenție.<sup>12</sup> Curtea a stabilit că declarațiile procurorului au încurajat publicul să creadă în vinovăția reclamantului, anticipând, fără drept, aprecierea faptelor de către instanța competentă. În motivarea hotărârii, s-a reiterat importanța alegerii termenilor utilizați de agenții statului și în special de organele judiciare cu atribuții în desfășurarea anchetei.<sup>13</sup>

De departe o cauză marcantă din perspectiva actelor materiale ce au dus la constatarea unei grave încălcări a prezumției de nevinovăție vizează situația în care Ministrul de Interne, asistat de Directorul Poliției Judiciare și de Șeful Brigăzii Penale au ținut o conferință de presă în care l-au acuzat în mod direct pe reclamantul proaspăt reținut de complicitate la omorul unui fost demnitar. Curtea a constatat că reclamantul a suferit un prejudiciu moral incontestabil și că violarea este majoră.<sup>14</sup>

În altă ordine de idei, păstrarea echilibrului dintre garantarea accesului la informație și asigurarea secretului anchetei poate crea controverse, în sensul că există situații în care informațiile oficiale, deși nu sunt excesive, facilitează desfășurarea unor investigații paralele ale presei, cu efect direct asupra informării publice. În acest context, un procuror-șef român a demonstrat la C.E.D.O. că eliberarea sa din funcție în urma comiterii a două încălcări disciplinare, printre care și omisiunea de a respecta secretul deliberărilor sau al documentelor confidențiale, a fost abuzivă.<sup>15</sup> Consiliul Superior al Magistraturii a notat că reclamantul a emis un comunicat de presă și a dat un interviu la televiziune prin care dezvăluia informații despre o operațiune în flagrant privind un trafic de influență. Aceste informații i-au permis presei să-l identifice pe judecătorul G.E. ca presupus destinatar al banilor. Recursul reclamantului împotriva deciziei a fost respins, iar acesta a fost eliberat din funcție. Curtea a admis cererea reclamantului întemeiată pe art. 10 par. 1 al Convenției privind libertatea de a comunica informații și a obligat statul român la repararea prejudiciului material și moral cauzate prin încălcare. S-a stabilit că obiectul

---

<sup>12</sup> C.E.D.O., cauza Păvălache c. României, Hotărârea din 18 iulie 2012, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>13</sup> În același sens, cauza Daktaras c. Lituaniei, Hotărârea din 10 octombrie 2000, par. 44 și cauza Samoilă și Cioncă c. României, Hotărârea din 12 februarie 2008, par. 95, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>14</sup> C.E.D.O., cauza Alenet c. Franței, Hotărârea din 10 februarie 1995, par. 38-41, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>15</sup> C.E.D.O., cauza Brisc c. României, Hotărârea din 11 decembrie 2018, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

comunicatului de presă emis constituia o chestiune de interes public și că reclamantul a acționat cu atenție, abținându-se să dea vreun nume al vreunei persoane implicate. În plus, Curtea a reținut că la data la care reclamantul a emis comunicatul de presă, informațiile privind operațiunea în flagrant nu mai erau confidențiale, de vreme ce doi jurnaliști care fuseseră prezenți la incident au publicat articole însoțite de fotografii făcute cu această ocazie. Așadar, nu a existat nimic în declarațiile reclamantului care să le fi permis autorităților competente să-l acuze de încălcarea secretului anchetei penale, iar ingerința a fost socotită nejustificată.

Într-o altă cauză împotriva României, Curtea a remarcat cât de importantă era situația în ochii opiniei publice și că parchetul era, deci, îndreptățit să ofere comunicate, având în vedere poziția ocupată de reclamant și ținând cont de implicarea sa în procesul de privatizare al companiei petroliere deținută de stat, fiind un subiect de preocupare atât pentru autoritățile naționale, cât și pentru publicul larg.<sup>16</sup>

O hotărâre C.E.D.O. pronunțată recent<sup>17</sup> a stabilit că un magistrat care ocupa funcția de președinte al unei asociații de magistrați nu era obligat să se abțină de la a expune public probleme care afectează sistemul judiciar. În fapt, reclamantul a fost sancționat disciplinar pentru mai multe *declarații și opinii* care au creat convingerea că acesta nu își poate îndeplini atribuțiile de magistrat într-un mod corect și imparțial. În primul rând, reclamantul a declarat că executivul se amestecă nelegal într-un proces penal în curs de desfășurare și a afirmat că sistemul judiciar se află sub presiunea guvernului. Subiecții din acel dosar erau membrii unei organizații bănuite de întreprinderea unor activități menite să dea jos guvernul. Cu privire la acest aspect, Curtea a stabilit că declarațiile reclamantului au vizat, fără îndoială, o chestiune de real interes public care ar trebui să fie deschisă dezbaterii libere într-o societate democratică. În al doilea rând, reclamantul a fost acuzat că a criticat un articol din Codul penal despre care însăși instanța de la Strasbourg stabilise anterior că nu îndeplinea „calitatea legii”. Evident, Curtea a arătat că nu vede cum criticile în cauză pot fi văzute ca un act care subminează demnitatea profesiei reclamantului. În final, reclamantul a fost acuzat că a criticat atitudinea mai multor oficiali, printre care și președintele țării. Apoi a fost acuzat că a criticat o reformă constituțională și o decizie de numire politică în cadrul Ministerului Justiției, respectiv că a făcut declarații referitoare la purtarea baticului

---

<sup>16</sup> C.E.D.O., cauza D. Patriciu c. României, Decizia din 17 ianuarie 2012, par. 81, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>17</sup> C.E.D.O., cauza Eminağaoğlu c. Turciei, Hotărârea din 9 martie 2021, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

islamic de către soția președintelui. Reclamantul a făcut declarații și cu privire la importanța separării puterilor și a principiului laicității, precum și la discursurile politicianilor privind sistemul judiciar în general. Curtea a admis argumentele apărării referitoare la obligația de rezervă și de reținere ce incumbă magistraților, însă a stabilit că procesul decizional urmat în acest caz a fost lacunar și nu a oferit garanțiile esențiale pentru statutul dublu al reclamantului, de magistrat și președinte al unei asociații de magistrați. Instanța a considerat că restrângerile aduse libertății de exprimare nu au fost însoțite de garanții efective și că a fost încălcat art. 10 din Convenție.

Caracterul nepublic al urmăririi penale nu se aplică doar terților care nu au legătură cu activitatea procesuală, ci și părților și subiecților procesuali principali. Legiuitorul recunoaște expres dreptul acestora din urmă de a consulta dosarul de urmărire penală, fie în persoană, fie prin avocat. Din punctul de vedere al conținutului, dreptul de a consulta dosarul subsumează alte trei drepturi și anume: dreptul de a studia actele dosarului, dreptul de a nota date sau informații din dosar, precum și dreptul de a obține fotocopii pe cheltuiala subiectului particular.<sup>18</sup> În esență, dreptul de a consulta dosarul reprezintă o garanție a egalității de arme între apărare și acuzare, însă spre deosebire de vechea reglementare, codul actual prezintă anumite îngrădiri.<sup>19</sup> Astfel, potrivit art. 94 din Codul de procedură penală, părțile sau subiecții procesuali principali au dreptul de a consulta dosarul în cursul urmăririi penale, însă acest drept le-ar putea fi restricționat, dacă prin consultarea dosarului s-ar aduce atingere bunei desfășurări a urmăririi penale. Restricționarea dreptului de a consulta dosarul cauzei este atributul exclusiv al procurorului. Durata restricției este influențată de calitatea procesuală a persoanei restricționate. Restricția poate fi impusă pe o perioadă nelimitată până la punerea în mișcare a acțiunii penale, iar ulterior dobândirii calității de inculpat, pentru cel mult 10 zile. Se presupune că odată pusă în mișcare acțiunea penală, standardul de probațiune este mai ridicat, fapt ce permite un regim mai flexibil de consultare a dosarului, fără ca desfășurarea anchetei să fie pusă în pericol.<sup>20</sup>

Și în practica C.E.D.O. s-a stabilit că dreptul de a accesa dosarul cauzei nu este absolut, în anumite situații fiind necesară protejarea desfășurării eficiente a anchetei penale.<sup>21</sup> Curtea statuează că s-ar putea

<sup>18</sup> A. Zarafiu, , op. cit., p. 318-319.

<sup>19</sup> <https://www.juridice.ro/311037/consultarea-dosarului-de-urmarire-penala.html>

<sup>20</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, , op. cit., p. 318-319.

<sup>21</sup> C.E.D.O., cauza Lietzow c. Germaniei, Hotărârea din 13 februarie 2001, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

păstra secretă o parte dintre probele de la dosar în scopul prevenirii compromiterii rezultatului anchetei. Cu toate acestea, se menționează că acest scop legitim nu poate fi urmărit cu prețul restricționării dreptului la apărare, întrucât s-ar produce o încălcare. De altfel, art. 6 par. 3 din Convenție stabilește că *orice acuzat are, mai ales, dreptul să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii sale*. Curtea a stabilit că principiul egalității de arme nu este asigurat dacă nu este permis accesul avocatului la documentele aflate la dosar, atunci când acestea prezintă o importanță esențială pentru contestarea eficace a legalității lipirii de libertate a clientului său.<sup>22</sup> S-a reținut că parchetul i-a propus avocatului reclamantului să îi fie oferită doar o prezentare orală a faptelor și a probelor care figurau la dosar. Totodată, Curtea a apreciat că simpla obținere a unei copii de pe un centralizator de patru pagini nu poate fi considerată suficientă pentru a garanta accesul la acele informații necesare pentru pregătirea apărării.

În final, este de menționat că dreptul de a consulta dosarul cauzei nu înlătură caracterul nepublic al procedurii în cursul urmăririi penale, câtă vreme acesta implică obligația corelativă de păstrare a confidențialității sau a secretului datelor și actelor de care s-a luat cunoștință.<sup>23</sup>

### **Relația sistemului judiciar cu mass-media**

Așa cum prevede și legea nr. 544/2001, dreptul persoanei de a avea acces la informație este un drept fundamental garantat de art. 31 din Constituție și de reglementările internaționale. În realizarea acestui drept, legiuitorul stabilește în sarcina autorităților publice obligația de a asigura informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. Se impune, deci, și în procesul de înfăptuire a justiției, garantarea dreptului la informație prin mijloace de informare în masă, fără a încălca, însă, normele procedurale ori drepturile participanților la procedurile judiciare. În acest scop, Consiliul Superior al Magistraturii a aprobat în luna septembrie a anului 2019 **Ghidul de bune practici privind relația sistemului judiciar cu mass-media**. Acest ghid asigură comunicări publice predictibile, coerente și unitare care să faciliteze accesul publicului, prin intermediul presei, la informațiile de interes public.<sup>24</sup> Este de menționat că existența unui atare sistem de comunicare

---

<sup>22</sup> C.E.D.O., cauza *Mooren c. Germaniei*, Hotărârea din 9 iulie 2009, par. 121, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>23</sup> A. Zarafiu, op. cit., p. 318-319.

<sup>24</sup> [https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/ghid\\_de\\_bune\\_practici\\_privind\\_relatia\\_sistemului\\_judiciar\\_cu\\_mass\\_media.pdf](https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/ghid_de_bune_practici_privind_relatia_sistemului_judiciar_cu_mass_media.pdf).

contribuie semnificativ la creșterea transparenței și a gradului de încredere a populației în activitatea Ministerului Public. De altfel, preocuparea Consiliul Superior al Magistraturii pentru credibilizarea activității sistemului judiciar a fost declarată încă din anul 2007, iar în anul 2012 a fost elaborat primul ghid de acest fel, ulterior consolidat și mai apoi schimbat în versiunea curentă.<sup>25</sup>

Printre obiectivele urmărite se numără indicarea modalităților în care sistemul judiciar poate asigura transparența în comunicarea publică și uniformizarea acestor practici. Ghidul reprezintă o completare firească a dispozițiilor din legislația națională aflate în strânsă legătură cu asigurarea dreptului la informație de către organele judiciare, printre care și cele privind caracterul nepublic al urmăririi penale ori prezumția de nevinovăție. Totodată, se are în vedere transpunerea reglementărilor internaționale în materie privind accesul la documente, furnizarea de informații prin intermediul mass-media cu privire la procesele penale, respectiv rolul urmăririi penale în sistemul de justiție penală.

După cum stabilesc dispozițiile generale ale ghidului, Consiliului Superior al Magistraturii, instanțele și parchetele au în subordine câte o structură de comunicare condusă, de regulă, de un purtător de cuvânt desemnat din rândul procurorilor, judecătorilor, consilierilor asimiliați magistraților sau al absolvenților facultății de jurnalistică ori al specialiștilor în comunicare. Ulterior, informațiile de interes public ajung către mass-media prin intermediul purtătorului de cuvânt ori al înlocuitorului acestuia. Judecătorilor și procurorilor le revine obligația să îndrume solicitanții de informații privind cauzele deduse judecătii sau instrumentate de parchet către structurile de comunicare. Dosarele aflate pe rol nu pot fi studiate de reprezentanții mass-media. Conducătorii instituțiilor în discuție pot emite, însă, comunicate prin care să exprime public poziția instituției pe care o reprezintă.

Regulile generale aplicabile procesului penal, așa cum sunt reglementate în ghidul de bune practici, sunt fundamentate pe respectarea principiului proporționalității. Instanțele și parchetele sunt obligate să asigure informarea corectă și promptă cu privire la activitatea desfășurată, însă doar în măsura în care accesul presei la informațiile deținute nu aduce atingere valorilor ocrotite de lege. Astfel, organele judiciare au obligația să informeze corect și transparent, în afară de cazurile în care ar depăși limitele stabilite prin actele normative care le limitează activitatea ori dacă socotesc că raportul de proporționalitate dintre limitarea accesului la informațiile publice și protecția valorilor sociale ocrotite este nerezonabil.

---

<sup>25</sup> [http://old.mpublic.ro/raport\\_activitate\\_2007/PDF/capitolul9.pdf](http://old.mpublic.ro/raport_activitate_2007/PDF/capitolul9.pdf).



În ceea ce privește comunicarea cu mass-media în cursul urmăririi penale, este menționată necesitatea respectării prezumției de nevinovăție, a caracterului nepublic al urmăririi penale și a dreptului nediscriminatoriu la informare. Tot în scopul reafirmării condiției ca urmărirea penală să fie nepublică, ghidul stabilește că dosarele aflate pe rolul parchetelor nu pot fi studiate de reprezentanții mass-media și că, doar cu privire la eventuale informații de interes public privind stadiul cercetărilor efectuate în cauză, persoanele interesate ar putea cere comunicarea de informații ori chiar eliberarea de extrase ale actelor de procedură. În plus, astfel de cereri s-ar putea admite doar în măsura în care există suspect în cauză, adică după continuarea urmăririi penale *in personam*. Este instituită și o excepție de la această regulă. Ghidul stabilește că s-ar putea aproba comunicarea de informații publice despre cercetările efectuate oricând după începerea urmăririi penale *in rem*, dacă fapta ce formează obiectul dosarului penal prezintă un grad de pericol ridicat sau justifică un interes deosebit pentru public. Și în acest caz excepțional, organele judiciare au obligația să se asigure mai întâi că transmiterea de informații nu ar periclita rezultatul anchetei și să asigure respectarea principiului proporționalității. Când desfășurarea anchetei prezintă un grad de pericol ridicat sau justifică un interes deosebit pentru public, după sesizarea instanței prin rechizitoriu, parchetul este obligat să dea un comunicat prin care să informeze opinia publică cu privire la emiterea rechizitoriului și trimiterea în judecată a persoanelor pentru care s-au efectuat cercetări în cauză.

Ar mai fi de menționat că, în acord cu dispozițiile art. 14 alin. (1) din Legea 544/2001, numele și prenumele persoanelor urmărite penal despre care se oferă informații publice pot fi comunicate public, *numai dacă faptele anchetate le afectează capacitatea de exercitare a unei funcții publice*. De exemplu, dacă directorul unei companii de stat este cercetat pentru săvârșirea infracțiunii de luare de mită, numele său va putea fi făcut public. În schimb, dacă același funcționar public a devenit suspect într-o cauză în care se efectuează urmărirea penală cu privire la o infracțiune de omor, comunicatul parchetului se va rezuma, de exemplu, la identificarea sa după sex și vârstă. Direcția Națională Anticorupție a înaintat Consiliului Superior al Magistraturii mai multe propuneri de schimbare a acestei dispoziții, motivând că, în practică, gravitatea anumitor fapte investigate și pericolul social reprezentat au suscitât un asemenea interes public încât ar fi fost de neconceput ca suspectului sau inculpatului să nu îi fie divulgat numele doar pentru că nu îi era afectată capacitatea de a exercita o funcție publică. În același sens și-au manifestat susținerea și alte parchete.<sup>26</sup> Dintr-

---

<sup>26</sup> Ziare.com, 30 septembrie 2019.

o perspectivă obiectivă, este de așteptat ca presa să afle rapid numele persoanelor urmărite în acele anchete intens mediatizate, efortul organelor judiciare de a le proteja identitatea suspectilor fiind de cele mai multe ori zadarnic.

Dincolo de aspectele semnalate ca urmare a efectelor acestei dispoziții, este de remarcat că nici instanța europeană nu a admis în vreo ocazie, expres sau tacit, că divulgarea numelui suspectilor ar fi de natură să provoace o încălcare.<sup>27</sup> Curtea a socotit în repetate rânduri<sup>28</sup> că divulgarea către public a numelui suspectilor nu reprezintă o încălcare a dreptului la viață privată, asimilând-o cu o manifestare firească a dreptului la liberă exprimare. Rațiunea din spatele deciziilor Curții este similară cu cea menționată anterior, atunci când a fost analizată necesitatea păstrării secretului anchetei din perspectiva respectării prezumției de nevinovăție a persoanelor urmărite penal.

Totodată, ghidul interzice expres comunicarea de informații în cursul urmăririi penale în cazul dosarelor ce au ca obiect infracțiuni prin care sunt afectate moralitatea, ordinea publică ori securitatea națională, interesele minorilor sau protecția vieții private.

### **Situații în care urmărirea penală poate deveni publică**

Așa cum am menționat anterior, nepublicitatea fazei de urmărire penală are o natură cuprinzătoare ce se manifestă pe trei planuri: dreptul de a studia actele dosarului, dreptul de a nota date sau informații din dosar, precum și dreptul de a obține fotocopii pe cheltuiala suspectului sau inculpatului.<sup>29</sup> Totuși, nu se poate afirma că accesul suspectului sau inculpatului la dosar echivalează cu momentele în care ancheta capătă caracter public. În această direcție, s-a arătat că imixtiunea într-o anumită măsură a publicului la anumite acte de urmărire - spre exemplu participarea unui martor asistent la efectuarea percheziției domiciliare într-un spațiu în care nu se află nicio persoană - nu sunt eligibile de a denatura caracterul nepublic al procedurii.<sup>30</sup> Deși faza urmăririi penale se desfășoară în *cabinetul organului de cercetare penală sau al procurorului, fără accesul*

---

<sup>27</sup><http://revistaprolege.ro/punct-de-vedere-referitor-la-lipsa-de-publicitate-urmaririi-penale-din-perspectiva-dreptului-la-informare/>.

<sup>28</sup> C.E.D.O., cauza *Allenet c. Franței*, Hotărârea din 10 februarie 1995, cauza *Daktaras c. Lituaniei*, Hotărârea din 10 octombrie 2000, cauza *Păvălache c. României*, Hotărârea din 18 iulie 2012, cauza *Samoilă și Cioncă c. României*, Hotărârea din 12 februarie 2008, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>29</sup> A. Zarafiu, , op. cit., p. 318-319.

<sup>30</sup> M. Udrouiu, Fișe de procedură penală. Partea specială. Teorie și cazuri practice, Ed. C.H. Beck, 2020, p. 3

*publicului*<sup>31</sup>, așa-zisul caracter nepublic al dosarului de urmărire nu este absolut, fiind limitat sub anumite aspecte practice. Așadar, în activitatea practică a organelor de cercetare penală, se pot întâlni situații în care urmărirea penală devine publică. Cu titlu de exemplu, pot fi reținute: cercetarea la fața locului în cazul unui accident rutier; cercetarea la fața locului în situația unui deces într-un spațiu public; cercetarea la fața locului în contextul incendierii unui monument public din centrul unui oraș. Perimetrul poate fi securizat, însă este dificilă îndepărtarea „cercului curioșilor” în mod complet. De altfel, nu poate fi catalogat ca fiind confidențial ceea ce știu toți martorii, interpreții, persoanele chemate ca martori asistenți, persoanele care asistă la cercetări locale sau la percheziții și toți apărătorii.

În anumite situații, când există interes social - de exemplu, un omor șocant, un incendiu într-un spital, o infracțiune de corupție săvârșită de om politic, în general după atacuri, accidente colective sau atunci când există repercusiuni sociale - pot fi divulgate către public, prin intermediul presei sau al rețelelor de socializare, informații în legătură cu ancheta, astfel încât aceasta poate căpăta caracter temporar public.

Prin publicitate nu trebuie să fie lezate interesele personale ori integritatea fizică sau psihică a acestora. Scopul nepublicității vizează izolarea martorilor, anchetatorilor și judecătorilor de presiunile terților sau de opinia publică. Dezvăluirea identității sau, *a fortiori*, a informațiilor deținute de acești oameni îi expune la amenințări și chiar la violență, chiar dacă ar reprezenta o informație de interes public. De exemplu, în cazul în care este indicată în presă identitatea unui martor ocular dintr-un dosar de omor calificat, martorul ar putea fi supus amenințărilor pentru a nu relata faptele despre care are cunoștință. Așadar, este necesar să existe un echilibru care să îmbunătățească încrederea în organele judiciare și în presă, iar nu o transparență totală.

### **Infracțiunea de presiuni asupra justiției**

În contextul unei societăți intens consumatoare de informație, apelul la transparență este de la sine înțeles. Presa joacă un rol central în asigurarea liberului acces la informație, iar libertatea acesteia trebuie protejată, dar și limitată atunci când ar aduce atingere unor drepturi fundamentale. De aceea, legiuitorul s-a străduit să găsească un echilibru mai bun între, pe de o parte, necesitatea de a recunoaște dreptul la informație ca un drept fundamental căruia sfera penală trebuie să-i acorde un loc aparte și, pe de altă parte, necesitatea de a asigura o protecție eficientă a intereselor publice

---

<sup>31</sup> N. Volonciu, Noul cod de procedura penală. Comentariu, Ed. Hamagiu, 2014, p. 817

și private. Adesea, persoanele implicate în proceduri judiciare, nemulțumite fiind de modalitatea în care este condusă cauza, apelează, chiar în contra principiului nepublicității urmăririi penale, la pârghiile presei și la așa-zisa judecată publică. Scopul urmărit este o expunere mai mare a procedurii și implicit, prin presiunea socială, influențarea deznodământului procesului penal.

În sistemul judiciar român al anului 2014, perioadă marcată de importante schimbări legislative, s-a încercat limitarea presiunilor nelegitime asupra magistraților și a organelor de cercetare penală. În acest context, a fost introdus în Codul penal articolul 276 care viza infracțiunea de **presiuni asupra justiției**. Această dispoziție incrimina fapta persoanei care, pe durata unei proceduri judiciare în curs, face declarații publice nereale referitoare la săvârșirea, de către judecător sau de organele de urmărire penală, a unei infracțiuni sau a unei abateri disciplinare grave legate de instrumentarea unei cauze, în scopul de a intimida sau influența. Articolul a fost abrogat prin Legea nr. 159/2014.

Articolul proteja relațiile sociale privitoare la înfăptuirea justiției, cât și cele privitoare la onoarea sau demnitatea persoanei. Subiectul pasiv nu era doar statul ci și organul de urmărire penală sau judecătorul a cărui integritate era pusă la îndoială prin declarațiile publice nereale.<sup>32</sup> Elementul material consta în declarații publice nereale despre o infracțiune sau abatere disciplinară gravă comisă de respectivul organ judiciar în legătură cu acea cauză. Dacă declarațiile erau reale, fapta nu constituia infracțiune.<sup>33</sup>

Astfel, era necesară acuzarea directă, în mod public, a judecătorului sau a organului de urmărire penală de săvârșirea unei infracțiuni sau abateri disciplinare grave, de exemplu încălcarea gravă a normelor de deontologie profesională, nerespectarea secretului deliberării sau nerespectarea cu rea-credință a normelor de procedură. Rațiunea din spatele normei de incriminare era prezumția că prin săvârșirea faptei se urmărea propagarea de informații false în spațiul public, în scopul de a pune presiune pe sistemul judiciar și de a decredibiliza unul sau mai multe organe judiciare. Pentru ca fapta să fie infracțiune, declarația trebuia să nu corespundă realității, să fie neadevărată. În același timp, trebuia să fie săvârșită pe durata unei proceduri judiciare în curs, respectiv de la începerea urmăririi penale până la momentul rămânerii definitive a unei hotărâri judecătorești. Urmarea imediată consta în starea de pericol creată pentru înfăptuirea

---

<sup>32</sup> V. Dobrinou, I. Pascu, Noul Cod penal comentat. Partea specială., Ediția a 2-a, Ed. Universul Juridic, 2014, p. 427.

<sup>33</sup> G. Bodoroncea, V. Cioclei, I. Kuglay, Codul penal, comentariu pe articole: art. 1-446, Ed. C.H. Beck, 2014, p. 591.

justiției penale și în subsidiar, atingerea adusă reputației profesionale a persoanei împotriva căreia s-au făcut declarații nereale.<sup>34</sup>

Necesitatea abrogării articolului în discuție a stârnit controverse, pentru ca în final problema să fie tranșată în sensul deja precizat. Pe de-o parte, s-a arătat în expunerea de motive a legii de abrogare că norma aducea atingere dreptului la liberă exprimare. S-a considerat că printr-o astfel de reglementare s-ar îngădi, în special, libertatea presei, fapt nepermis într-un stat democratic. S-a stabilit astfel, că reglementarea în discuție ar fi creat posibilitatea pronunțării unor soluții abuzive și că ar fi sancționat cu închisoarea „un delict de opinie”.<sup>35</sup> În esență, s-a considerat că răspunderea penală pentru declarații „deranjante” la adresa organelor judiciare reprezintă o soluție extremă, de vreme ce există posibilitatea sancționării afirmațiilor nereale pe calea răspunderii civile delictuale. La polul opus, Consiliul Superior al Magistraturii a militat pentru menținerea reglementării și a propus să se aibă în vedere doar declarațiile publice nereale făcute în scopul de a influența sau intimida justiția.<sup>36</sup> S-a adus ca argument perspectiva Curții Europene a Drepturilor Omului privitoare la atacurile asupra magistraților: „o afirmație veridică poate fi dublată de remarci suplimentare, de judecăți de valoare, de supoziții ori de insinuări susceptibile să creeze o imagine eronată în ochii publicului”.<sup>37</sup> Totodată, s-a arătat că sistemul de justiție trebuie apărat prin norme sancționatoare împotriva acuzațiilor lipsite de fond, deoarece magistraților nu le este permis să reacționeze public împotriva acestora.

În final, deși s-a admis că dispozițiile articolului se opuneau numai declarațiilor publice neadevărate făcute cu rea-credință, puterea legislativă a hotărât că sancțiunea propusă era disproporționată în raport cu prejudiciul ce ar putea fi suferit prin săvârșirea faptei.

### **Nepublicitatea urmăririi penale în dreptul altor state**

Existența unor dispoziții care să protejeze desfășurarea anchetei penale este necesară atât din considerente de oportunitate, cât și pentru a marca garanțiile impuse la nivel comunitar. Este de remarcat că în dreptul altor state, nepublicitatea urmăririi penale se bucură de o reglementare ceva mai atentă, indiferent de soluția legislativă propusă. Se va propune, astfel, o scurtă comparație a normelor din mai multe state europene și chiar din sisteme de drept diferite.

---

<sup>34</sup> V. Dobrinou, op. cit., p. 427.

<sup>35</sup> <http://www.cdep.ro/pls/proiecte>

<sup>36</sup> <http://legislatie.just.ro/>

<sup>37</sup> C.E.D.O., cauza Vides Aizsardz bas Klubs c. Letoniei, Hotărârea din 27 mai 2004.

Similar prevederilor române, Codul de procedură penală al **Republicii Moldova**, stabilește că „Activitatea specială de investigații reprezintă totalitatea de acțiuni de urmărire penală cu caracter public și/sau secret efectuate de către ofițerii de investigații în cadrul urmăririi penale.”<sup>38</sup> Materialele urmăririi penale nu pot fi date publicității decât cu autorizația persoanei care efectuează urmărirea penală și numai în măsura în care este posibilă respectarea prezumției de nevinovăție. Dezvăluirea de informații referitoare la urmărirea penală este sancționată prin art. 315 din Codul penal „cu amendă în mărime de până la 300 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore”<sup>39</sup>.

În **Spania**, secretul anchetei este impus atât funcționarilor publici, cât și părților, până la deschiderea procesului. Conform art. 301 din Codul de procedură penală spaniol<sup>40</sup>, „*Accesul la dosar va fi restricționat, iar informațiile vor avea caracter nepublic până ce procedura în sine va deveni publică, cu excepția cazurilor prevăzute de lege*”. Încălcarea acesteia se pedepsește cu amendă de la 500 la 10.000 de euro, iar pentru avocați sau procurori, cu închisoarea de la 12 la 24 de luni.<sup>41</sup> Totodată, judecătorul de instrucție este autorizat să interzică accesul părților la dosar, pentru o perioadă de o lună, perioadă ce poate fi însă extinsă pe durată nedeterminată.

În **Franța**, „cu excepția cazului în care legea prevede altfel și fără a aduce atingere drepturilor la apărare, procedura în timpul anchetei și anchetei de instrucție este secretă.” Oricine participă la o procedură judiciară penală este obligat să păstreze secretul profesional. Cu toate acestea, pentru a evita propagarea informațiilor incomplete sau inexacte ori pentru a pune capăt unei tulburări a ordinii publice, procurorul Republicii poate, din oficiu sau la cererea instanței de instrucție ori a părților, să facă publice elemente obiective în legătură cu procedura care nu includ nicio apreciere a fondului acuzațiilor aduse persoanelor cercetate.

În **Belgia**, „*ancheta este secretă*”<sup>42</sup> și „*oricine este chemat să ofere asistență profesională pentru anchetă este legat de secret*”. Încălcarea acestuia presupune o pedeapsă de la unu la trei ani de închisoare sau o amendă de la 100 la 1.000 de euro<sup>43</sup>. Toate părțile pot consulta dosarul după ce au făcut o cerere către magistratul de instrucție care poate limita sau

<sup>38</sup> <http://www.justice.md/md/cod/>

<sup>39</sup> <http://lex.justice.md>

<sup>40</sup> [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=334\\_Codigo\\_Procesal\\_Penal.pdf](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/abrir_pdf.php?fich=334_Codigo_Procesal_Penal.pdf)

<sup>41</sup> <http://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Spania-RO.html>

<sup>42</sup> <https://www.legislationline.org>

<sup>43</sup> <http://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Belgia-RO.html>

refuza acest acces. Procurorul sau un avocat, atunci când interesele clientului său o cer, pot comunica presei informații despre procedurile în curs.

În **Cehia**, atunci când autoritățile implicate în procedurile penale furnizează informații despre activitățile lor, trebuie să „nu periclitize aflarea adevărului în procedurile penale, să nu dezvăluie informații despre părțile din procesul penal, să nu încalce prezumția de nevinovăție.” În procedurile preliminare, autoritățile implicate în procedurile penale nu trebuie să dezvăluie informații care ar putea conduce la identificarea unei persoane, împotriva căreia se desfășoară o anchetă penală, a unei persoane vătămate, a părților în cauză sau a unui martor. Informațiile pot fi divulgate numai în scopul căutării unei persoane care se sustrage de la urmărirea penală.

În **Elveția**, secretul se referă la organele judiciare, colaboratorii lor și experții din oficiu. „Reclamantul, ceilalți participanți la procedură și consilierii lor legali sunt, de asemenea, obligați să păstreze secretul, dar pentru o perioadă determinată de timp.” Odată ce termenul a trecut, accesul la mass-media este liber pentru părți și avocații acestora. Se poate elibera o copie a dosarului după prima audiere a acuzatului. Procurorul sau instanțele pot furniza informații cu privire la procedurile în curs, în cazul în care acest lucru este necesar: publicul să poată ajuta în anchetele cu privire la infracțiuni sau în localizarea suspectilor; să avertizeze sau să liniștească publicul; pentru a corecta rapoarte sau zvonuri inexacte; datorită importanței deosebite a unui caz.

În **Italia**, „actele de cercetare desfășurate de procuror și de poliția judiciară, (...) sunt acoperite de secret până când acuzatul poate avea cunoștință de acestea și, în orice caz, nu mai târziu de închiderea anchetei.” Apărarea își poate desfășura propriile investigații, iar procurorul poate autoriza prin decret motivat publicarea de acte individuale sau părți ale acestora. La sfârșitul investigației preliminare, se desfășoară o audiere preliminară în timpul căreia se dezvăluie dosarul. După audierea preliminară, procurorul poate comunica sau interzice publicarea oricărui element al cauzei când „cunoașterea faptului poate împiedica investigațiile referitoare la alte persoane”. Dezvăluirea informațiilor legate de un dosar, fără drept, este sancționată.<sup>44</sup>

**Germania** are un sistem de investigații preliminare similar cu cel al Italiei, din perspectiva dezvăluirii cazului la sfârșitul anchetei. Nu există un secret specific legat de anchetă și investigație, dar secretul profesional interzice publicarea procedurilor penale privind o ședință de judecată

---

<sup>44</sup> <http://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Italia-RO.html>

nepublică sau conținutul unui document de la dosarul cauzei înainte de deschiderea unei audieri publice.<sup>45</sup> Încălcarea secretului se pedepsește cu amendă și închisoare de până la un an sau cu amenda.

În **Olanda**, de asemenea, nu există secret specific urmăririi penale. Personalul judiciar este totuși supus secretului profesional și judecătorul poate impune experților o obligație de confidențialitate. Încălcarea secretului se pedepsește cu amendă și cu maximum un an de închisoare<sup>46</sup>. Părțile și avocații lor pot obține o copie a procesului-verbal. Cu toate acestea, procurorul poate refuza să le comunice anumite informații. Părțile și avocații lor nu sunt legați de secret și pot recurge la presă dacă este necesar.

În **Statele Unite**, urmărirea penală este efectuată de procuror. Procurorul prezintă dovezile în fața unui magistrat în timpul ședințelor publice și contradictorii. Apărarea poate cere accesul la elementele anchetei, alegerea elementelor comunicate se face apoi la discreția acuzării. Nu există nicio prevedere care să impună o obligație de secretizare a urmăririi penale, deși reglementările interne ale instanțelor judecătorești pot încadra regulile de comunicare. În timpul audierilor, toate elementele dezbătute devin publice, cu excepția celor sub sigiliu. La rândul său, apărarea nu este obligată la respectarea secretului anchetei, nici a secretului profesional.

În **Regatul Unit al Marii Britanii**, principiul este libertatea deplină a presei în acoperirea actualității. Aceasta are dreptul de a publica numele, adresa sau fotografia părților ori a martorilor. Cu toate acestea, este interzisă publicarea informațiilor care identifică o victimă a unei agresiuni sexuale și prietenii sau rudele persoanelor condamnate, cu excepția cazului în care există un interes public în publicarea acestor informații. Instanțele britanice pot dispune și interdicții de publicare, precum interzicerea oricărei publicații care creează un risc substanțial de prejudicii grave sau prejudicierea bunei funcționări a justiției.

Așadar, există diferențe în ceea ce privește alegerea fiecărui stat de a legifera caracterul nepublic al urmăririi penale. Multe dintre legislațiile analizate au reglementat mult mai pe larg acest principiu. În altele, această trăsătură a anchetei este subînțeleasă, în timp ce în sistemele de *common law* nu constituie o condiție, procedura fiind publică. Deosebiri trebuie însă valorificate și privite în întreg contextul legislativ al fiecărui stat, deoarece normele sunt create și adaptate la nevoile fiecărei comunități.

---

<sup>45</sup> <http://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Germania-RO.html>

<sup>46</sup> <http://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Olanda-RO.html>



### III. Concluzii

În final, se poate afirma că nepublicitatea urmăririi penale presupune limitarea accesului la informație cu privire la anchetele penale în curs de desfășurare, dar că această limitare nu poate fi excesivă sau nejustificată. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului stabilește că autoritățile pot, în virtutea dreptului la liberă exprimare, să ofere informații publice, însă cu discreția și circumspecția necesare garantării prezumției de nevinovăție. În acest sens, instanța europeană arată că dreptul la liberă exprimare presupune atât primirea, cât și distribuirea de informații.

Este de reținut că urmărirea penală este nepublică și în raport cu părțile și subiecții procesuali principali, dar că aceștia au de regulă dreptul de a consulta dosarul cauzei, asigurându-se astfel egalitatea de arme între acuzare și apărare. Curtea a stabilit că acest drept nu este absolut, iar că în măsura în care nu este îngădit, implică obligația corelativă de păstrare a confidențialității sau a secretului actelor și datelor de care s-a luat cunoștință.

Despre relația sistemului judiciar cu mass-media, se poate spune că în ultimii ani a avut loc o mai bună dezvoltare a reglementărilor în materie, fie ele chiar și supletive, și că se fac în continuare demersuri în sensul îmbunătățirii procesului de comunicare a informațiilor în spațiul public. Ar mai fi de menționat că instanța europeană a reținut că divulgarea către public a numelui suspectilor nu reprezintă o încălcare a dreptului la viață privată al acestora, asimilând-o cu o manifestare firească a dreptului la liberă exprimare. Atât timp cât o cauză suscită un real interes public, organele abilitate sunt îndreptățite să ofere informații.

S-a remarcat că există și situații în care urmărirea penală capătă caracter public din motive neimputabile organelor de urmărire penală, prin simpla natură a procedurii în curs de desfășurare. În plus, s-a stabilit existența unor cazuri în care se impune divulgarea de informații, fără a se afecta secretul anchetei.

Este de observat că nepublicitatea urmăririi penale a reprezentat o preocupare și în sistemele de drept ale altor state, în multe dintre acestea bucurându-se chiar de o reglementare mai detaliată decât în legislația română, în timp ce în altele, secretul anchetei penale este mai degrabă subînțeles.

Lucrarea nu reprezintă altceva decât documentarea acelor aspecte considerate relevante pentru analiza caracterului nepublic al urmăririi penale. Scopul final este oferirea unei perspective de ansamblu asupra implicațiilor acestui principiu, atât în plan intern, cât și în dreptul altor state, mai ales din perspectiva jurisprudenței europene.

O nouă abordare a temei analizate s-ar putea axa pe studiul evoluției în timp a dispozițiilor legale în vigoare la un moment viitor, în raport cu cel actual. Bineînțeles, se va avea în vedere jurisprudența actualizată în materie și alte schimbări legislative survenite între timp.

**Referințe bibliografice:**

- G. Bodoroncea, V. Cioclei, I. Kuglay (2014), *Codul penal, comentariu pe articole: art. 1-446*, Ed. C.H. Beck, p. 591;
- V. Dobrinioiu, I. Pascu (2014), *Noul Cod penal comentat. Partea specială.*, Ediția a 2-a, Ed. Universul Juridic, p. 427;
- B. Micu, R. Slăvoiu, *Procedură penală (2019), Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă.*, ed. a 4-a, Ed. Hamangiu, București, p. 318-319;
- M. Udroi (2020), Fișe de procedură penală. Partea specială. Teorie și cazuri practice, Ed. C.H. Beck, p. 3;
- N. Volonciu, A. Țuculeanu (2007), *Codul de procedura penala comentat. Art. 200-286. Urmărirea penală*, Ed. Hamangiu, p. 198;
- N. Volonciu (2014), *Noul cod de procedura penala. Comentariu*, Ed. Hamangiu, p. 817;
- N. Volonciu, A. Țuculeanu (an), *Codul de procedura penala comentat. Art. 200-286. Urmărirea penală*, Ed. Hamangiu, p. 198;
- A. Zarafiu (2015), *Procedură Penală Partea Generală. Partea specială. Ediția a 2-a* Editura C.H. Beck, pg. 318-319;
- [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int);
- [www.hotararicedo.ro](http://www.hotararicedo.ro);
- <https://www.juridice.ro/311037/consultarea-dosarului-de-urmarire-penala.html>;
- [https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/ghid\\_de\\_bune\\_practici\\_privind\\_relatia\\_sistemului\\_judiciar\\_cu\\_mass\\_media.pdf](https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/ghid_de_bune_practici_privind_relatia_sistemului_judiciar_cu_mass_media.pdf);
- [http://old.mpublic.ro/raport\\_activitate\\_2007/PDF/capitolul9.pdf](http://old.mpublic.ro/raport_activitate_2007/PDF/capitolul9.pdf);
- [www.ziare.com](http://www.ziare.com) , 30 septembrie 2019;
- <http://revistaprolege.ro/punct-de-vedere-referitor-la-lipsa-de-publicitate-urmaririi-penale-din-perspectiva-dreptului-la-informare/>;
- <http://www.cdep.ro/pls/proiecte>;
- <http://legislatie.just.ro/>;
- <http://www.justice.md/md/cod/>;
- <http://lex.justice.md>;
- [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=334\\_Codigo\\_Procesal\\_Penal.pdf](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/abrir_pdf.php?fich=334_Codigo_Procesal_Penal.pdf);
- <http://codexpenal.just.ro>;
- <https://www.legislationline.org>;

# INFRAȚIUNEA ÎN OPERA DOSTOIEVSKIANĂ

Daniel-Mădălin TĂTULESCU\*

## Abstract

*Studiul de față are rolul de a evidenția importanța pe care o are un corifeu al literaturii universale și în materia dreptului penal. De asemenea, expunerea are ca suport două dintre cele mai mari opere, anume: „Crimă și pedeapsă” și „Frații Karamazov” pe care le-am considerat relevante nu doar pentru modul că ele cuprind crime, ci și pentru modul în care personajele ajung să realizeze una. Pe lângă acestea, faptul că au stat la baza unei noi filosofii, cea a lui Nietzsche, prin conceptul de supraom, care se află în afara a ceea ce se înțelege prin obișnuit, astfel având dreptul de a înfăptui orice pentru un bine comun. În mod egal, evoluția minții criminale de la cea din „Crimă și pedeapsă” și până la cea din „Frații Karamazov”, unde se înfăptuiește o crimă „perfectă”, care a condus în cele din urmă la o eroare judiciară reprezintă un subiect de dezbătut.*

*Cuvinte cheie: Raskolnikov, supraom, libertatea, „totul este permis”, „actio libera in causa”.*

## I. Introducere

Domeniul studiului este infracțiunii, privită prin ochii unui mare romancier și anume Feodor Dostoievski.

Studiul prezintă o importanță deosebită deoarece autorul celor două mari romane pe care le-am avut în vedere este recunoscut ca un fin cunoscător al psihologiei omului, dar mai ales al unor criminali cum sunt Raskolnikov sau Smerdeakov. Prezintă modul în care se ia naștere această idee, evoluția ei, cum privesc faptele pe care le săvârșesc, dar și consecințele morale și judiciare. În ceea ce privește infracțiunea dostoievskiană privită într-un mod separat față de celelalte teme mari nu există, dar se poate desprinde ușor din alte scrieri ale unor autori precum: Sigmund Freud în „Totem și tabu”, Nikolai Berdiaev, Tudor Vianu etc. Recunoștința pentru contribuțiile pe care Dostoievski le-a adus criminologiei au făcut să fie inclus ca membru în Societatea de

---

\*Student, Facultatea de Drept, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București (e-mail: tatulescutatulescu@yahoo.com. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Mihai-Adrian Hotca (mihaihotca@gmail.com).

Criminologie din Sankt Petersburg. De asemenea, pasaje din opera sa sunt des utilizate în dreptul penal datorită realităților pe care ideile sale le cuprind despre om și despre cum acesta acționează în societate.

Totuși, Dostoievski are meritul a de relata ca un adevărat psiholog<sup>1</sup> motivele care conduc la realizarea unei crime, motive care nu sunt doar de ordin material, ci și de ordin spiritual, zbuciumul interior al personajelor fiind mobilul principal care conduc spre o asemenea infracțiune.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Raskolnikov – Arhetipul „supraomului” nietzschean. Pedeapsa conștiinței și pedeapsa judiciară

Raskolnikov<sup>2</sup>, personajul principal din „Crimă și pedeapsă”<sup>3</sup>, este eroul de care se leagă în general „clișeul dostoievskian”<sup>4</sup>. Acesta apare în opera lui Dostoievski, printr-o stranie coincidență între două crime<sup>5</sup>, care au marcat societatea rusă din secolul al XIX-lea. Astfel, prin geniul său s-a „inspirat” din prima faptă și a „prorocit-o” pe a doua.

În acest roman, autorul rus pentru întâia oară dezvăluie importanța pe care o are o persoană în societate, indiferent de modul în care se comportă și de cât rău fac altor semenii.

Încă din primele rânduri, autorul rus evidențiază situația precară în care se afla Raskolnikov, un student la drept care locuiește într-un oraș kafkian înainte de Kafka, într-o cameră la o bătrână, căreia nu îi mai plătise chiria, dar pentru care nu mai simțea rușine spunând că „treaba” la care vrea să se înhame este cu mult mai importantă decât alte fleacuri<sup>6</sup>. Încearcă să se

<sup>1</sup> Friedrich Nietzsche afirma că „Dostoievski este singurul psiholog de la care mai pot învăța”.

<sup>2</sup> Prototipul literar este Aleko, un criminal din „Țigani” lui Pușkin, iar din literatura franceză pe Rastignac, celebru personaj al lui Balzac. Numele său este explicat de către teologul Paul Evdokimov, care afirmă că înseamnă „schismă” sau „izolare”, căci crima îl izolează pe personaj, care spune „Lăsați-mă, lăsați-mă singur... orice s-ar întâmpla cu mine, chiar dacă voi pieri sau nu, eu vreau să rămân singur”.

<sup>3</sup> Apare în revista „Russki vestnik”, pe tot parcursul anului 1866, având ca titlul inițial „Bețivarii” și viza decapitarea morală a unui oraș modern. Proiectul a fost abandonat și inclus în unul mai cuprinzător. Scriind această carte, Dostoievski inventează un nou gen de roman, cel spovedanie „L-am zămislit la ocnă, culcat pe priciuri, în clipe grele de tristețe și deznădejde”.

<sup>4</sup> Valeriu Cristea, *Dicționarul personajelor lui Dostoievski*, (București: Cartea Românească, 1983), 321.

<sup>5</sup> Ambele crime au avut loc la Moscova, în ianuarie 1865 și în ianuarie 1866.

<sup>6</sup> Feodor Mihailovici Dostoievski, *Crimă și pedeapsă*, trad. de Adriana Luciu, (Iași: Polirom, 2016), 7-8.

întrețină cu ajutorul meditațiilor, dar și cu amanetarea unor lucruri la Aliona Ivanovna, care îi trezește în minte o aversiune puternică, dar și un germen nefiresc pe care îl consideră o absurditate<sup>7</sup>.

Pe plan social, primul mobil al omorului este acela al stării mizere în care se află, stare care a fost alimentată și de o scrisoare de la Pulheria Raskolnikova<sup>8</sup>, mama sa.

Al doilea mobil, care este de data aceasta ideal, rațional, se naște la o conversație cu un ofițer<sup>9</sup>, în timpul căreia studentul pretinde că ar ucide-o pe bătrână pentru a sluji binelui omenirii și unei „cauze comune”, iar o singură crimă absoarbe sutele de vieți salvate<sup>10</sup>, concluzionând în finalul conversației că acest fapt i se pare „o chestiune de aritmetică”<sup>11</sup>. Această conversație îl face să își piardă acel echilibru între emoții și dorințe, lipsa unei simetrii conducând la dezintegrarea personalității și la apariția incontornabilă a unui rău<sup>12</sup>. Acesta nu ia în calcul faptul că omul este „scop în sine însuși” așa cum afirmă Kant, și nu poate fi folosit ca un instrument în beneficiul societății<sup>13</sup>.

După respectiva scenă, în camera sa, Raskolnikov încă mai avea îndoieli și multe puncte nerezolvate, care îl făceau să fie încă nehotărât și pradă în continuare unor frământări de tip hamletian, gândindu-se în continuare „de ce erau descoperite și dovedite atât de ușor aproape toate crimele și de ce toți criminalii lăsau urme atât de evidente?”<sup>14</sup>, ajungând la concluzia că principală cauză nu este imposibilitatea de a ascunde crima, ci însuși criminalul, căruia îi sunt abolite atât rațiunea, cât și voința, chiar în momentul în care avea cea mai multă nevoie de cele două funcții<sup>15</sup>. Dar, această concluzie nu și-o aplica lui, spunându-și că el își va păstra rațiunea

---

<sup>7</sup> F. M. Dostoievski, *Crimă*, 16.

<sup>8</sup> Ion Ianoși, Dostoievski. Tragedia subteranei. Dostoievski și Tolstoi. Poveste cu doi necunoscuți, (București: EuroPress, 2014), 35.

<sup>9</sup> tudentul împreună cu interlocutorul său formează un fel de dublu nedublat al lui Raskolnikov, primul aducând în discuție crima într-o formă abstractă, „din punct de vedere al dreptății”, care dezvoltă gândul preexistent din conștiința sa, cel de-al doilea emană convingerea că o simplă idee fără a o pune în aplicare rămâne o utopie, făcând să vibreze voința, care reprezintă impulsul spre faptă.

<sup>10</sup> Probabil a gândit în stilul lui Hobbes, care era de părere că unde intenția este dreaptă, fapta poate fi cel mult un păcat, dar nu și o infracțiune.

<sup>11</sup> F. M. Dostoievski, *Crimă*, 78.

<sup>12</sup> Teoria acestei teorii este pe larg dezbătută de către Platon în „Republica”, filosof care se știe că a avut o influență impresionantă asupra lui Dostoievski.

<sup>13</sup> Immanuel Kant, *Metafizica moravurilor*, în vol. *Filosofia practică a lui Kant*, trad. de M. Flonta, (Iași: Polirom, 2001), 93.

<sup>14</sup> F. M. Dostoievski, *Crimă*, 84.

<sup>15</sup> F. M. Dostoievski, *Crimă*, 84.

și voința nealterate, din simplu motiv că ceea ce va săvârși nu va fi o crimă, ci un bine comun, fapt ce ar conduce la o justificare în ceea ce privește încălcarea normelor morale și firești.

Destul de surprinzător, dar asemănător cu tragedia greacă „Oedip-rege” a lui Sofocle, acțiunea se termină la început, Raskolnikov omoară cu toporul premeditat, pe cămătăreasă și apoi, „cu totul neprevăzut”<sup>16</sup> pe sora acesteia, Lizaveta, Jacques Madaule afirmând că aceasta „dacă se poate spune așa, a fost în legitimă apărare”. A doua crimă, potrivit lui Nichifor Crainic, îi arată personajului că al său calcul al rațiunii dăduse greș, că acea supremație napoleniană la care se tot gândea l-a făcut să cadă într-un determinism, care a pus stăpânire pe voința lui.

Silogismul legii: orice crimă comportă o pedeapsă se aplică și în cazul de față. Raskolnikov a comis o infracțiune de omor, deci Raskolnikov trebuie să sufere o pedeapsă<sup>17</sup>. Ceea ce săvârșește el întrunește toate condițiile infracțiunii, fapta sa fiind prevăzută de lege, este săvârșită cu vinovăție și de asemenea îi este imputabilă<sup>18</sup>.

Legea căreia protagonistul trebuie să i se supună pentru nu a aduce atingere valorilor sociale adaugă libertății sale exigența opozabilității universale a maximei acțiunii, garanția demnității care validează libertatea, ajungând la concluzia kantiană „presupunând că o voință este liberă: să se găsească legea, care, singură este aptă să o determine necesar”<sup>19</sup>.

Greșeala pe care o face Raskolnikov este că tratează legea într-un regim empiric „dar dacă greșesc? Dacă în realitate omul nu este ticălos – omul în genere, seminția umană – atunci toate celelalte nu sunt decât prejudecăți, temeri scornite de mintea noastră”<sup>20</sup>, astfel pentru el devenind un construct arbitrar, atunci nu mai contează „cine mănâncă pe cine”.

Sentimentul vinovăției este cel care îl conduce pe protagonist să se predea, să ia drumul ocnei, să se purifice prin ea, sentința „fiind totuși mai blândă decât ar fi fost așteptat în cazul acestei crime, iar asta că poate că criminalul nu a încercat să se apere, dar chiar a început să se învinovățească mai mult”<sup>21</sup>. Pe lângă aceasta, alte personaje au scos la iveală și latura sa umană, salvând de la un incendiu doi copii mici sau înmormântând o

<sup>16</sup> V. Cristea, Dicționarul personajelor, 323.

<sup>17</sup> Hegel afirmă că „crima este o negație a ordinii umane și divine. Pedeapsa este negarea acestei negații.”

<sup>18</sup> Vlad Mureșan, „Crimă și pedeapsă. O interpretare arhitectonică”, în: *Idei în dialog*, an. IV, nr. 2(41), februarie 2008, 23 februarie 2021.

<sup>19</sup> Immanuel Kant, *Critica rațiunii pure*, trad. de Nicolae Bagdasar, (București: ed. IRI, 1994), 60.

<sup>20</sup> F.M. Dostoievski, *Crimă*, 29

<sup>21</sup> F.M. Dostoievski, *Crimă*, 609.

persoană fără familie. Totuși, autorul menționează că a fost condamnat la 9 ani de ocnă.

Pedeapsa are rolul de a favoriza reintegrarea delincventului în societate, pentru că prin aplicarea ei nu se urmărește numai repararea daunelor pricinuite, ci și normalizarea vieții sociale<sup>22</sup>, nefiind întâmplător faptul că Raskolnikov renaște din punct de vedere moral, la ocnă, în „Casa morților”<sup>23</sup>.

Dacă din punct de vedere juridic pedeapsa este contingent consecutivă crimei, la nivel ontologic, pedeapsa este apodictic concomitentă crimei. Sfârșitul crimei este simultan cu începutul pedepsei<sup>24</sup>. Astfel, ontologic crima este deja pedeapsă, iar răul este deja conținut în rău<sup>25</sup>.

Prinucidere, Raskolnikov dorește să-și demonstreze o idee pe care o îmbrățișează, aceea că este un om cu totul excepțional, care se bucură de mai multe privilegii decât o bătrână care pentru el este întruchiparea tiraniei, iar el se bucură de o libertate absolută, autorul prefigurând ideea karamazoviană „Totul este permis”.

Această libertate<sup>26</sup> pe care o are eroul, la fel ca și Verhovenski ajunge până la momentul în care se săvârșește o faptă imorală. Libertatea privită prin ochii lui trebuie văzută ca un fenomen arbitrar care îl autonomizează, aceasta luând chipul unei sclavii mai degrabă<sup>27</sup>, iar în furia acesteia nevrând să recunoască nimic mai sus decât omul se convertește într-un supraom.

Raskolnikov astfel, asemenea lui Stavroghin din romanul „Demonii” are o dorință certă, aceea de a nu fi „păduche”, de a fi o personalitate cu puteri nelimitate, care este în stare să treacă peste viața aproapelui, substituindu-se lui Dumnezeu și devenind astfel niște supraoameni<sup>28</sup>.

Ieșirea din sfera firescului bazată pe „voința de putere”<sup>29</sup> scoate în prim plan și orgoliul individualistului.

---

<sup>22</sup> G.W.F. Hegel, *Principiile filosofiei dreptului*, trad. de Virgil Bogdan și Constantin Floru (București: Academiei Republicii Socialiste România, 1969), 116.

<sup>23</sup> V. Cristea., Dictionarul personajelor, 335.

<sup>24</sup> V. Mureșan, *Crimă și pedeapsă*, 23 februarie.

<sup>25</sup> Hegel definește răul „in-sich-gehen”, adică concentrare în sine, ca smulgere de sine din Temei, ca izolare a părții din Totalitate”.

<sup>26</sup> Fericitul Augustin în „Confesiuni” descrie două tipuri de libertate: libertas minor, care vizează posibilitatea omului de a înfruptui răul și libertas major, care este libertatea finală, ultimă, într-un bine.

<sup>27</sup> Nikolai Berdiaev, *Filosofia lui Dostoievski*, trad. de Radu Pârpuța, (Iași: Institutul European pentru Cooperare Cultural-Științifică, 1992), 20.

<sup>28</sup> I. Ianoși, *Dostoievski...*, 43.

<sup>29</sup> Expresie atribuită lui Napoleon Bonaparte, care va fi preluată de Friedrich Nietzsche în cartea cu același nume.

După crimă, toate argumentele pe care protagonistul și le imaginase logice înainte îl conduce spre o stare de disperare, de frică de pedeapsă, de rușine, care îl conduce spre a-și mărturisi pedeapsa<sup>30</sup>, îl conduce spre o stare antitetică de subom.

Acesta îi dezvăluie Soniei explicațiile posibile pentru crima înfăptuită, dar dă prioritate variantei „nietzscheene”<sup>31</sup>, care la acel moment în Rusia era cu totul inedită spunând „nu eram chiar așa flămând... am vrut într-adevăr s-o ajut pe mama, dar... nici ăsta nu e tot adevărul” (...) „dacă aș fi ucis numai din pricina foamei, urmă el, apăsând pe fiecare cuvânt, și privirea lui, deși sinceră avea ceva enigmatic, aș fi fost... fericit acum”<sup>32</sup>. Protagonistul ar fi avut o stare de fericire dacă săvârșea crima din motive „naturale”, cum este foamea<sup>33</sup>, ar fi avut totuși o minimă justificare, pe când omorul înfăptuit doar pentru o idee, comisă cu premeditare este absurdă și de-a dreptul monstruoasă. În cele din urmă îi mărturisește că a ucis să fie Napoleon, închipuindu-și că și francezul și-ar fi început cariera glorioasă într-un asemenea mod și nu la Toulon sau în Egipt, dar și pentru că a vrut să vadă dacă și el „un păduche ca toți ceilalți sau că este un om în toată puterea cuvântului”<sup>34</sup>. Totuși, mobilul de a ucide dintr-o cauză cu totul materială nu trebuie îndepărtată, căci dacă acesta s-ar fi îmbogățit peste noapte sau ar fi dobândit o avere impresionată ca Mîșkin din „Idiotul” probabil alta ar fi fost gândirea lui<sup>35</sup> despre o faptă imorală.

Cu ocazia primei întâlniri cu anchetatorul Porfiri Petrovici, protagonistul reiterează afirmațiile dintr-un articol publicat înainte de crimă unde împarte oamenii în „obișnuiți” și „neobișnuiți”<sup>36</sup> sau aleși, primii având obligația să se supună tuturor legilor, iar cei aleși având dreptul de a comite crime și de a trece peste legi<sup>37</sup>, fiind vorba despre celebra sa „idee napoleniană”. Astfel, așa cum conchide și filosoful Ion Ianoși, în acest caz nu mai este vorba doar despre un mobil al crimei care provine dintr-o stare materială precară, ci mai degrabă este vorba de pregătirea unei „experiențe filosofice”, menită să verifice prerogativele excepționale ale arhetipului

<sup>30</sup> Modul în care prezintă Dostoievski acest zăbucium interior să fie numit membru al Societății de Criminologie din Petersburg.

<sup>31</sup> I. Ianoși, *Dostoievski*, 43.

<sup>32</sup> F.M. Dostoievski, *Crimă*, 470-71.

<sup>33</sup> Thomas Hobbes în „Leviatanul” afirmă faptul că un om lipsit de hrană și de alte lucruri trebuincioase vieții sale și nu se poate conserva pe sine altfel decât printr-o faptă contrară legii acela este dezvinovățit cu desăvârșire.

<sup>34</sup> F.M. Dostoievski, *Crimă*, 474.

<sup>35</sup> V. Cristea, *Dicționarul personajelor*, 327.

<sup>36</sup> Aici ne găsim în faza logică a contradicției și a opoziției care nu admite decât două valori „tertium non datur” și respinge complementaritatea ca o a treia valoare.

<sup>37</sup> F. M. Dostoievski, *Crimă*, 293-94.



supraomului nietzschean. Acest concept consideră că moralitatea se găsește în putere și nicidecum în bunătatea față de oameni<sup>38</sup>, iar crearea unei specii de oameni aleși superiori, a unei noi specii, așa cum se credea greșit eroul dostoievskian are la bază tocmai acest articol al personajului.

Cutezanța acestuia nu rămâne nepedepsită nici din punct de vedere al conștiinței. Nichifor Crainic arată că în opera dostoievskiană apar două tipuri de pedeapsă: pedeapsa legală care vine din afară și pedeapsa morala, care vine din interior și se manifesta la nivelul conștiinței, dar și la nivelul subconștientului, concluzionând că niciun autor nu a analizat cu atâta finețe evoluția conștiinței după „însângerarea moralității din om”<sup>39</sup>.

Pedeapsa conștiinței<sup>40</sup> are ca primă treaptă libertatea omului, căci legea interzice anumite fapte, dar nu le poate mereu împiedica. Libertatea personajului principal este terenul de luptă între ceea ce este bine și moral și ceea ce este rău și imoral<sup>41</sup>.

Eroul, care se credea un nou Napoleon sau un om-Dumnezeu trecând dincolo de granițele permise naturii umane, adică de a ucide un om, cade din supraumanitatea<sup>42</sup> pe care era convins că o deține făcând parte dintre „cei aleși” și se convinge foarte repede că este un om vulnerabil, labil. După înfăptuirea crimei, el a rămas fără mândria conștiinței și a ajuns la concluzia că e simplu să ucizi un om, dar acest eveniment nu îl face mai puternic, ci dimpotrivă, îl privează de forța spirituală<sup>43</sup>.

Conștiința îl însoțește pe Raskolnikov mereu, îl supără, îl biciuiește și nu se liniștește, ci se năpustește asupra sa continuu, cerându-i socoteală<sup>44</sup>. Interpelarea care are loc în acest caz este o doctrină care a fost pe larg dezbătută de către Nietzsche în *Genealogia moralei*, unde conștiința încărcată este cea care îi dă omului problema datoriei și a

---

<sup>38</sup> Will Durant, *Povestea filosofiei*, trad. de Doru Căstălan, (București: Herald, 2020), 418-19.

<sup>39</sup> Nichifor Crainic, *Dostoievski și creștinismul rus*, (Cluj: Anastasia, 1998), 179-81.

<sup>40</sup> A fost numită de-a lungul timpului „tribunal al lui Dumnezeu”, „sanctuar imaculat” sau „acuzator”.

<sup>41</sup> Binele și răul cuprinde și o personificare pe care însuși Dostoievski o explică, „Svidrigailov fiind disperarea cea cinică”, iar Sonia, „speranța cea nerealizabilă”. El s-a atașat cu pasiune de amândoi, Svidrigailov personifică damnarea definitivă, iar Sonia este noua Beatrice, muza lui Dante.

<sup>42</sup> N. Berdiaev, *Filosofia lui*, 32.

<sup>43</sup> N. Berdiaev, *Filosofia lui*, 32-3.

<sup>44</sup> Nicoleta Olaru, Conștiința previne despărțirea omului de Dumnezeu” în: *Doxologia*, 16 februarie 2021.

<sup>45</sup> În domeniul teologic, Sfântul Ioan Gură de Aur menționează că așa cum un doctor nu încetează să îi prescrie bolnavului medicamente, tot așa și conștiința nu se oprește până când făptuitorul nu primește pedeapsa cuvenită.

răspunderii față de o anumită faptă<sup>46</sup>. Astfel, datoria conștiinței s-a activat imediat după comiterea crimei, căci se decide să renunțe la toate bunurile luate din casa victimei și să le arunce în canal, lucru care îl face să renunțe la profitul crimei.

„Supraomul” nu rezistă sub povara conștiinței, iar actul omorului comis de el, în loc să apară ca o confirmare a atotputerniciei sale, apare, dimpotrivă neputința sa irefutabilă infantilă<sup>47</sup>. Conștiința îi creează personajului o autopedepsire pe care autorul nu o evocă într-un mod evident, ci mai acoperit, prin vise, coșmaruri<sup>48</sup>, care potrivit lui Dostoievski, îl sperie pe eroul său mai mult decât pedeapsa judiciară, pe care nu o exclude, chiar simțind nevoia morală pentru ea<sup>49</sup>.

Conștiința morală este cea care îi aduce în prim plan autorului crimei ideea de vinovăție, fiind vorba despre protestul binelui ofensat<sup>50</sup> de atitudinea și modul în care a perceput și fructificat libertatea<sup>51</sup>. Partea cea bună iese ascunsă în străfundurile lui Raskolnikov iese la suprafață și arată posibilitatea îndreptării.

Pentru Dostoievski, crima nu rămâne doar la nivelul de infracțiune penală, ci capătă o aură ontologică. Arată că o singură crimă este de fapt o crimă universală, iar criminalul devine consubstanțial cu victima, răul atinge totul, inclusiv agentul care îl propagă, în cazul de față Raskolnikov.

El face parte din acea categorie a „criminalilor palizi”<sup>52</sup>, teorie pe care o prezintă Nietzsche în *Așa grăit-a Zarathustra*, care caută un țap ispășitor, ce ar justifica intenția actului săvârșit<sup>53</sup>, un profasis extern.

---

<sup>46</sup> Friedrich Nietzsche, *Genealogia moralei*, trad. de Janina Ianoși, Horia Stanca, (București: Contemporanul, 2020), 134.

<sup>47</sup> Vladimir Marinov, Figuri ale crimei la Dostoievski. Crime, deliruri, culpabilități, (București: Jurnalul literar, 1993), 272.

<sup>48</sup> Se cunoaște faptul că Dostoievski a fost un precursor al psihologiei onirice, visul fiind modul prin care se dezleagă enigmele inconștientului, un mecanism de demascare a intențiilor, a planurilor secrete. Marinov explică corelația dintre crima lui Raskolnikov și visul său, considerânduciderea ca pe un produs similar unui vis cu ochii deschiși.

<sup>49</sup> Ion Mânzat, Psihologia creștină a adâncurilor. F.M. Dostoievski contra S. Freud, (București: Univers enciclopedic, 1999), 117.

<sup>50</sup> Ion Mânzat, *Psihologia creștină*, 125.

<sup>51</sup> Această idee stă la baza concepției lui Dostoievski că nu există om fundamental rău, după cum nu există om fundamental bun, la modul absolut.

<sup>52</sup> Teorie preluată și de către Sigmund Freud.

<sup>53</sup> I. Mânzat, *Psihologia creștină*, 117-18.

### Smerdeakov între „totul este permis” și „actio libera in causa”. Teoria lui Jean Pinatel și Smerdeakov

Smerdeakov<sup>54</sup> este unul dintre personajele esențiale din capodopera „Frații Karamazov”, întrușchipează de fapt intriga care stă la baza uciderii lui Feodor Pavlovici. Este personajul care îmbină cinismul individualist al lui Raskolnikov și epilepsia prințului Mîșkin din „Idiotul”. Totuși, acesta se diferențiază de cei doi prin faptul că îi lipsește remușcarea în urma faptei, așa cum se întâmplă în situația protagonistului din „Crimă și pedeapsă”, iar inocența și naivitatea epilepticului prinț sunt doar aparente, având un scop bine determinat.

Era privit ca un sălbatic de cei din jurul său, lucru alimentat și de obiceiurile sale din copilărie de a „ucide pisici și de a le îngropa cu alai”<sup>55</sup>, astfel, cruzimea calmă se însoțește din cea mai fragedă vârstă la Smerdeakov<sup>56</sup>.

Apropierea lui de Ivan Karamazov îl face să adopte ideea „totul este permis”, informație care stă nu numai în centrul capitolului „Legenda Marelui Inchizitor”, dar și în mijlocul declinului total intelectual al lui Smerdeakov.

Relația dintre cei este de natura dublului „eu”, astfel ceea ce Ivan săvârșise deja în plan mintal, Smerdeakov va înfăptui în planul real al vieții. Comițând în realitate ceea ce Ivan făcuseră deja în cugetul său, Smerdeakov îl întreabă: „parcă erați mai curajos altădată. Nu ziceați dumneavoastră că totul este permis?”<sup>57</sup>.

Pentru a înțelege modul în care o noțiune a avut un impact atât de mare asupra conștiinței încât să fie săvârșită o crimă, trebuie analizată această reflecție.

Dostoievski a avut acest principiu, cum că „dacă nu există nemurire, totul este permis”<sup>58</sup>. Acesta leagă problema crimei și a răului în opera sa tocmai de această abstracție, totul este permis dacă omul nu este o ființă

<sup>54</sup> Fratele nelegitim și epileptic al lui Dmitri, Ivan și Alexei Karamazov. E.I. Kiiko a arătat că „figura lui Smerdeakov” i-a apărut lui Dostoievski pe baza unei reminiscențe din *Mizerabilii* de Victor Hugo, ca o paralelă la Javert.

<sup>55</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, trad. de Ovidiu Constantinescu și Isabella Dumbravă, (Iași: Polirom, 2011), 162.

<sup>56</sup> V. Cristea, *Dicționarul personajelor*, 368.

<sup>57</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 772.

<sup>58</sup> În „Jurnalul scriitorului”, autorul dă o definiție a nemuririi „ideea nemuririi este însăși viața, viața în plenitudinea ei, formula finală și principalul izvor al adevărului și conștiinței propice umanității.”

nemuritoare și liberă<sup>59</sup>. Astfel, așază în centrul concepției sale morale valoarea absolută a omului, atât ca destin, cât și ca viață, chiar dacă este vorba de ultima persoană de pe pământ din punct de vedere moral sau material. Așa cum menționează și Berdiaev, Dostoievski evidențiază că nu doar tema aceea conservativă de pedeapsă trebuie să rețină un om în a înfăptui o crimă, ci natura nemuritoare a omului, care este negată prin crimă, iar cea care stă mărturie în acest sens este conștiința umană<sup>60</sup>.

Deviza „totul este permis” este eroarea pe care o evidențiază în toate marile sale cărți și se refera la faptul că a socoti că libertatea de care dispunem ne îngăduie să facem orice este în întregimea ei greșită. Eroarea întrebuițării arbitrare<sup>61</sup> a acestei idei este pe care o combate Dostoievski, arătând și demonstrând că aceasta este distructivă, funestă.

Ivan I-a „momit” pe fratele său vitreg prin această formulă pe care a interpretat-o ca fiind calea spre schimbarea poziției sale în lume. Numai prin această idee vede lumea ca fiind viabilă și respirabilă pentru el<sup>62</sup>. Dintru început Smerdeakov nu a fost că teoria lui Ivan avea doar rolul să îl convingă să săvârșească o crimă<sup>63</sup><sup>64</sup>. Chiar în ultima lor întrevedere, criminalul mărturisește că prin această idee și-a îndeplinit visul pe care îl îndrăgise<sup>65</sup>.

În discursul lui Ivan, Smerdeakov simte dorința acestuia de a fi asasinat tatăl său, dar cu condiția să nu fie părtaș la crimă, atât aparent, cât și interior. Consimțirea sui generis a acestui pact de înfăptuire este dat așa cum spune Valeriu Cristea de replica „e o plăcere să stai de vorbă cu un om inteligent”<sup>66</sup>.

În ultima discuție dintre cei doi înainte de crimă, îl avertizează pe occidentalistul karamazovian despre faptul că va urma să aibă o criză de epilepsie „dacă s-ar întâmpla să zac în pat, cum aş putea să îl împiedic”<sup>67</sup>.

Imediat după plecarea lui Ivan, Smerdeakov simulează ceea ce „profețise” cu câteva ore înainte, adică o criză de epilepsie, în pivniță,

---

<sup>59</sup> N. Berdiaev, *Filosofia lui*, 53-4.

<sup>60</sup> N. Berdiaev, *Filosofia lui*, 54

<sup>61</sup> N. Crainic, *Dostoievski*, 161.

<sup>62</sup> V. Cristea, *Dicționarul personajelor*, 374.

<sup>63</sup> Mihail Bahitin, *Problemele poeticii lui Dostoievski*, trad. de S. Recevschi (București: Univers, 1970), 161.

<sup>64</sup> O atitudine similară se regăsește și în „Demonii”, unde Șatov, Kirrilov și Verhovenschi îl urmează pe Stavroghin ca pe un învățător, îl vedeau ca pe un mentor care le vorbește discipolilor săi, dar în realitate el îi făcea părtași la dialogul său interior, care avea să îl convingă chiar pe el și nu pe ceilalți.

<sup>65</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 780.

<sup>66</sup> V. Cristea, *Dicționarul personajelor*, 370.

<sup>67</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 346.

zăcând „fără cunoștință”<sup>68</sup>. Cu un an în urmă acesta a avut o criză asemănătoare, în care căzuseră din pod, pentru a releva într-o manieră cât mai autentică lipsa unei legături între el și crima care a avut loc în acea seară.

El a reușit și mai mult de atât, impresionând chiar și pe procuror, judecătorul de instrucție, dar și pe doctorul Herzenstube ca afirmă „cazurile astea de epilepsie în care crizele se țin lanț timp de patruzeci și opt de ore, manifestându-se cu o violență neobișnuită, sunt extrem de rare și aparțin științei”<sup>69</sup>.

Smerdeakov îi mărturisește lui Ivan că a premeditat acea criză epileptică relatându-i „bineînțele că m-am prefăcut. M-am prefăcut de la început până la sfârșit”<sup>70</sup>.

„Criza” epileptică îmbinată de această constatarea, urmată de mențiunea că acesta nu va mai apuca ziua de mâine, îi fac pe procuror și pe judecătorul de instrucție să îl scoată din aria suspectilor crimei. De asemenea, așa cum îi va menționa mai târziu lui Ivan în una dintre cele trei întrevederi că a fost dublată la momentul oportun de o criză de epilepsie adevărată.

Teoria personalității criminale a francezului Jean Pinatel este cea mai complexă dintre toate teoriile care privesc acest subiect. Acesta a creat un concept centrată pe personalitatea criminalului în opoziție cu cea a unui noninfractor criminal, dar și între ceea ce semnifică un infractor ocazional și unul recidivist<sup>71</sup>.

Trăsăturile pe care Pinatel le reliefează sunt:

*Egocentrismul*, care se caracterizează prin tendința de a se raporta mereu la sine, de a fi un centru mundi, iar prin acest lucru omul se rupe de realitatea imediată, se glorifică neluând în seamă realitatea din lumea înconjurătoare<sup>72</sup>. Acest lucru se întâmplă și cu Smerdeakov, care în urma conversațiilor cu Ivan Karamazov i se induce ideea că trebuie să refuze supunerea față de tot ceea ce este firesc. Dar această personalitate egocentrică a lui este edificată încă dinainte ca această influență să aibă loc „se făcea mare și nu avea în el nicio simțire de recunoștință”<sup>73</sup> sau constatarea că el nu este o „plămadă pământescă”, astfel doar într-o lume

---

<sup>68</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 486.

<sup>69</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 572.

<sup>70</sup> F. M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 773.

<sup>71</sup> Georgeta Ungureanu, *Crimonologie generală – note de curs*, (Timișoara: s.ed. s.a.), 27-8.

<sup>72</sup> G. Ungureanu, *Crimonologie generală*, 28

<sup>73</sup> V. Cristea, *Dicționarul personajelor*, 376.

în care „totul e îngăduit”, unde legea junglei stăpânește s-ar simți în largul său.

Acest sentiment de egoism față de alți oameni, lipsa de simpatie îl face să intre în conflict cu alte persoane, iar în *Frații Karamazov*, Smerdeakov<sup>74</sup> simte un dispreț visceral față de Alexei Karamazov, dar într-o oarecare măsură și față de Dmitri.

O a doua trăsătură este cea a *labilității*<sup>75</sup>, care se referă voința slabă, schimbătoare a unui criminal, având la bază mai multe planuri: afectivitatea supusă unor fluctuații, prevederea redusă, puterea de voință schimbătoare, relațiile de prietenie cu alți oameni, luarea de hotărâri pripite, influențabilitatea etc<sup>76</sup>.

Personajul dostoievskian dă dovadă de o labilitate scăzută din cauza bolii de care suferă, de nivelul de inteligență precară pe care îl are. El este „momit” de „occidentalul” Ivan printr-o idee care aparent îi va reda un sens vieții, astfel reieșind că poate fi ușor de manipulat „cred în dumneavoastră ca în Dumnezeu” sau „e o plăcere să stai de vorbă cu un om deștept”<sup>77</sup>. Relațiile cu cei din jur așa cum am menționat mai sus nu erau dintre prietenoase, mai mult decât atât disprețuiește întregul popor rus.

*Agresivitatea*<sup>78</sup> este cea de-a treia trăsătură evocată de J. Pinatel, pe care o definește ca fiind o formă de manifestare a unei tendințe existente în lumea umană, care conduce la un scop antisocial<sup>79</sup>. Ea se dezvoltă pentru satisfacerea unor dorințe, trebuințe etc. În cazul de față, Smerdeakov își dezvoltă această agresivitate încă din copilărie „ocupația lui preferată era să spânzure pisicile și să le îngroape cu tot ceremonialul.”<sup>80</sup>.

*Indiferența afectivă* este ultima dintre trăsăturile criminalului expuse Pinatel și constă în starea psiho-fizică ce favorizează săvârșirea unei crime. Francezul a reliefat faptul că trăsătura importantă este lipsa unei stări de empatie față de cei din jur, lucru care favorizează săvârșirea unei infracțiuni<sup>81</sup>.

---

<sup>74</sup> Valeriu Cristea consideră că Smerdeakov întruchipează la modul cel mai convingător, împreună cu Stavroghin din „Demonii” bilanțul dezumanizării.

<sup>75</sup> Provine de la latinescul „labilis”, care se traduce „se ține într-un fir de păr”.

<sup>76</sup> G. Ungureanu, *Criminologie generală*, 29.

<sup>77</sup> F.M. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 354.

<sup>78</sup> Agresivitatea este după teoria criminologică de mai multe feluri: autoagresivitate, ce constă în îndreptarea caracterului agresiv către propria persoană, agresivitatea fiziologică, care este influențată de emoții mari, pasiuni etc, și agresivitatea patologică, în cazul persoanelor cu anumite boli psihice.

<sup>79</sup> G. Ungureanu, *Criminologie generală*, 29.

<sup>80</sup> V. Cristea, *Dicționarul personajelor*, 368.

<sup>81</sup> G. Ungureanu, *Criminologie generală*, 30.

Profesorul Vintilă Dongoroz în *Tratat de drept și procedură penală* îl citează pe Dostoievski care spune „afirm că cel mai bun din lume poate să se înăsprească și să se tâmpească astfel încât nimic nu-l distinge de o fiară sălbatică. Sângele și puterea îmbată”<sup>82</sup>.

Smerdeakov este într-o proporție covârșitoare lipsit de sentimente empaticе față de cei din jur, el are un comportament disprețuitor față de Alexei și Dmitri Karamazov „părea fudul și se uita de sus la toată lumea”<sup>83</sup>, iar singurul pentru care are o afinitate este Ivan deoarece el este cel care îi induce o nouă moralitate, încalcând astfel legea firească de a nu ucide. Cine ar comite un omor ar fi și ar trece peste limita normalului „cade în puterea sa și va fi lipsit astfel de viață”<sup>84</sup>. Lipsirea de viață hegeliană pune stăpânire și pe acest personaj, care în cele din urmă se sinucide. Răsplata pe care o aștepta, aceea de a fi un „nemuritor” se arată a fi o acțiune egoistă și imorală, Wittgenstein în *Tractatus logico-philosophicus* afirmând că o răsplata poate sta doar într-o acțiune și nu într-o urmare a unei acțiuni<sup>8586</sup>.

### III. Concluzii

În concluzie, geniul literaturii universale are o aplecare predominantă în operele sale principale pentru crimă, având ca bază probabil, pe lângă inspirațiile literare, întâmplările din viața sa (*experientia docet*), cum ar fi comutarea pedepsei capitale, la pedeapsa ocnei<sup>87</sup> sau chiar poveștile ocașilor din timpul închisorii.

Se observă că Dostoievski, atât în „Crimă și pedeapsă”, „Frații Karamazov” sau chiar și în „Demonii” vituperează faptele mai abitir din punct de vedere moral. Personajele criminale pleacă întotdeauna de la expresia kantiană *animus sui compos*<sup>88</sup> sau din *facultas divinatricis* al „supraomului” nietzschean și ajung să fie damnate într-un mod epuivantabil încă din viață.

<sup>82</sup> Vintilă Dongoroz, *Tratat de drept și procedură penală*, vol. I, (București: Curierul Judiciar, s.a.), 132.

<sup>83</sup> V. Cristea, Dicționarul personajelor, 373.

<sup>84</sup> G.W.F. Hegel, *Spiritul creștinismului și destinul său*, trad. de Dragoș Popescu, (București: Paideia, 2016), 34.

<sup>85</sup> Ludwig Wittgenstein, *Tractatus logico-philosophicus*, trad. de Mircea Flonta, (București: Humanitas, 2001), 66-7.

<sup>86</sup> Afirmatia filosofului german a fost influențată de scrierile lui Schopenhauer și ale lui Kant, fiind un adept al ideii kantiene că acțiunile inspirate de voința bună conțin în ele propria lor răsplată.

<sup>87</sup> În prima parte a romanului „Idiotul” expune într-un mod unic gândurile unei persoane înainte de execuție.

<sup>88</sup> Immanuel Kant, *Antropologia din perspectivă pragmatică*, trad. de Rodica Croitoru, (București: Antet, 2013), 34.

Această *inclinatio* spre a leza valorile sociale firești, spre patimă, atât a lui Raskolnikov, dar și a lui Smerdeakov au ca punct de plecare acea dorință de răzbunare cauzată pe deoparte de starea mizeră în care se află amândoi, de reclusiunea față de societate, dar și de întrebuintarea libertății umane spre satisfacerea tuturor scopurilor, chiar dacă aduc o atingere altei persoane. Excitabilitatea acestor dorințe acționează doar prin egoism, adică pentru avantajul său, nu în favoarea unei legiferări pentru fiecare<sup>89</sup>.

Pedeapsa judiciară are rolul în „Crimă și pedeapsă” de a împăca conștiința cu sinele lui Raskolnikov, este o dovadă a supunerii față de societatea lezată prin crima sa. În „Frații Karamazov” are loc o eroare judiciară „bâta cu două capete” a procurorului îl exclude pe Smerdeakov invocând motivul crizei epileptice pe care personajul o înscenează. Incuria anchetatorului îl conduce spre ocna siberiană pe emulul său, Dmitri Karamazov, iar Smerdeakov lipsit de devoțiune ajunge în mod ineluctabil la sinucidere, sub dezamăgirea neîmplinirii ideii lui Ivan „totul este permis”.

Pentru Smerdeakov pedeapsa conștiinței nu s-a transpus decât spre o mărturisire în fața lui Ivan Karamazov, incorigibilitatea din cele trei întrevederi au evidențiat că este o figură ignobilă, o versiune îmbunătățită a răului din Raskolnikov sau o versiune cu totul abolită pentru ce înseamnă compasiune și bunătate pentru cei din jur.

Dostoievski cunoaște că pedeapsa conștiinței este mai necruțătoare pentru om decât legea statului, deoarece cere mai mult de la *psyche*, prin intermediul *nous-ul apathetikos*. Clasicul rus arată că o crimă începe în intelect și de aceea are nevoie de o pedeapsă mult mai profundă, care să nu se limiteze doar la închisoare. Iar o recunoaștere a responsabilității crimei semnifică pentru autor o recunoaștere a ființei autentice a omului<sup>90</sup>.

Așadar, autorul karamazovilor dezvăluie urmările ontologice ale crime prin următorul raționament: libertatea ajunsă la arbitraritate conduce la rău, răul la crimă și crima la pedeapsă.

### Referințe bibliografice

#### Izvoare

- Dostoievski, Feodor Mihailovici, *Crimă și pedeapsă*, trad. de Adriana Luciu, (Iași: Polirom, 2016).
- Dostoievski, Feodor Mihailovici, *Frații Karamazov*, trad. de Ovidiu Constantinescu și Isabella Dumbravă, (Iași: Polirom, 2011).

<sup>89</sup> I. Kant, *Antropologia*, 134.

<sup>90</sup> N. Berdiaev, *Filosofia lui*, 85.



**Cărți de specialitate, reviste, studii, recenzii**

- Bahitin, Mihail *Problemele poeziei lui Dostoievski*, trad. de S. Recevschi (București: Univers, 1970).
- Berdiaev, Nikolai, *Filosofia lui Dostoievski*, trad. de Radu Pârpuța, (Iași: Institutul European pentru Cooperare Cultural-Științifică, 1992).
- Crainic, Nichifor, *Dostoievski și creștinismul rus*, (Cluj: Anastasia, 1998).
- Cristea, Valeriu, *Dicționarul personajelor lui Dostoievski*, (București: Cartea Românească, 1983).
- Dongoroz, Vintilă, *Tratat de drept și procedură penală*, vol. I, (București: Curierul Judiciar, s.a.).
- Durant, Will, *Povestea filosofiei*, trad. de Doru Căstălan, (București: Herald, 2020).
- Hegel, G.W.F., *Principiile filosofiei dreptului*, trad. de Virgil Bogdan și Constantin Floru (București: Academiei Republicii Socialiste România, 1969).
- Hegel, G.W.F., *Spiritul creștinismului și destinul său*, trad. de Dragoș Popescu, (București: Paideia, 2016).
- Ianoși, Ion, Dostoievski. Tragedia subteranei. Dostoievski și Tolstoi. Poveste cu doi necunoscuți, (București: EuroPress, 2014).
- Kant, Immanuel, *Critica rațiunii pure*, trad. de Nicolae Bagdasar, (București: ed. IRI, 1994).
- Kant, Immanuel, *Metafizica moravurilor*, în vol. *Filosofia practică a lui Kant*, trad. de M. Flonta, (Iași: Polirom, 2001).
- Kant, Immanuel, *Antropologia din perspectivă pragmatică*, trad. de Rodica Croitoru, (București: Antet, 2013).
- Marinov, Vladimir, Figuri ale crimei la Dostoievski. Crime, deliruri, culpabilități, (București: Jurnalul literar, 1993).
- Mânzat, Ion, Psihologia creștină a adâncurilor. F.M. Dostoievski contra S. Freud, (București: Univers enciclopedic, 1999).
- Mureșan, Vlad, „Crimă și pedeapsă. O interpretare arhitectonică”, în: *Idei în dialog*, an. IV, nr. 2(41), februarie 2008.
- Nietzsche, Friedrich, *Genealogia moralei*, trad. de Janina Ianoși, Horia Stanca, (București: Contemporanul, 2020).
- Olaru, Nicoleta, „Conștiința previne despărțirea omului de Dumnezeu” în: *Doxologia*.
- Ungureanu, Georgeta, *Crimonologie generală – note de curs*, (Timișoara: s.ed. s.a.).
- Wittgenstein, Ludwig, *Tractatus logico-philosophicus*, trad. de Mircea Flonta, (București: Humanitas, 2001).

# VIATA ÎN PENITENCIAR DUPĂ GRATII. CUM SE CHINUIE DE FAPT INFRACTORUL

**Mihai Alexandru CHETREANU\***

## **Abstract**

*Viața de după gratii nu este ușoară. Nimeni nu știe exact ceea ce se petrece după ce te vezi complet închis, dar cu siguranță viața infractorului este greu de îndurat, dat fiind faptul că totul se întâmplă brusc iar opțiunile sunt constrânse și limitate. Această lucrare este menită să dea o imagine cât de posibil legată de realitate, bazată pe surse obiective, ale traiului unui încarcerat în adevăratul sens al cuvântului. Totul este mult mai greu decât ne putem imagina vreodată, iar în cele ce urmează voi încerca în așa fel încât să demonstrez acest lucru.*

*Cuvinte cheie: gratii, infractor, încarcerat, penitenciar, închisoare, inculpat, lipsire de libertate, lipsire de drepturi*

## **I. Introducere**

Cu toții am fost martori de mai multe ori în viață la procese în instanță, procese în care am văzut cum inculpați au fost judecați din punct de vedere penal. Este un moment greu pentru oricare a fost prins cu mâța în sac, fapt pentru care niciodată nu știi la ce te poți aștepta. E ca un moment pe viață și pe moarte. Unii acuzați au avut noroc și au câștigat procesul scăpând de orice tip de constrângere penală. În privința altora, însă, lucrurile au fost numai în propria defavoare iar pentru ei a fost ca a o moarte interioară când au fost condamnați la un anumit număr de ani de închisoare, raportat la fapta pe care a comis-o și care l-a adus în momentul de față. Ca și cum totul a fost pus pe pauză pentru ei din toate punctele de vedere. Am putut vedea pe viu prin ce reacții sau stări trece cel încarcerat în etapa preliminară lipsirii de libertate, dar niciodată nu a avut ocazia cineva să observe în concret ce face acesta în mod direct, pe durata propriu-zisă a pedepsei. Putem spune că filmele artistice au încercat să redea această

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti, Specializare: Drept, anul II, Învățământ cu frecvență; (e-mail: mihaichetreanu17@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Mihai Adrian Hotcă (mihaihotca@gmail.com).

viziunea crudă a vieții de după gratii, dar trebuie în același timp să luăm în considerare faptul că fiind doar filme, acestea se pot juca oricând cu realitatea iar unele elemente se pot disocia de viața noastră. Nici un actor nu a reușit să reproducă vreodată adevăratele stări și blocaje mentale date de presiunea propriu-zisă din acel mediu deflorabil pe care îl presupune penitenciarul, iar nici măcar cei ce doar joacă o piesă legată de această tematică nu pot știi cât de mult este degenerată mintea celui ce a fost împovărat cu o asemenea pedeapsă. Este adevărat că la închisoare nu mai ai aceleași drepturi pe care le aveai ca un simplu cetățean și în același timp, ești forțat să te supui unei conduite pe care nimeni nu o poate tolera. Acolo nu ești lăsat să te obișnuiești cu nimic din primele clipe, nimic nu se face treptat. Este posibil să ai mult de lucrat pentru a ajunge la faza de îndreptare socială!

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Părțile bune ale încarcerării?**

Sigur, se spune că întotdeauna există și o parte plină a paharului în orice lucru. Se pare că, oarecum, este valabil și în privința închisorii. Nu știu cât de veridic este ceea ce am văzut în acest sens, dar totuși ce urmează să relatez mai departe poate suna mult prea frumos ca să fie adevărat. În fine.

Într-un articol pe care l-am citit recent, am văzut că Penitenciarul Focșani are o parte amoroasă a programului. Un deținut obișnuit în această incintă are parte de trei mese, niște ore de muncă, vizitele familiei și nu în ultimul rând, întâlniri de amor cu soția. Da, ați înțeles bine. Un articol mai vechi de pe site-ul [ziaruldevrancea.ro](http://ziaruldevrancea.ro) a confirmat că peste 100 de deținuți s-au iubit cu soțiile în camera matrimonială a închisorii, asta o dată pe trimestru. De aceea mulți oameni aleg să se întoarcă în penitenciar după ce și-au ispășit pedeapsa inițială, numai pentru a se întoarce la viața pe care aceștia au considerat-o una de "lux". Doar pentru că suntem închiși pentru o perioadă lungă de timp, asta nu poate însemna o dezumanizare automată. Oricine are nevoie de comunicare continuă, indiferent de condiții sau statut social, iar acest aspect îi include și pe infractori. Dacă nu am comunica, am pierde noțiunea din toate punctele de vedere, am ajunge într-o ipostază deplorabilă. Nu ne-am putea numi stat democratic cu drepturi dacă nu ne-am gândi și la binele psihic al tuturor. De aceea, cu toate că per total viața în închisoare are foarte multe aspecte care te îngrozesc, nu putem evita și faptul că niciodată nu va fi uitată latura umană a noastră, pe care trebuie să o hrănim din clipă în clipă. Nu toate penitenciarele dispun de o oră gratuită de intimitate cu perechea, adevărat, fiindcă doar la prima vedere acest lucru

pare destul de ieșiți din comun și poate stârni controverse. Consider că este suficientă doar comunicarea cu cel drag, fie că e vorba de familie sau amor, pentru a menține acea legătură și a simți că orice ar fi, toți sunt alături de tine chiar și în momentele cele mai grele. Prin acest mod se poate da ca exemplu comunicarea periodică cu familia la telefon, de care dispun infractorii din absolut toate penitenciarele.

Un alt aspect care lucrează doar în beneficiul deținuților presupune hrana. Iarăși ne întoarcem la umanitatea față de orice persoană indiferent de condiții, fiindcă nici un infractor nu trebuie lăsat să moară fiindcă nu a fost întreținut cum trebuie. Rezistența și imunitatea fizică sunt de asemenea aspecte ce nu trebuiesc neglijate chiar și în timpul unei pedepse. Este adevărat că mâncarea de închisoare uneori nu este pe placul oricui, are aspect mai respingător, dar în aceste condiții mai bine ar fi să apreciezi orice mod prin care să supraviețuiești acestui mare chin.

Dacă nu am putea beneficia, fiind închiși, de aceste condiții pozitive, am lua-o pe arătură foarte ușor, mintea ne-ar fi avariata instant și mai puțin vom putea să ne îndreptăm conduita pe viitor. Cu alte cuvinte, în acest caz contrar, scopul inițial al pedepsei de a îndrepta persoana sancționată nu ar mai putea fi atins din nici un punct de vedere.

### **Munca prestată**

Codul penal nu a inclus niciodată o secțiune sau un capitol care să fie dedicat în întregime muncii pe care persoanele condamnate o prestează în timpul pedepselor, deoarece este vorba de probleme ce nu intră în zona de arie a acestuia din urmă. În schimb, avem în vedere *Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal*. Capitolul VI al acestei legi este dedicat muncii, care o ia în mod direct de la primul său articol. Cel mai important pentru infractori este ca pe timp de pedeapsă, aceștia să își câștige în continuare existența pentru a se simți împliniți pe sine, pentru a le dovedi demnitatea pe care poate încă o mai au, dar și fiindcă este un alt mod de a se îndrepta. Articolul 83 din această decizie ne spune că munca poate fi chiar de orice natură, poate fi atât în afara cât și în interiorul penitenciarului și poate fi făcută în ajutorul oricui. Munca poate fi făcută sub forma prestării de servicii atât pentru persoane fizice dar și pentru cele juridice, iar oricum efortul depus de către condamnat va fi notat ca evidență în catalog. Orice tip de efort este un pas spre transformare, iar atunci când serviciile sunt pentru persoane juridice se consideră că persoana condamnată este luat în ochi bun de către partea administrativă dar și politică a statului.

Unele penitenciare se gândesc doar la propriile câștiguri și la profitul pe care îl procură de pe urma celor ce prestează. Așa procedează, ce e drept, aproape toate centrele de reeducare, deci nu e de mirare că locul acesta este perceput așa cum este, ca un chin. Nimeni nu ar trebui să fie tratat în închisoare integralmente ca un animal, cu toate că locul este recunoscut tocmai pentru acest gen de comportament inuman. De ani de zile ne luptăm cu corupția în draga noastră Românie iar abuzul a ajuns la apogeu. Nimeni nu face nimic în acest sens, iar locul cel mai corupt este acum închisoarea. Acolo, administratorii cred că nu îi poate opri nimeni, consideră că sunt în îndeplințarea atribuțiilor lor pe care le exercită pe propriul plac. Majoritatea celor care lucrează în penitenciare au o concepție greșită din start, aceea că infractorul nu merită nici un tip de compasiune, că nu îl poate schimba nimic și că nu înțelege decât dacă este amenințat. Ceea ce este total greșit, fiindcă nu toți infractorii au inimă de piatră. Cum rămâne cu cei care au intrat în închisoare fiindcă au fost constrânși la comiterea faptei respective? Bine, totuși, că legea a impus și niște condiții care se opun indiferenței și acestei practici. Articolul 84 al *Legii nr. 254/2013* presupune un regim special pentru femeile însărcinate, care nu pot lucra în folosul comunității noaptea sau în locuri periculoase pentru copilul aflat în pânțe sau sub 1 an. Dacă nu ar exista acest aspect de luat în vedere de la început, am putea considera personalul închisorii în stare de orice, fiind conștienți de modul în care aproape toți de acolo sunt corupți. De asemenea, legea impune în articolul 83 al aceleiași *Decizii* acordarea de diplome sau documente asemănătoare care recunoaște calificarea profesională a încarceratului, indiferent de persoană. Este un mod de recunoaștere al progresului care ridică moralul celui vinovat, din nou un lucru în beneficiul scopului inițial.

### **Înlăuntrul celulei**

În celula propriu-zisă a închisorii opțiunile sunt limitate. De obicei, este prezent doar un pat, sau paturi suprapuse dacă împarți celula cu un alt coleg, iluminatul natural care este necesar, pe lângă care un geam, o mică noptieră și vesela de toaletă. Asta în general, dar totuși unii pot dispune și de niște „luxuri”. Impropiu spus „luxuri”, asta deoarece gradul de satisfacție crește treptat dar tot pe o durată nesuficientă. Drepturile limitate ale încarceratului duc și la constrângeri ale timpului pentru dichis și nimeni nu apucă să guste din plăcere cât ar trebui, să nu mai spunem că aceleași activități limitate de care dispui și la programe fixe duc la o mare monotonie, ceea ce din nou nu e pe placul celui închis! Încarcerării au posibilitatea, la cerere, să facă rost de un televizor pe celulă. Dar chiar și

așa, acest televizor vine și cu niște condiții, dar în general țin de cazuri speciale. De exemplu, orice daună materială a sa se plătește, iar la eliberare este imperios să returnezi televizorul intact, exact cum l-ai primit. Bineînțeles, ne-am dori mult mai mult decât să stăm doar în fața unui ecran.

Ce bine că putem să ne spălăm lenjeria și să o punem la uscat înăuntrul celulei. Imaginați-vă ce s-ar întâmpla dacă nu am fi avut posibilitatea asta! De asemenea, ne putem aduce cearceafuri și perne de acasă, ceea ce iarăși mi se pare un mare gest de umanitate. Având în vedere cât de mulți alți indivizi au trecut prin celula aia, cine știe ce boli or fi având unii din ei, există niște riscuri agravante care trebuiesc luate în considerare chiar și de un mediu neprimitor. Atâta vreme când este folosită lenjeria de acasă, infractorul are un oarecare sentiment de siguranță, simte o legătură cât de mică cu mediul lui obișnuit de domiciliu. De asemenea, dacă nu ar fi prezent coșul de gunoi, valabil pentru orice locație în care ne aflăm indiferent de activitatea pe care o deprindem, celula ar încălca grave reguli de dezordine care sunt scrise, plus că ar coborî considerabil prestația pe care o are penitenciarul respective. Mai sunt și alte lucruri care îți pot face viața mai ușoară în timpul pedepsei nedorite, dar acestea sunt valabile mai mult peste mări, în alte state, deci nu consider că ar avea rost să le descriem în această prelegere care vorbește strict de sistemul de penitenciare din România.

La prima vedere am putea înțelege din această secțiune a lucrării că nu sunt chiar atât de rele împrejurările din partea penitenciarului, unde ne petrecem timpul spiritual și contemplativ cu noi înșine. Totuși, chiar și așa, trebuie să ne dăm seama că desi avem anumite condiții agreabile, nu sunt nici peste măsură suficiente iar nu mulți sunt satisfăcuți drept pentru care se simt în mod direct ca la carceră, se simt de la început constrânși și persecutați prin supunerea obligatorie la intervale limitate în care pot să respire. Nu ajută mai mult nici faptul că după o anumită oră de seară, polițiștii impun stingerea tuturor activităților și băgatul la somn, indiferent dacă îți este somn sau nu, sau dacă mai aveai ceva de pus la punct și nu ți se mai permite mai mult timp. Deja ne transpunem într-o altă lume în care nu mai putem decide noi, decide pentru noi un mare gabor cu aspect amenințător asupra căruia nici măcar un gest nu mai ai voie să faci.

Nu am luat în calcul și problema colegilor de camera, sau în acest caz, colegilor de celulă. Acest lucru este chiar principalul motiv pentru care deținuții vor să își ia viața cât mai repede sau să zboare timpul până la eliberare în favoarea lor, este poate aspectul cel mai periculos din cadrul celulei. Sunt anumiți colegi de celulă care nu prezintă nici un fel de amenințare. Am mai menționat faptul că unii oameni ajung la închisoare din motive pe care nu și le-au dorit să le aducă la realizare, au fost

condamnați pentru fapte pe care le-au comis fără propriul consimțământ, deci este logic să nu aibă vreun comportament viciat, asta dacă nu a fost în timp afectat de atmosfera deflorabilă a împrejurimilor. Sunt colegi de camera care deși au ajuns într-un loc dedicat unor mari inumani, ei în particular sunt ca pâinea lui Dumnezeu. De aceea, considerăm că ai susținere din start din partea persoanei cu care împarți patul. Asta, bineînțeles, dacă nu ești tu însuși la rândul tău o persoană care în viața de zi cu zi ai un comportament antagonic și distrugător. Dar, întotdeauna există o probabilitate pe care trebuie să o luăm în calcul, aceea că colegul tău vrea să te facă propria lui slugă. Asemenea indivizi vor să bage spaima în tine și te vor umili din toate punctele de vedere, vor găsi mereu momente oportune în care să te omoare în bătaie. Practic, este asemenea unui pretext de a le satisface unor asemenea colegi toate poftetele, fiind conștient că altfel o vei păți. Depinde, bineînțeles, de faptele pe care acea persoană colocatară le-a comis în trecutul său. Dacă acel individ era un criminal care intra peste oameni noaptea și sărea din prima la bătaie pentru a-și atinge scopurile, putem fi siguri că acesta din urmă va aplica metode asemănătoare și cu cel lângă care se află la momentul de față. Acesta este, practic, un mod pentru ei de a-și satisface subconștientul care cere în continuare asemenea practici, deși știe că trebuie să se desprindă de ele pentru asigurarea viitorului în afară. Pentru a se simți în largul lor, acești oameni care prezentau un pericol pentru societate ne folosesc pe noi ca propriul lor sac de box, așa că se vor simți mai bine. Ei, de fapt, își înneacă amarul fiind ruinați din punct de vedere psihic iar practicile de maltratare reprezintă modalitatea lor de a rezista din punct de vedere al stabilității mentale. Ei par mai tari decât colegii de celulă, dar înlăuntrul lor ei duc o adevărată luptă o dată ce s-au văzut înafara libertății. Astfel de persoane ne fac să percepem viața de celulă ca un iad, dar și ei înșiși trăiesc o variantă a sa.

### **Alte activități pe durata pedepsei**

Am zis că viața în închisoare nu trebuie să presupună doar un chin neîncetat, ca să nu uităm că până la urmă suntem toți oameni. De aceea, până și un infractor trebuie să își destindă mintea dar și corpul din punct de vedere fizic. O modalitate prin care să ajungem la un astfel de consens, de exemplu, presupune practicarea unui sport. O astfel de activitate este garantă tuturor, singura limită fiind desigur inaptitudinile din punct de vedere medical. Administrația penitenciarului asigură celor doritori un loc amenajat special pentru astfel de activități, o rubrică delimitată de restul curții închisorii pentru ca sportivii să își mențină viața sănătoasă. Nu numai

atât, dar trebuie să luăm în calcul și concursurile organizate la nivelul penitenciarului cu supraveghere.

Printre activitățile recreative de care dispune fiecare încarcerat se numără: baschet, ping pong, jocuri de cărți, volei, fotbal și altele. Cititul nu este niciodată exclus, astfel că deținuții sunt lăsați să aducă și cărți din afară prin care să își mențină cultura generală, iar dacă nu mai au la îndemână nimic personalul le stă la dispoziție oferindu-le personal materiale de lectură la cerere. Ele te fac pentru un moment să uiți unde te afli, te scot din starea coruptă și îți deschid toate simțurile pozitive. Este poate una din cele mai benefice părți din cadrul programului de încarcerat.

### **Cursuri de reeducare obligatorii**

Scopul principal pentru care am ajuns să fim închiși este acela de reintegrare socială, de îndreptare din punct de vedere comportamental și al gândirii lipsite de vicii. Filosoful Immanuel Kant susține, prin teoria retributivă, pedeapsa impusă subiecților răspunzători este, în primul rând, o afirmare ideală a principiului etic-existențial, potrivit căruia binele ar trebui să fie răsplătit cu bine și rău cu răul, iar pedeapsa, valoare pozitivă, justificată, este considerarea răului angajat. Prin pedeapsă vrem, de fapt, să ajungem la restabilirea echilibrului perturbat, iar modalitatea trebuie să fie proporțională cu comiterea faptei prevăzută de legea penală, urmând să răspundă nevoii sociale de justiție.

Infractorii sunt puși periodic la cursuri speciale prin care le este reparat comportamentul, astfel încât aceștia vor fi mai incluși decât erau înainte în cadrul societății și vor ști ce să facă astfel încât să nu se întoarcă de unde au plecat, adică înainte în închisoare. Cursurile sunt de diferite tipuri, prin diferite metode, unele fiind asemănătoare cu cursurile de la școală sau de la facultate, dar întotdeauna se bazează fix pe conduita faptei pe care infractorul a săvârșit-o și datorită căreia a ajuns aici. Poate fi vorba de reeducare pe plan profesional pentru cei care erau angajați înainte, sau o școlarizare pentru cei ce nu au apucat să termine formele de învățământ inferior. Pentru al doilea caz, se folosește metode identice cu cele de la școală, încarcerării primind lecții și teste cu notare, iar la sfârșit sunt recompensați cu diplome. Se consideră că așa persoana însăși va vedea unde a greșit pe propria piele, va suferi ea la rândul-i exact cum a suferit victima, iar prin acest tratament psihologic ea va fi traumatizată într-un demers pozitiv. De obicei, această metodă funcționează, dar există și momente în care toate eforturile sunt în zadar iar nimic nu îl poate face să se schimbe pe condamnatul închis în el și care nu vrea să vadă și altă cale. Putem spune că acesta este un motiv principal pentru care mulți psihologi



și profesori din personalul închisorii și-au pierdut repede răbdarea, transformând condițiile în unele nesociabile prin care tuturor infractorilor mai mult le-au creat disfuncționalități. Personalul, în cele mai multe cazuri, știe că nimic nu poate schimba infractorul și că nu are rost să ia o atitudine pozitivă, fiindcă nici cea din urmă nu va face „minuni”. Bineînțeles, am văzut că modalitatea aceasta este una total greșită, bazată pe preconcepții necorespunzătoare.

Cu bune, cu rele, reeducarea din penitenciare este întotdeauna obligatorie, astfel că nimeni nu se poate sustrage neaducând nici un fel de scuză. Legiuitorul a crezut că în asemenea situații, este bine să aduci anumite elemente pentru a motiva deținutul și a îi ridica moralul plus stima de sine. Am menționat deja diplomele primite la sfârșitul și parcurgerea în integralitate a tuturor cursurilor, pentru a face evidențiat tot progresul făcut. De asemenea, dacă ai noroc, poți fi recompensat și cu o sumă de bani, pe care o primești fie pe parcurs în anumite etape ale cursurilor, sau imediat înainte să fi eliberat. Toți foștii inculpați trebuie să vadă cu proprii ochi că au ajuns într-un moment pozitiv din viața lor, că au fost șterși de orice urmă de corupție și că sunt pregătiți să meargă pe un nou drum odată cu reluarea ipostazei de om civil.

### **Schimbarea „completă” prin tatuare**

Pentru a se evidenția prin mulțime, deținuții duri de felul lor vor face orice pentru a părea intimidanți și pentru a dovedi superioritate. Mulți dintre ei consideră închisoarea ca pe o modalitate de a căpăta mai multă putere, pe care doresc să o facă văzută mai ales la exterior.

Aceste tipuri de deținuți nici măcar nu se mai gândesc la consecințele ce pot apărea în urma aplicării diferitelor tratamente care le vin în minte, fiindcă pentru ei este doar vorba de competiția „cine are puterea cea mai mare”. Așa ajung ei să se automutileze pe întreg corpul, apelând la instrumente ce le-ar putea provoca infecții foarte grave de care nu vor să țină cont. Aceasta reprezintă și o modalitate pentru ei de a-și potoli subconștientul, mai ales când nu vor să recunoască că au avut partea lor de vină și își stăpânesc pornirile violente. Brațele sunt pictate pe jumătate, se poartă ceasuri incrustate cu pietricele și mai apar multe cicatrici adânci, provocate de aceste instrumente. Deși, unii aleg să fiarbă lamele și celelalte ustensile pentru ca rănilor să fie mai ușoare, dar tot nu sunt scăpați de hemoragii.

### III. Concluzii

Ca să conchidem, toți trebuie să rămânem cu ideea că în orice caz, viața de după gratii pare că ar avea și câteva laturi bune, dar per ansamblu nu este altceva decât un chin pe care îl vei simți o dată ce timpul progresa și zilele se duc. Avem și momente de relaxare și recreere dar ele sunt acoperite de sarcinile și munca mult mai respingătoare, astfel că o dată ce ești închis treci prin multe stări, înveți multe dar prin moduri la care nu ai fi vrut să recurgi vreodată.

De aceea, Codul penal și celelalte legi de natură penală sunt prezente pentru a ne ajuta și îndruma să nu ajungem niciodată în momentul în care suntem automat luați sub vederea autorităților. Noi trebuie în continuare să rămânem la faza de cetățeni model, mai mult sau mai puțin, și să ne menținem pe această bandă cât putem.

#### Referințe bibliografice

- <https://www.ziaruldevrancea.ro/actualitatea/ultimele-stiri/60171-exista-viata-dupa-gratii-cinci-mese-ceva-ore-de-munca-si-intilniri-de-amor-la-camera-intima-vezi-video-.html>
- [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/RFC\\_Guide\\_Je\\_suis\\_en\\_detention\\_V7\\_FINAL\\_ROM.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RFC_Guide_Je_suis_en_detention_V7_FINAL_ROM.pdf)
- <https://www.europris.org/wp-content/uploads/Romania-RO-prisoner-information-sheet.pdf>
- <http://revista.universuljuridic.ro/scurte-consideratii-asupra-notiunilor-de-reeducare-si-reintegrare-comunitate-urma-executarii-pedepsei-principale-inchisorii/>
- [https://www.hotnews.ro/stiri-presa\\_regionala\\_arhiva-1714428-viata-spatele-gratiilor.htm](https://www.hotnews.ro/stiri-presa_regionala_arhiva-1714428-viata-spatele-gratiilor.htm)
- Codul penal. Codul de procedură penală. Legile de executare, București, editura Hamangiu. 2020

# VICTIMA ȘI AGRESORUL– STEREOTIPURILE VIOLENȚEI DOMESTICE ÎN ROMÂNIA

**Limuzina-Secunda NICOLAE\***

## **Abstract**

*În prezentul articol ne propunem să abordăm violența domestică în România , în special diversitatea formelor prin care aceasta se manifestă, multitudinea de aspecte negative ale acestui fenomen , cauzele și factorii ce duc la realizarea acestor acte de violență, necesitatea tratării eficiente a violenței familiale care implică atât victima, cât și agresorul, cu alte cuvinte, am realizat portretul compact al agresorului cât și portretul victimei - general valabil pentru multe femei din Romania.*

*Organizația Mondială a Sănătății (OMS) definește violența astfel: “folosirea intenționată a forței sau puterii, reală sau sub formă de amenințări, împotriva propriei persoane, împotriva unei alte persoane sau împotriva unui grup sau comunități, care rezultă sau are o probabilitate ridicată de a rezulta în rănirea, moartea, afectarea psihologică, afectarea dezvoltării sau deprivare”.*

*România ocupă primul loc pe scara Europei în statistica nefastă a infracționalității domestice.*

*Cazurile de violență domestică împotriva femeilor înregistrează o creștere vizibilă în ultimii ani. Având în vedere faptul că nimeni nu beneficiază de dreptul de a abuza fizic, emoțional sau sexual de cineva , violența domestică, reprezintă o problemă foarte gravă.*

*Acestă problemă socială ,deosebit de gravă ,cu profunde conotații sociale, psihologice, morale și economice nu afectează doar cei doi participanți ai acestui proces ,(victima și agresorul) , ci de multe ori și copiii care sunt direct expuși la comportamente negative; pe lângă aceștia se pot observa o multitudine de efecte negative și asupra societății , deoarece, bunăstarea fiecărui individ depinde de bunăstarea societății: familii destrămate, divorțuri numeroase, creșterea criminalității, perpetuarea violenței din generație în generație.*

*Trebuie să conștientizăm care este rolul negativ al violenței ca și fenomen social, să ne conștientizăm comportamentul, și să tindem spre îmbunătățire, să nu acceptăm și să nu perpetuăm violența.*

---

\* Afiliere: Universitatea din Pitești Facultatea de Științe Economice și Drept;  
Specializarea: Drept ZI, Anul II

Coord.:Lector univ.dr. Bucur Cătălin (bucur2000@yahoo.com) -; Afiliere:Universitatea din Pitești Facultatea de Științe Economice și Drept (ioananicolae28@gmail.com)

*Cuvinte cheie: violență domestică, agresor, victimă, societate, comportament negativ.*

## I. Introducere

Violența domestică este un proces amplu și de o importanță deosebită: cunoașterea și conștientizarea acesteia conduce spre inițierea demersurilor potrivite.

Raportându-ne la o societate normală, tulburările din cadrul familiei brutale și negative „sunt deseori distinse ca stări normale și nu ca stări excepționale.

Astfel că, în ultimul timp, au apărut schimbări de însemnătate în practică, indice politicilor și bineînțeles sistemului legislativ. Prin urmare, violența domestică este incriminată în aproape toate statele, iar ordinele prohibitive s-au transformat în măsuri de protecție comună în apărarea victimelor.

Acest domeniu „drept penal” este foarte bine proporționat și are o gamă largă de aspecte de cercetat, încât această lucrare nu oferă decât un punct de plecare documentat, ce se poate transfigura prin aprofundare într-o bază de cercetare.

Având în vedere aceste considerente, propunem în această lucrare explorarea violenței domestice (în familie) prin intermediul palierului teoretic descriptiv al acestui fenomen, rezultatele fiind destinate înfăptuirii unui model anticipator și reactiv care să destrame miturile despre victime stabilizându-le siguranța.

Punctul culminant al acestui drum în explorarea violenței are ca bază legea românească privind violența domestică. Ținta acestei lucrări este reprezentată de diminuarea violenței în familii.

În acest sens motivul pentru care am ales această temă spre analiză este reprezentat de numeroasele cazuri apărute aproape constant în societatea românească.

Am edificat acest document” VICTIMA SI AGRESORUL – STEREOTIPURILE VIOLENȚEI DOMESTICE ÎN ROMÂNIA” privind în viitor ,cu speranța că situația se va îmbunătăți de la nivel global sistemul legislativ , la nivel de stat individual măsurile legislative , și că mulți dintre noi se vor schimba la nivel de comportament față de această manifestație.

Prin urmare, am încercat să descriu următoarele subpuncte: Descrierea fenomenului; Incidența și prevalența violenței; Măsuri de prevenire; Măsuri legislative care urmăresc combaterea violenței domestice; Să introduc în prim-plan România cu schimbările legislative corespunzătoare dar și restul lumii care reglementează și incriminează

infraacțiunile din cercul violenței în familie, arătând astfel că nu se pune accent numai pe agresor ci mai ales pe victimă.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### -Scurt istoric –

Violența de gen este manifestarea cea mai brutală a inegalității existente la nivelul societății noastre. Victimele acestui fenomen sunt femeile pentru simplul fapt că agresorii lor nu le recunosc drepturile minime de libertate, respect și capacitate de decizie. În cadrul celei de-a IV-a Conferințe Mondiale a Femeilor din 1995, ONU a recunoscut faptul că violența asupra femeilor este un obstacol pentru atingerea egalității, a dezvoltării și a păcii și că încalcă și aduce atingeri drepturilor omului și libertăților fundamentale. ONU definește fenomenul ca o manifestare a relațiilor de putere dintre femei și bărbați care, așa cum ne arată istoria, au fost întotdeauna inegale.<sup>1</sup>

### - Definiție, Natură -

Familia este din punct de vedere istoricește determinată de umanitate, între membrii căreia există relații construite prin căsătorie, consangvinitate și înrudire. Astfel că familia este formată din totalitatea persoanelor legate prin raporturi de rudenie, a celor care provin din strămoși comuni. Aceasta reprezintă nucleul elementar și fundamental al civilizației, organizată, întemeiată prin căsătorie unind părinții(soții) și pe descendenței acestora prin raporturi de ordin biologic, spiritual și economic care îndeplinesc funcția biologică de procreare și perpetuare a speciei umane. Este un factor fundamental pentru formarea și dezvoltarea personalității umane. Relațiile dintre membrii familiei sunt reglementate de norme de drept dar și morale ce stabilesc drepturi și obligații corelative ale membrilor acesteia.

Violența este definită în sens larg ca o violare generală a drepturilor ființei umane, dreptul la viață, securitate, la demnitate și la integritate fizică și mentală.

Declarația ONU, 1993 - definește distinct violența împotriva femeii -orice act de violență bazat pe diferența de sex din care rezultă sau este posibil să rezulte pentru femei traumatisme sau suferințe fizice, sexuale sau psihologice, inclusiv amenințările cu astfel de acte, constrângerea sau

---

1 <https://insp.gov.ro/sites/cnepss/wp-content/uploads/2016/01/Analiza-de-situatie-2015-7.pdf>.

lipsirea arbitrară de libertate, săvârșite fie în viața publică fie în viața privată”.<sup>2</sup>

Consiliul de miniștri al CE - transmite o abordare specială pentru violența în familie – „Orice act sau omisiune comisă în interiorul familiei de către unul din membrii acesteia și care aduce atingere vieții, integrității corporale sau psihologice sau libertății altui membru al acelei familii, și vatamă în mod serios dezvoltarea personalității lui/ei.”<sup>34</sup>

Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (denumită și Convenția de la Istanbul)<sup>5</sup>- are următoarea definiție: “violența domestică” va însemna toate acțiunile de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică, care survin în familie sau în unitatea domestică sau între foștii sau actualii soți sau parteneri, indiferent dacă agresorul împarte sau a împărțit același domiciliu cu victima.<sup>6</sup>

Legea 217/ 22 mai 2003<sup>7</sup> - pentru prevenirea și combaterea violenței în familie definește în capitolul I violența în familie drept „orice acțiune fizică sau verbală săvârșită cu intenție de către un membru de familie împotriva altui membru al aceleiași familii, care provoacă o suferință fizică, psihică, sexuală sau un prejudiciu material”.

Așadar violența și comportamentele acesteia sunt probleme ce implică întreaga societate în care trăim și are efecte asupra tuturor categoriilor de vârstă indiferent de statut, fiind un fenomen universal.

### **-Forme ale violenței domestice-<sup>8</sup>**

Localizarea violenței în cadrul familiei introduce conceptul de putere; puterea comparativă dintre femeie și bărbat.

<sup>2</sup> dr. ZOE-DOINA NIȚĂ(coord.), VIOLENȚA DOMESTICĂ ,Manual de bune practici pentru magistrați și lucrători de poliție, Tipografia Risoprint,2016,pg.4.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> (Recomandarea nr. 85/26 martie 1985 cu privire la violența în familie)

<sup>5</sup> Convenția a fost ratificată de Albania, Portugalia, Italia, Montenegro și Turcia, mai multe despre stadiul ratificării

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/about\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/about_en.asp).

<sup>6</sup> [https://ro.wikipedia.org/wiki/Conven%C8%9Bia\\_de\\_la\\_Istanbul](https://ro.wikipedia.org/wiki/Conven%C8%9Bia_de_la_Istanbul)

<sup>7</sup> Publicată în M Of. nr. 367 din 29 mai 2003 și ulterior a fost modificată și completată prin numeroase alte reglementări succesive.

<sup>8</sup> dr. ZOE-DOINA NIȚĂ(coord.), VIOLENȚA DOMESTICĂ ,Manual de bune practici pentru magistrați și lucrători de poliție, Tipografia Risoprint,2016,pg7.

Violența în familie (violența domestică) este direct înțeleasă prin orice act vătămător, fizic sau emoțional care are loc între membrii unei familii.

Psihologii, medicii și juriștii prin studierea acestui fenomen au făcut cunoscute o serie de forme în care violența domestică se manifestă: violența fizică, violența psihologică, violența sexuală, violența socială și violența economică, descriindu-le ca fiind cele mai frecvente forme de agresiune.

VIOLENȚA FIZICĂ reprezintă o componentă a violenței domestice, cuprinde atingeri sau contacte fizice dureroase asupra victimei.

Violența fizică poate fi de 3 feluri:

1. **moderată** – palme, împingere, bruscare;
2. **gravă** - lovire cu pumnii, cu obiecte, bătaie, amenințare cu arme sau
3. **foarte gravă**-vătămări corporale care duc la handicap,cauzatoare de moarte sau omor.

VIOLENȚA PSIHOLOGICĂ este de 3 feluri: **mentală, emoțională sau psihică** – aceasta este prezentă în toate manifestările de violență domestică. Constă în: ironii, cuvinte și gesturi răutăcioase, ignorare, manipulare, umilire, gelozie, invidie, aroganță, blamare, izolare, inducerea culpabilității, dependență, amenințări, etichetare indezirabilitate, acte îndreptate asupra celor dragi, inclusiv asupra copiilor.

VIOLENȚA SOCIALĂ - este reprezentată de orice formă de violență psihologică pasivă, care constă în controlarea victimei, supraveghere constantă, izolarea sau reținerea unei persoane împotriva voinței sale, amenințări, controlul constant al oricărui tip de comunicare cu alte persoane, interzicerea comunicării sau contactului cu alte persoane, inclusiv membri ai familiei, intimidări, șantaj. Se consideră că această formă de violență este gravă atunci când aceste acte duc la întreruperea relațiilor sociale ale victimei, dar și la restrângerea accesului la informații.

VIOLENȚA ECONOMICĂ - se relevă prin controlul și restricțiile financiare, , interdicția de a efectua o muncă plătită, interdicția anumitor posturi sau tipuri de muncă, interdicția de a face cursuri de specializare sau de a urma diferite forme de școlarizare, distrugerea intenționată a proprietății, privarea de bunuri sau de haine, stricăciuni intenționate provocate bunurilor personale, privarea de alimente sau de îngrijiri medicale.

VIOLENȚA SEXUALĂ - este „o activitate sexuală neacceptată, ce include ironii, glume cu aluzii sexuale, comentarii neplăcute, exhibiționism, apeluri telefonice ofensatoare, propuneri sexuale nedorite, obligarea de a privi materiale pornografice sau de a participa la pornografie, atingeri nedorite, activitate sexuală prin constrângere, viol, incest, supunerea la acte sexuale pe care aceasta le consideră dureroase sau umilitoare, sarcini forțate, traficul și exploatarea femeilor în industria sexului”.

### **-Incidența și prevalența violenței-**

Cauzele care fac posibilă apariția unor comportamente violente în familie sunt destul de dificil de descoperit datorită complexității acestora din punct de vedere etiologic.

Factorii criminogeni ai acestui fenomen sunt departajați astfel: **factori exogeni și factori endogeni**. Factorii exogeni se clasifică în funcție de natura și influența pe care o au la nivel general:(culturali, juridici, politici, socio-economic),factorii endogeni relevă caracteristici ale personalității.<sup>9</sup>

### **Factorii culturali:**

*\* Atitudinile și stereotipurile sociale care legitimează rolul dominant al bărbatului și pe cel subordonat al femeii* - reprezintă una dintre principalele cauze care stârnesc apariția violenței domestice. Principalul factor responsabil de exteriorizarea violenței în familie este modul în care este văzută superioritatea masculină. În România, mai ales în mediul rural familia este considerată ca fiind familie de tip patriarhal, o sferă privată în care bărbatul deține controlul și decide în relaționare iar femeia ascultă, se conformează și îl urmează.

O altă problemă este reprezentată de *\* percepția asupra desfacerii căsătoriei*. Există speculații cum că divorțul reprezintă un eșec al familiei, de cele mai multe ori al femeii care este considerată răspunzătoare de unitatea familiei. În acest caz victima se îndreaptă către familia de proveniență unde, din păcate este influențată spre o reacție de dezaprobare din partea acestora având ca principiu destrămarea familiei. Astfel victima descurajată renunță deseori și se apleacă în continuare cerințelor bărbatului caracterizat în mare parte fără scrupule.

---

<sup>9</sup> Material preluat din ”Studiul privind violența domestică,, realizat în 2016 de către Institutul de Cercetare și Prevenire a Criminalității



Un alt aspect cultural ce provoacă violența domestică este *\*permisivitatea socială față de violența în cuplu* – adică reacția celor din jurul familiei ce se confruntă cu conflicte violente lipsește; ceea ce denotă indiferența sau chiar o aprobare tacită devenind în acest fel un anturaj normal.

\* *Violența este văzută ca o formă de soluționare a situațiilor tensionate/conflictuale.* Acest lucru se regăsește la nivel de comunitate nu numai la nivel familial/cuplu. Prin violență aceștia abordează alte tipuri de situații conflictuale, încercându-se impunerea unei viziuni proprii. Așadar grupul de prieteni, de colegi, familia de proveniență, anturajul sunt tot atâția factori ce determină comportamentul individului, ce transmit modalități de soluționare a conflictelor.

### **Mijloacele de comunicare în masă :**

Violența este o formă a agresivității care se învață prin imitație. Nu putem spune că mass-media creează violență însă reprezintă un factor ce contribuie la întreținerea ei, și, fără îndoială la creșterea nivelului de agresivitate. Măsura în care mass-media este responsabilă de intensificarea unor comportamente violente nu se poate cuantifica, dar se pot observa tendințele activităților mediatice.

Este lesne de înțeles că deși în familia de proveniență nu au avut loc acte de agresiune, în programele de televiziune, de la știri, chiar și la desene animate, violența abundă.

### **Factorii socio-economici:**

*Sărăcia* chiar și *bogăția* sunt cei mai des incriminați factori responsabili în apariția și proliferarea violenței în familie. Situațiile economice mai puțin bune determină frustrarea individului, acesta generând o energie care se răsfrânge asupra familiei.

Dependența financiară este existentă în multe dintre cazurile de abuz în cuplu. Aceasta favorizează lipsa de reacție a victime. Totuși, nu trebuie să concluzionăm violența domestică ca fiind o caracteristică a familiilor sărace care nu ating clasele medii sau superioare din punct de vedere economic. Acest tip de comportament se manifestă în toate mediile indiferent de situația economică.

### **Factorii juridici**

Procedurile legale greoaie aplicabile în cazul solicitării custodiei copiilor, lipsa de pregătire a specialiștilor din instituțiile publice – asistenți sociali, procurori, psihologi sunt alți factori care îngreunează activitatea de

prevenire și combatere a fenomenului. Totodată, criza încrederii în sistemul juridic poate constitui un factor agravant al acestui fenomen.

### **Factorii politici**

Lipsa interesului politic pentru problematica femeilor, în general, și pentru violență domestică, în particular, duce la valorizarea excesivă ca spațiu privat al familiei, prin limitarea intervenției statului în viața cuplului, neimplicarea femeilor în viața politică, favorizează perpetuarea violenței domestice în societate.

Există o serie de circumstanțe care amplifică factorii cauzali determinând sau favorizând apariția violenței domestice, cum ar fi:

- consumul excesiv de alcool – în general, numeroase incidente între soți apar atunci când unul sau ambii parteneri au consumat alcool;
- gelozia partenerilor;
- infidelitatea partenerilor;
- problemele sexuale ale cuplului;
- certurile cu privire la copii, existența unor copii nedorți, sau divergențele în legătură cu modul de creștere și educație al acestora;
- dorința partenerei de a deveni independentă din punct de vedere financiar - consolidarea statutului femeii în familie, negocierea necooperantă a poziției sale în familie;
- existența unor dificultăți care vulnerabilizează cuplul:
  - sărăcia/deprecieri nivelului de trai asociată cu sentimente de eșec și frustrare;
  - lipsa locurilor de muncă/șomajul asociat cu sentimente de insecuritate;
  - stresul asociat cu diverse evenimente neplăcute (pierderea serviciului, accident etc.);
  - starea de sănătate a unuia sau a ambilor parteneri.

### **-Portretul agresorului\_\_\_\_\_Portretul victimei-**

#### **Stereotipuri legate de gen**

Femeile sunt:

- Dependente
- Slabe
- Simț practic

- Cele care îngrijesc casa
- Fragile
- Calde
- Flexibile
- Incompetente
- Mai puțin importante
- Emoționale
- Pasive
- Potrivite să urmeze pe alții
- Modeste
- Subiective
- Cooperante
- Temătoare
- Precaute
- Blânde
- Răbdătoare
- Vesele

Bărbații sunt:

- Independenți
- Puternici
- Protectori
- Curajoși
- Puternici
- Șefi
- Impetuoși
- Competenți
- Mai importanți
- Logici
- Cei care iau decizii
- Cei care câștigă bani
- Aventurieri
- Activi
- Încrăzători în sine
- Potrivți să conducă
- Obiectivi
- Ambițioși

10

---

<sup>10</sup> <https://eige.europa.eu/ro/taxonomy/term/1222>

Existența violenței domestice și proliferarea comportamentelor tipice acesteia sunt întreținute constant de o serie de mituri despre violență. De cele mai multe ori, violența verbală este ignorată.

Se acceptă mult mai ușor violența verbală pornind de la ideea că argumentele verbale sunt mai puțin agresive decât cele fizice, nelăsând urme. Se consideră că victimele pot trece mai ușor peste violența verbală, efectele sale epuizându-se rapid pe principul „vorba trece”. Uneori, se identifică un profil al agresorului pozitivat de utilizarea violenței verbale, conform zicalei „câinele care latră nu mușcă”.

În realitate toate aceste concepte nu reprezintă decât scuze inventate de comunități pentru a determina o acceptare și nereclamare a violenței de către victime. Dialogul clinicienilor cu victimele atestă în unanimitate că majoritatea agresorilor trec de la „*vorbă la faptă*”, că intimidarea verbală duce rapid la violență fizică, iar traumele provocate de cuvinte sunt la fel de profunde și dificil de depășit ca și cele create prin agresiuni fizice. Un alt mit este cel care propagă ideea că violența în cuplu este izolată, se petrece doar o singură dată. Datele statistice furnizate de Agenția Europeană pentru Drepturile Omului atestă că 65% din femeile agresate de partener confirmă că au fost și anterior victime ale unor agresiuni repetate din partea acestuia.

Studiul Johnson/Ferraro explică mitul acesta făcând trimitere la un tip de relație violentă, întâlnit ca „*obișnuiță*” în cupluri. Această violență în cuplu „*obișnuită*” apare în contextul unei singure probleme, constând în unul/cel mult două incidente de violență și nefiind utilizată ca parte a unui model comportamental menit să controleze partenerul.

O altă percepție eronată este aceea că violența în cuplu nu afectează cuplurile foarte tinere sau tinere. Din nou, statisticile contrazic acest mit, femeile între 16 și 25 de ani fiind majoritare în rândul victimelor violenței domestice.

Un alt mit legat de violență este cel în conformitate cu care numărul mic de raportori și neraportarea de către victime a agresiunilor atestă că victimele consideră neimportante atacurile suferite.

Ancheta Agenției Europene pentru Drepturile Fundamentale a relevat însă că acest gen de percepție este nejustificat, în realitate slaba raportare fiind generată fie de lipsa de informare, fie de o serie de cauze subiective. Ceea ce este îngrijorător este că psihologii vorbesc despre o transmitere a

violentei din generație în generație, explicabil prin prezența copiilor ca victime / martori ai violentei domestice.<sup>11</sup>

### **-Agresorul-**

Explicația violentei domestice își mută accentual pe trăsăturile de personalitate ale persoanei abuzatoare fiind considerate un important factor de risc.

Abuzatorii sunt caracterizați ca având stimă de sine scăzută, gelozie excesivă, personalități agresive și ostile, au abilități scăzute de comunicare, , nevoia intensă de putere sau sentimente de neputință, abilități sociale scăzute ,personalități narcisice,,anxietate sau teamă puternică de abandon, egoism etc.

Neputându-și controla furia sau accesele nervoase persoanele violente par a nu fi conștiente sau responsabile de acțiunile lor.Totuși, exceptând cazurile patologice,agresorii sunt oameni normali din punct de vedere psihic, ce aparțin tuturor categoriilor sociale, fără deosebiri esențiale sub aspectul educației sau situații în ierarhia socială.

Agresorii,au pus în evidență, în aproape toate cazurile, o atitudine disfuncțională față de parteneră și față de situație, caracterizată prin:

- Minimalizarea responsabilității pentru propriul comportament. Ne referim, în primul rând, la consumul de alcool, declarat ca fiind normal, acești indivizi fiind incapabili să vadă legătura dintre consumul regulat de alcool și tulburările lor de comportament;
- Transferul responsabilității pentru starea de violență asupra partenerii. Agresivitatea a fost justificată ca fiind o urmare firească a stării de tensiune produsă de parteneră.
- Transferul responsabilității asupra altor persoane sau situații care au influențat negativ conviețuirea cu partenera: părinții acesteia, frații sau alte rude, prietenele acesteia, starea de sărăcie, pierderea locului de muncă etc.

### **-Victima-**

Un rol important în apariția și poliferarea comportamentelor violente în cuplu îl are și caracterizarea personalității victimei. Femeile învață că violența este în afara controlului lor sau, că este ceva normal și, astfel, devin

---

<sup>11</sup> dr. ZOE-DOINA NIȚĂ(coord.), VIOLENȚA DOMESTICĂ ,Manual de bune practici pentru magistrați și lucrători de poliție, Tipografia Risoprint,2016,pg 10-12.

<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/126230>

deprimare, depresive și incapabile să se ajute. Ajung să considere violența ca un dat al destinului lor, să o accepte ca pe o consecință a unei alegeri greșite și să nu mai încerce altceva decât să reducă intensitatea ei, pentru că nu-și mai pot imagina o altfel de viață.

Teoria învățării sociale explică de ce femeilor le este dificil să iasă dintr-o relație violentă, pentru că, așa cum comportamentul agresiv se învață, așa se învață și atitudinea și comportamentul de neajutorare, comportamentul pasiv, lipsa de reacție față de violență

Ceea ce este specific victimei violenței în cuplu este dependența materială și emoțională de agresor, interiorizarea unor concepții tradiționale cu privire la rolul femeii în cuplu precum și prezența unor caracteristici de personalitate ce o predispun la o astfel de victimizare (fragilitate psihică, tendința de autoînvinovățire, docilitatea, obediența, anxietatea, conformismul, starea de irascibilitate, pot fi persoane fără inițiativă sau le poate lipsi percepția obiectivă asupra realității).

#### **-Descrierea procesului abuzator-**

Exceptând unele cazuri atipice, în cazul violenței domestice există un anumit **patern al procesului abuzator**.

Primele manifestări violente se pot manifesta destul de repede, începutul relației debutează cu certuri, care foarte ușor, în lipsa unor argumentări valide din partea partenerilor, în cele mai multe cazuri, se pot transforma în violență fizică.

Procesul abuzator asupra victimei poate începe cu apariția unor tensiuni, cereri de explicații, **cu dorința progresivă de control a abuzatorului**, cu abuzuri verbale, emoționale, fizice, cu restricții/limitări impuse victimei și poate ajunge până la depășirea limitelor umane de securitate și conservare.

**Victima nu reacționează adecvat**, tace sau evită partenerul, poate fi plină de înțelegere, calmă etc. Se activează un mecanism de negare, de refuz de a recunoaște realitatea existenței unei probleme. În felul acesta, feedback-ul pe care-l transmite spre partener este cel de acceptare a abuzului, mesaj ce este transmis fără ca victima se realizeze că își dă de fapt acordul asupra unor astfel de comportamente.

În această etapă, femeile abuzate dețin încă un oarecare control, dar nu asupra partenerului, ci asupra situației în sine. Repetarea acestor incidente va genera însă supărare, furie, apoi frică femeii abuzate, ceea ce va alimenta continuu tensiunea din cuplu și va determina scăderea progresivă a controlului victimei asupra situației.

Acceptarea pasivă a comportamentului agresiv al partenerului precum și stereotipurile legate de drepturile bărbatului în familie, îl pot încuraja pe agresor să nu se mai controleze și să devină din ce în ce mai violent. El poate deveni din ce în ce mai posesiv, mai brutal, va recurge la umilire, batjocură, iar femeia va deveni incapabilă pe parcurs să restabilească echilibrul relației și să se mai apere. Permisivitatea aparentă a victimei față de agresiune, reacția defensivă a acesteia, tendința de retragere din fața partenerului pot fi factori care pot declanșa un comportament și mai agresiv al agresorului.

Nu este însă o regulă absolut generală. La fel, o atitudine ofensivă a victimei poate declanșa un comportament și mai agresiv al abuzatorului.

Acestea sunt cazurile care se înscriu în zona **de lungă durată a violenței domestice**. Victimele din aceasta categorie ezită multă vreme până se hotărăsc să ceară sprijin sau doresc efectiv să iasă din relația disfuncțională. Dacă se întâmplă acest lucru, se întâmplă destul de târziu, după câțiva ani de la apariția problemei la nivelul aceluia cuplu, existând tendința de a amâna cât mai mult acest moment.

Conform celor relatate de specialiști, există însă și situații extreme, mai puțin frecvente, de **abuzatori de risc ridicat**, cărora nu le este specific un proces etapizat/gradual al comportamentelor violente în cuplu, acestea fiind foarte grave de la început și finalizându-se adeseori cu spitalizarea sau chiar cu decesul victimei.<sup>12</sup>

### **-Efectele violenței domestice-**

Violența înportiva femeilor au numeroase efecte negative, grave, atât pe termen lung cât și pe termen scurt, directe (asupra victimei) și indirecte (asupra persoanelor care asistă la actele de violență).

În ceea ce privește **starea de sănătate**, victima poate suferi o serie de vătămări corporale, cu grade diferite de gravitate, care pot necesita mai multe sau mai puține îngrijiri medicale. În funcție de gravitatea acestora, ele pot avea urmări grave și pe termen lung, mergând până la infirmități, pierderea totală sau parțială a capacității de muncă sau moartea victimei.

În ceea ce privește **sănătatea mintală**, victimele pot suferi, datorită abuzurilor, o serie de tulburări tranzitorii sau permanente în sfera emoțională, cum ar fi: depresii acute sau cronice, anxietate, fobii, atacuri de panică, insomnii, coșmaruri sau sindrom post-traumatic. În funcție de durata și natura abuzului, pot surveni tulburări de personalitate și de comportament, tulburări alimentare și tentative suicidare; de asemenea, pot

---

<sup>12</sup><https://www.politiaromana.ro/ro/prevenire/violenta-domestica/cauzele-violentei-domestice>

apărea comportamentele de dependență (victimele se refugiază în consumul de alcool sau de substanțe tranchilizante).

**Viața profesională și economică** a victimei va fi afectată de lipsa unui loc de muncă sau de pierderea acestuia, în urma interdicțiilor partenerului de a se încadra în muncă sau a scenelor de gelozie ale acestuia, fără a mai menționa absențele (consecința violențelor fizice care necesită îngrijiri medicale). Veniturile insuficiente sau absența lor vor crea dependență financiară față de agresor, mai ales în lipsa resurselor alternative (situația este mai gravă dacă victima are copii minori în îngrijire). Victimele care reușesc să-și păstreze locul de muncă întâmpină dificultăți de concentrare și performanță, datorită stresului și tracasărilor la care sunt supuse de către agresori.

Din punct de **vedere social** victimele sunt izolate treptat și, în cele din urmă, total de familia de origine, grupul de prieteni, colegii de serviciu sau de serviciile de asistență socială.

Izolarea socială a victimei reprezintă unul dintre cei mai severi factori de eșec în încercarea acesteia de ieșire din această dependență.

Efectele violenței domestice asupra copiilor:

Copiii crescuți în mediu familial cu grad ridicat de agresivitate și violență dezvoltă mult mai frecvent anxietate, depresie, coșmaruri, acuze somatice, prezintă o stimă de sine scăzută, slabe rezultate la școală, precum și alte probleme cum ar fi tulburările de comportament, agresivitatea permanentă, dependența de alcool și droguri, comparativ cu copiii care nu au astfel de probleme familiale.

Lipsa stimei față de tată îi determină pe acești copii să își piardă modelul masculin, iar lipsa stimei față de mama abuzată le conturează lipsa respectului pentru femeie în general. De aici și dificultățile în relațiile cu sexul opus.

Expunerea copiilor la un model disfuncțional de relație (agresor-victimă) explică în multe situații transferul transgenerațional al abuzului (copiii victime ale violenței devin într-o proporție semnificativă la rândul lor adulți agresori).<sup>13</sup>

### **Exemple de violențe verbale psihologice relativ la copii:<sup>14</sup>**

- „aș fi vrut să nu te naști”

---

<sup>13</sup> Ibidem

<sup>14</sup> dr. ZOE-DOINA NIȚĂ(coord.), VIOLENȚA DOMESTICĂ „Manual de bune practici pentru magistrați și lucrători de poliție, Tipografia Risoprint,2016,pg14



- „nu te iubesc”
- „te duc la orfelinat”
- „te omor cu mâna mea”

Capcana responsabilității:

- copiii se simt responsabili pentru violență;
- părinții le spun adesea că ei sunt cauza certurilor și a violenței dintre părinți (cauza pentru care *un părinte este bătut*);
- copiii încearcă să ajute, dar adesea eșuează în încercarea lor. Ei încearcă să-i facă pe părinți să înceteze lupta, să se comporte urât pentru a atrage atenția asupra lor;
- Copiii sunt blamați (criticați) și dacă își asumă și dacă nu-și asumă responsabilitatea.

<p>Violența este o modalitate efectivă de a rezolva conflicte</p>	<p>consecințe:</p> <p>Control sărac al impulsivității          Agresivitate și violență          Pasivitate și dorința de a plăcea          Singurul răspuns la mânie este violența</p>
<p>Violența este ceva normal în familie</p>	<p>consecințe:</p> <p>Nu au modele de rol pozitive          Nu au limite personale          Nu au securitate emoțională          Nu știu ce înseamnă a avea drepturi</p>
<p>Victimele și copiii sunt neajutorați</p>	<p>consecințe la nivel emoțional:</p> <p>Abuzatorul deține întreaga putere          Nimic nu se va schimba          Nimeni nu poate să-i ajute</p>
<p>Sexismul este valabil</p>	<p>consecințe comportamentale ulterioare:</p> <p>Bărbații și femeile operează în roluri stereotipe          Femeile sunt inferioare bărbaților          Bărbații controlează familiile          Victimele provoacă violența;          consecințe:          Victimele trebuie să-și schimbe comportamentul          Abuzatorul acționează justificat<sup>15</sup></p>

**-Măsuri legislative care urmăresc combaterea violenței domestice-:**

Legislație:

<sup>15</sup> Studiu Marjorie Cusick, MFCC

Înțelegerea acestui cadru legislativ este posibilă prin analizarea contextului istoric în care a aparut. Subordonarea femeii, fenomenul violenței domestice împotriva femeii în România.

În România de dinainte de 1989 nu a existat nici-o statistică oficială sau cercetere științifică privind violența domestică. Deși cazurile de violență domestică erau destul de răspândite, fenomenul în perioada comunistă a fost ignorat din motive pur ideologice.

Dupa 1990, au fost realizate studii de mica întindere care nu ofera însă o viziune de ansamblu asupra acestui tip de violență. În raportul organizației americane Minnesota Advocates for Human Rights, *Lifting the Last Curtain* (1995), se constata faptul ca violența domestică este o problemă frecventă în România.

Statul român apare ca neîndeplinindu-si obligațiile privind protejarea femeilor de violențele comise în familie sau sancționarea adecvată a soților violenți și dezvoltarea unor programe juridice, politice, administrative și culturale cu scopul de-a preveni violența împotriva femeilor.<sup>16</sup>

Violența în familie a devenit un subiect de discuție în România abia după 1995. Anul respectiv nu reprezintă o cotitură, nu este data unui eveniment important care a determinat modificări majore, ci este doar un jalon orientativ. Urmând logica abordării problemelor societății românești în tranziție, atunci s-a ajuns pe firul rezolvării situației copilului abandonat, la motivele abandonului, apoi la familia cu probleme sociale și în sfârșit la violența în familie. Deși între anii 1997 și 1999 au fost propuse numeroase modificări ale codului penal, nici până în acest moment violența domestică nu este pe deplin reglementată, ea putând fi sancționată doar prin dispozițiile generale care incriminează actele de violență.

Cadrul legislativ în care s-a pus problema violenței în familie a fost Codul Penal dinainte de 2000, care nu menționează ca infracțiune separată violența domestică. Ceea ce a făcut ca în practică să fie redusă și să depindă posibilitatea de intervenție de modul de care angajații instituțiilor abilitate înțelegeau și aplicau legea. În această perioadă, inițiativele practice înregistrate, au fost puține și s-au lovit de rezistențe majore. Organizațiile non-guvernamentale au fost astfel cointeresate economic să studieze terenul, să caute posibilul grup de beneficiari, datele concrete ale problemei și să-și definească nevoia de expertiză necesară pentru demararea unui proiect. Totodată au aparut și inițiativele guvernamentale și trebuie să menționăm alături de înființarea centrului pilot de acțiune și sprijin împotriva violenței domestice - Policlinica Titan București (Ministerul

---

<sup>16</sup> Dragomir Otilia și Miroiu Mihaela, *Lexicon feminist*, 2002, Editura Polirom, 2002, p.371.

Sanatatiei si Familiei) si preocuparea constanta a IGP - Serviciul de prevenire si combatere a infractiionalității, de a realiza programe destinate problematiei victimizării femeilor (educație pentru prevenirea victimizării femeilor în special în privința infractiunii de viol). O realizare importantă a acestui serviciu a fost studiul privind femeia si criminalitatea, unde un capitol important este destinat violenței domestice.

Conditiiile în care s-a dezvoltat experienta româneasca au fost, deci, precare, pâna în anul 2000 când modificarea de legislatie si un înteles cel putin declarat mai pronunțat al institutiilor guvernamentale pentru gasirea solutiilor reale, au stimulat dezvoltarea programelor destinate femeilor agresate în familie.

Dupa îndelungi eforturi la sfârșitul anului 2000, Palamentul României a aprobat modificarea Codului Penal astfel încât poliția si parchetul să poată interveni din oficiu în cazuri de agresiuni în spațiul privat al familiei.<sup>17</sup>

Abia în vara anului 2003 a fost adoptata Legea Nr. 217/2003 pentru prevenirea si combaterea violenței în familie, cu contribuiția Coalitiei Naționale a organizațiilor neguvernamentale implicate în combaterea violenței intrafamiliale, coagulata la începutul anului 2003.

Statul român nu a acordat pâna acum o finanțare de substanță de buget pentru programe de contracarare a fenomenelor de violență împotriva femeilor. Totusi, de data recenta, prin legea 217/2003 se prevede înființarea Agenției Naționale pentru Protecția Familiei în subordinea Ministerului Sănătății si Familiei, si înființarea unor structuri la nivel județean subordonate acestei agenții.

La nivelul Uniunii Europene au fost initiate o serie de programe cu ținta „multinationala”.<sup>18</sup>

În afara acestora un alt corp de lege care înglobează reglementarile ce pot fi folosite în cazurile de violență domestică este Codul Penal. În articolele de lege, doar doua contin referiri specifice la relația maritala: în primul rând în articolul 175 C.P, prin care este definit omorul, ca faptă penala, la alin. 1 lit.c) se specifică, ca si condiție în definirea omorului calificat, relația maritală între părți.<sup>19</sup> În acest fel gravitatea faptei este prezumtiv mai mare atunci când se petrece în familie - punct pe care lucrarea de față îl susține, în baza gradului de pericolozitate crescut atașat violenței domestice. Cu toate acestea prevederile mai sus mentionate se cer

---

<sup>17</sup> Legea publicata în Monitorul Oficial/parteia I, nr. 367, 29 mai 2003.

<sup>18</sup> Popescu Liliana, Politica sexelor, Bucuresti, 2004, p.245

<sup>19</sup> Art. 175 C.P., alin.1,lit. C), omorul comis între soti.

aplicate în mod egal cu considerarea, după caz, a circumstanțelor care pledează pentru legitima apărare.

A doua referire la relația de căsătorie apare în articolul 187 C.P., alin.5, care conține clauza de nepedepsire pentru infracțiunea de viol.<sup>20</sup> Această cauză de nepedepsire este completată de explicațiile date de legiuitor, cu privire la imposibilitatea definirii violului între soți, ca atare, în baza consimțământului inițial la căsătorie.<sup>21</sup> Este de apreciat ca legiuitorii români au luat în serios recomandarea organismelor internaționale de apărare a drepturilor femeilor și au inclus în conceptul de violență familială situațiile de încălcare a drepturilor femeii de a-și exercita libertățile fundamentale.

În România, în baza Legii 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie ofițerul de poliție este abilitat să intervină în mod specific în situațiile de violență domestică la efectuarea plângerii de către victimă sau a unui membru de familie sau a unei autorități<sup>22</sup>, martori indirecti la actele de violență.

În art.1 al prezentei legi se stabilește ca principalul obiectiv național este ocrotirea, sprijinirea, dezvoltarea, consolidarea solidarității familiei în contexte armonioase. Se impune un personal specializat în domeniul muncii cu victime și agresori, care să aibă studii de asistență socială și psihologie, iar pe baza acestora să poată acorda consilierea și terapia celor două părți.

Legea 217 în 2003 este o victorie incontestabilă pentru avangarda care a impus schimbări legislative privind protejarea victimelor violenței. Deși se referă prea puțin la femei ca victime predilecte ale violenței, cu excepția mențiunii de la 2,3 unde violența este menționată ca încălcare a drepturilor femeilor, legea prevede multe dintre recomandările feminismului (nevoia de protecție a victimelor, nevoia de consiliere, încurajarea deciziei proprii a victimei privind nevoia de ajutor, necesitatea de a proteja pe copiii care asistă la violențele comise între părinți etc.).

Ratificarea de către România a documentelor internaționale nu a rezolvat prin sine însăși problema protecției și a respectării drepturilor femeilor, respectiv a copiilor supuși violenței. Măsurile legislative românești - care, deși cu întârziere, au apărut (noul cod penal, din 2000 sau legea prevenirii și combaterii traficului de ființe umane din 2001, legea

---

<sup>20</sup> Dacă până la pronunțarea sentinței, inculpatul se căsătorește cu victima, pedeapsa nu se mai aplică., art.187 C.P., alin.5.

<sup>21</sup> Loghin O. și Toader T., *Drept penal Român. Partea socială*, București: Casa de editură și presă „sansa S.R.L”, 1994.

<sup>22</sup> Legea 217/2003, cap. 4, art. 16, alin. 2.

violentei domestice din 2003). Sunt reglementari și planuri necesare de acțiune, care schițează principiile și politica legiuitorului privind protecția victimelor de violență. În sine ele nu pot însă servi victimele violențelor, decât completate prin crearea și asigurarea funcționării unui cadru organizatoric de servicii sociale, răspândit pe întreg teritoriul țării, care să abordeze într-un mod profesional problematica diagnosticului, a sprijinului acordat victimelor a tratării agresorilor și a prevenirii violenței atât în dinamica familială, cât și cea extrafamilială.

Procesul de integrare europeană, reacția organizațiilor neguvernamentale împotriva violenței fizice, psihice sau sexuale în interiorul familiei, toate eforturile considerabile ale societății civile, precum și a parlamentarilor noștri, au determinat modificarea legislației penale interne, care prevede pedepse mult mai mari pentru faptele de violență comise în familie.

Legea 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie stabilește lucruri extreme de importante: de la definiția violenței în familie, până la obligația statului de a lua toate măsurile de prevenire și combatere a acestui fenomen, precum și protecția victimelor.

Astfel s-a creat o strategie națională privind prevenirea actelor de violență, protecția victimelor violenței în familie, strategie care este susținută intens de societatea civilă.

Aș dori să menționez faptul că eforturile societății civile sunt fundamentale pentru toate măsurile care s-au luat până acum. Toate organizațiile neguvernamentale care se preocupă de fenomenul violenței în familie au constituit Coaliția Națională Împotriva Violentei în Familie. Semnalele transmise de această structură a societății civile sunt extrem de puternice, de la acțiunile de companie informativă până la combaterea directă prin sprijinul victimelor acestui sistem. Au fost adoptate legile adecvate pentru copii care sunt Legea nr. 273/2004 privind adopțiile și legea nr. 274/2004).

Constituția României garantează egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice fără privilegii sau discriminări (art. 16), precum și drepturile și libertățile tuturor persoanelor. Articolul 22 din capitolul 2 privind drepturile și libertățile fundamentale garantează prin aliniatul 1, dreptul la viață, dreptul la integritatea fizică și psihică ale persoanei. Aliniatul 2 al aceluiași capitol stipulează în mod expres că nici-o persoană nu poate fi supusă torturii sau oricărui alt fel de pedeapsă sau tratament degradant ori inuman.

Articolul 23 al capitolului 2 declară inviolabile libertatea individuală și siguranța persoanei, dreptul la apărare al persoanei fiind garantat prin articolul 24. Conform articolului 25, orice persoană fizică are dreptul să

dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altuia, ordinea publică sau bunele moravuri. Consacrarea prin Constituție a acestor drepturi presupune în mod automat respectarea libertăților și a drepturilor femeii în calitatea sa de persoană și interzice supunerea acesteia la orice act de violență sau tratament degradant de natură să atenteze la siguranța sa fizică sau psihică.

În cazul violării unuia din aceste drepturi sau libertăți, femeia poate și trebuie să beneficieze de protecția legii.

România este semnatara mai multor convenții internaționale care garantează drepturile femeii. Conform articolului 20 din Constituția României, toate dispozițiile constituționale sunt aplicate și interpretate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului sau cu pacte și tratatele la care România face parte. România este semnatara următoarelor convenții internaționale care interzic abuzul de orice gen al femeilor și copiilor, interzicând orice formă de abuz domestic:

1. Convenția Internațională privind Interzicerea Traficului cu Femei și Copii, de la 30.09.1921, ratificată de România în 1923.

2. Convenția Internațională pentru Suprimarea Traficului cu Femei Mature de la 11.10.1933, ratificată în 1935 (legea nr. 2/1935).

3. Convenția Națiunilor Unite pentru Suprimarea Traficului cu Persoane, ratificată în 1950 (la 21.05.1950).

4. Convenția din 1979 a Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva legii, ratificată în 1981 (Decretul nr. 342/1981).

5. Convenția Internațională privind Drepturile Copiilor, ratificată în 1990 (legea nr. 18/27.09.1990).

Pe plan global, succesele de până acum în combaterea violenței de gen sunt semnificative, constând din legislații internaționale și naționale din ce în ce mai eficiente, servicii și profesioniști din ce în ce mai buni, studii, cărți, reviste, metodologii de cercetare, baze de date și programe de intervenție aplicabile, schimburi fructuoase de idei între specialiști și altele. Totuși datele recente, după mai multe decenii de campanii împotriva violenței de gen, continuă să arate că ea este încă un fapt de viață cotidiană. Tocmai de aceea tematica violenței îndreptată împotriva persoanelor vulnerabile continuă să fie actuală, iar combaterea ei trebuie să fie un obiectiv al societății civile din toate țările. Ea va trebui să se păstreze încă multă vreme pe agenda forurilor politice, educaționale, de protecție socială a sănătății populației, acțiuni care să tindă la schimbarea atitudinilor

culturale față de problematica violenței și a relației sale cu inegalitățile de gen.<sup>23</sup>

La nivel național reglementările în domeniu sunt următoarele:

- Legea 217 din 22 mai 2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie
- Hotărârea de Guvern 1624 din 23 decembrie 2003 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Protecția Familiei
- Hotărârea de Guvern 686 din 12 iulie 2005 pentru aprobarea Strategiei naționale în domeniul prevenirii și combaterii fenomenului violenței în familie
- Hotărârea de Guvern 197 din 9 februarie 2006 privind aprobarea programelor de interes național în domeniul protecției drepturilor persoanelor cu handicap, precum și în
- domeniul asistenței sociale a persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost și persoanelor victime ale violenței în familie și a finanțării acestor programe, cu modificările și completările ulterioare
- Ordinul ministrului muncii, familiei și protecției sociale 383/2004 privind aprobarea standardelor de calitate pentru serviciile sociale din domeniul protecției victimelor violenței în familie
- Ordinul 384 din 12 iulie 2004 pentru aprobarea Procedurii de conlucrare în prevenirea și monitorizarea cazurilor de violență în familie
- Ordinul 385 din 21 iulie 2004 privind aprobarea Instrucțiunilor de organizare și funcționare a unităților pentru prevenirea și combaterea violenței în familie
- Legea 396 din 30 octombrie 2006 privind acordarea unui sprijin financiar la constituirea familiei
- Legea 211 din 27 mai 2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor
- infracțiunilor
- Legea nr.192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator
- Legea 682/2002 privind protecția martorilor
- Legea 416/2001 privind venitul minim garantat
- Legea 47/2006 privind sistemul național de asistență socială

---

<sup>23</sup>file:///C:/Users/Hp/Downloads/Legislatia%20privind%20violenta%20domestica%20(1).pdf



- Ordonanța 68 din 28 august 2003 privind serviciile sociale, cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 497 din 28/12/2006 pentru consacrarea zilei de 5 iunie ca Ziua împotriva violenței asupra copilului în România
- Legii 25 din 2012 (Legea 217 din 2003 revizuită) privind prevenirea și combaterea violenței în familie
- HG 1156 /2012 privind aprobarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea fenomenului violentei în familie pentru perioada 2013-2017 și a Planului operațional pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea fenomenului violentei în familie pentru perioada 2013-2017

### **Prevederile Noului Cod Penal în materie**

Noțiunea de membru de familie din NCP a fost lărgită pentru a include o sferă mai largă de persoane și pentru a asigura o mai bună protecție a acestor persoane. Noțiune de rudă apropiată și diferența dintre aceasta și noțiunea de membru de familie au fost abandonate în favoarea unei definiții mai cuprinzătoare: „a) ascendenții și descendenții, frații și surorile, copiii acestora, precum și persoanele devenite prin adopție, potrivit legii, astfel de rude; b) soțul; c) persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelor dintre soți sau dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc. (2) Dispozițiile din legea penală privitoare la membru de familie, în limitele prevăzute în alin.(1) lit. a), se aplică, în caz de adopție, și persoanei adoptate ori descendenților acesteia în raport cu rudele firești”. Se observă că spre deosebire de vechea reglementare noțiunea de membru de familie include și acele persoane care au stabilit relații asemănătoare unei familii, adică familia de fapt, sau concubinii.

Noțiunea de familie cunoaște variate perspective în funcție de ramura de drept în care se întâlnește. Codul penal în vigoare nu definește familia ca grup social, ci doar membrul de familie. În sensul penal, se acordă o protecție sporită victimelor care se afla în relații familiale cu agresorul atât prin incriminarea unor infracțiuni ca violența în familie, cât și ca elemente circumstanțiale. Fiind o noțiune mai largă decât în dreptul civil, familia nu se limitează la relațiile de sânge sau conviețuirea propriu-zisă, ci se bazează și pe relațiile de afecțiune. Legea penală protejează atât relațiile de familie “rudimentare”, cât și uniunile precum concubinajul sau situația adopției, iar în cadrul legii speciale referitoare la violența domestică noțiunea are un sens chiar mai larg. Se oferă o ocrotire care nu este restrictivă, dar în același timp nici foarte extinsă (de exemplu, există condiția conviețuirii pentru relațiile similare celor dintre soți sau părinți și copii), întrucât familia

reprezintă o valoare fundamentală pentru om, având componenta stabilității, astfel că relațiile familiale nu pot fi extinse la simple legături ce par a coincide cu sensul noțiunii de familie.

#### **-Prevenire-**

Activitățile de prevenire a fenomenului de violență față de femei și violență în familie reprezintă un element important a politicilor de contracarare a acestor fenomene. Dimensiunile de intervenție în domeniul de prevenire vizează:

-Eliminarea stereotipurilor și prejudecăților privind fenomenul violenței față de femei/în familie prin informare, sensibilizare și încurajarea raportării cazurilor de violență;

-Dezvoltarea și consolidarea competențelor profesionale ale resurselor umane în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie în baza unei viziuni comune la nivel de stat privind instruirea inițială și continuă a tuturor profesioniștilor implicați în prevenirea și combaterea fenomenului;

-Creșterea eficacității activităților de prevenire prin intervenția timpurie a profesioniștilor și promovarea comportamentelor non-violente în relațiile interpersonale;

-Consolidarea sistemului educațional în vederea asigurării educației tinerei generații prin prisma valorilor egalității între femei și bărbați și culturii de comunicare interpersonală non-violență.

#### **-Studiu de caz-**

Date personale ale victimei.

Data nașterii: 05.09.1961

Educație: 10 clase

Ocupație: în prezent casnică, ultimul loc de muncă - menajeră

Venit: fără venit

Date personale ale agresorului.

Data nașterii: 21.01.1957

Educație: 8 clase

Ocupație: lăcătuș - mecanic

Venit: 5 milioane

Comportamente anti-sociale anterioare: alcoolic, a stârnit dese scandaluri la domiciliul dar și la locul de muncă

Relația dintre părinți: relații tensionate soldate cu dese conflicte pe fondul consumului de alcool; violențe fizice repetate, injurii urmate de izgonire din domiciliul conjugal(mama și copiii).

Locuința: este alcătuită dintr-o casă la curte cu trei camere, dotată cu gaze și apă curentă întreținută modest, proprietate a familiei.

N.G și N.N s-au căsătorit la data de 30.06.1986 în urma căreia au rezultat doi copii: N.M născută la 02.02.1987 și N.V născut la 31.01.1997.

### **Abuzul**

Încă din momentul căsătoriei (în urma cu 17 ani) violențele verbale și fizice au început să apară. Acestea se întâmplau pe fondul consumului de alcool al soțului. În ciuda acestor violențe N.G nu a părăsit domiciliul conjugal motivând vârsta copiilor, deși soțul o amenință în mod repetat cu moartea și cu izgonirea de acasă. N.G declară că „mă obișnuisem cu regimul”, acceptând comportamentul soțului. Anii au trecut, fiica s-a încadrat în muncă, iar cel mic la școală. Speranțele și nădejdea au crescut în gândirea N.G. Ajutată de copii s-a convins că a sosit momentul să ia o decizie radicală în legătură cu relația conjugală. Astfel la 24.02.2003 se hotărăște să plece de acasă din cauza violențelor la care erau supuși luând și pe copii cu ea. Depune o plângere la secția de poliție împotriva soțului și ajunge la Fundația FOC. În urma anchetei sociale reiese faptul că ei erau supuși la adevărate acte de violență în familie și se ia decizia de a pleca din căminul conjugal. În urma anchetei s-a stabilit că cel mai indicat pentru cei trei este să se mute la mama victimei care deține un apartament cu două camere. Sunt înaintate actele pentru divorț și încep ședințele de consiliere și terapie pentru mama și băiețel care prezentau următoarele simptome: labilitate psihică, insomnii, dereglări digestive și pentru băiat grave probleme de comunicare.

Divorțul a fost pronunțat, minorul a rămas în grija mamei, soțul se obligă să plătească pensie alimentară, iar cei trei: mama N.G și cei doi copii N.M. și N.V. locuiesc împreună cu mama victimei în apartamentul acesteia.<sup>24</sup>

### **III. Concluzie**

Concluzionând, subliniem importanța recunoașterii de către stat în claitate de problemă ce afectează societatea. Așa cum am arătat violența domestică exista cu mult înainte de revoluția din 1989 doar că nu se putea aborda acest subiect. Abia după înlăturarea regimului comunist viața de familie a devenit subiect de presă.

---

<sup>24</sup>[https://www.academia.edu/11727640/Femeia\\_Victima\\_a\\_Violentei\\_Domestice\\_LICE\\_NTA\\_Doc\\_0?auto=download](https://www.academia.edu/11727640/Femeia_Victima_a_Violentei_Domestice_LICE_NTA_Doc_0?auto=download)

În zilele noastre există un cadru juridic pentru acest fenomen prin care se cere ajutor și suport pentru combaterea oricărei forme de violență domestică.

Așadar, Parlamentul României a adoptat legea cu privire la violența domestică; prevenire și combatere, asumându-și rolul de a interveni în rezolvarea cazurilor de violență în familie, oferind în acest scop instrumente concrete și stabilind autorități și instituții abilitate cu funcții de prevenire și combatere a violenței în familie.

În final, aș putea să vin cu câteva recomandări referitoare la măsurile necesare în vederea urmării îndeaproape de către instituțiile desemnate special pentru rezolvarea acestor cazuri.

Poliția locală să monitorizeze persoanele supuse desori violenței domestice, MAI împreună cu instituțiile de învățământ să elaboreze materiale metodice, să desfășoare activități ce pot fi utilizate pentru prevenirea acestor cauze inclusiv în cadrul orelor de clasă.

Violența în familie își lasă tot mai mult amprenta în țara noastră, astfel principala funcție a societății noastre este de a identifica și de a analiza în detaliu acest fenomen din ce în ce mai pregnant.

Consider că tema lucrării constituie o importanță deosebită deoarece România se află în topul statisticilor reprezentative violenței domestice.

#### Referințe bibliografice

##### Tratate,cursuri,monografii:

- (Recomandarea nr. 85/26 martie 1985 cu privire la violența în familie)
- Convenția a fost ratificată de Albania, Portugalia, Italia, Montenegro și Turcia, mai multe despre stadiul ratificării
- Publicată în M Of. nr. 367 din 29 mai 2003 și ulterior a fost modificată și completată prin numeroase alte reglementări succesive.
- Foucault, Michel, “Istoria sexualității”, Ed. De Vest, Timișoara, 1995
- Dragomir Otilia și Miroiu Mihaela, Lexicon feminist, 2002, Editura Polirom, 2002, p.371.
- Legea publicată în Monitorul Oficial/parte I, nr. 367, 29 mai 2003.
- Popescu Liliana, Politica sexelor, Bucuresti, 2004, p.245
- Art. 175 C.P., alin.1,lit. C), omorul comis între soti.
- Dacă până la pronunțarea sentinței, inculpatul se casătorește cu victima, pedeapsa nu se mai aplică., art.187 C.P., alin.5.
- Loghin O. și Toader T., Drept penal Român. Partea socială, București: Casa de editură și tipografie „Sansa S.R.L”, 1994.
- Legea 217/2003, cap. 4, art. 16, alin. 2.

##### Surse virtuale:

- <https://insp.gov.ro/sites/cnepss/wp-content/uploads/2016/01/Analiza-de-situatie-2015-7.pdf>.

- [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/about\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/about_en.asp).
- [https://ro.wikipedia.org/wiki/Conven%C8%9Bia\\_de\\_la\\_Istanbul](https://ro.wikipedia.org/wiki/Conven%C8%9Bia_de_la_Istanbul)
- <https://eige.europa.eu/ro/taxonomy/term/1222>
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/126230>
- <https://www.politiaromana.ro/ro/prevenire/violenta-domestica/cauzele-violentei-domestice>

**Articole în reviste de specialitate:**

- Material preluat din ”Studiul privind violența domestică,, realizat în 2016 de către Institutul de Cercetare și Prevenire a Criminalității
- dr. ZOE-DOINA NIȚĂ(coord.), VIOLENȚA DOMESTICĂ ,Manual de bune practici pentru magistrați și lucrători de poliție, Tipografia Risoprint,2016
- Studiu Marjorie Cusick, MFCC

# NON REFORMATIO IN PEJUS

Marian ANTOHI\*

## Abstract

*Lucrarea abordează regula “non reformatio in pejus”, aceasta fiind una dintre limitele impuse de legiuitor efectului devolutiv al apelului, neagravarea situației în propriul apel, regulă exprimată în adagiul care face obiectul studiului de față. O particularitate a acestei reguli se concretizează ca și consecință, în anumite cazuri, prin menținerea unei hotărâri nelegale sau netemeinice, dacă prin reformarea ei s-ar naște o situație mai grea pentru cel care a formulat apel, rațiunea acestei reguli, legată de declanșarea controlului judiciar, prevalează asupra interesului de a reforma hotărârea. Se va analiza aplicabilitatea acestei reguli prin raportare la titularii apelului, regula “non reformatio in pejus” fiind aplicabilă tuturor titularilor care pot formula apelul, cu excepția procurorului, întrucât doctrina consacră argumentul că excluderea acestuia este întemeiată justificat de rațiunea că, în ipoteza apelului introdus de către procuror, nu se urmărește obținerea unei situații mai favorabile pentru sine, ci acesta exercită căile de atac în scopul justei soluționări a cauzelor penale. Un alt aspect care fundamentează importanța acestei reguli în sistemul de procedură penală național este acela că regula amintită mai sus primează asupra principiului legalității. Un aspect deosebit de important al studiului îl reprezintă clarificarea și explicarea regulii conform căreia, atunci când instanța de apel judecă apelul procurorului declarat în defavoarea inculpatului și apelul inculpatului, admițându-le pe ambele, instanța poate crea o situație mai grea inculpatului, întrucât principiul “non reformatio in pejus” operează doar când este vorba despre un singur apel admis – cel al inculpatului. Scopul concret al acestei lucrări este acela de a clarifica și de a explica rațiunea introducerii acestei reguli în legislația procesual penală, efectele produse ca urmare a aplicării principiului în cauză și de a analiza jurisprudența relevantă în materie. În concluzie, această instituție juridică își demonstrează pe deplin utilitatea făcând aplicarea principiului unanimului și subliniând faptul că nimeni nu își poate înrăutăți situația prin exercitarea căii de atac de către el însuși.*

**Cuvinte cheie:** *Apel, pedeapsă, non reformatio in pejus, instanță, hotărâre*

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: antohy\_89@yahoo.co.uk).

Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Asist. univ. dr. Nadia CANTEMIR STOICA (av.nadiacantemir@yahoo.com)

## I. Introducere

Prezentul studiu supune analizei riguroase efectul neagravării situației în propriul apel ca o consecință juridică a exercitării apelului, constând în faptul că instanța de apel, judecând cauza, nu poate crea celui care a declarat calea de atac o situație mai grea decât cea care rezultă din hotărârea atacată. Aplicarea principiului “non reformation in pejus” constituie o limită a principiului legalității, axiomă care guvernează atât procesul penal în ansamblul său, cât și particular, în apel, singura cale ordinară de apel care devolvează fondul cauzei. Cercetarea acestei problematici are consecințe deosebit de importante în legislația procesual-penală întrucât adagiul “non reformation in pejus” își are rațiunea în necesitatea înlăturării temerii părților că, în propria cale de atac li se va agrava situația. O astfel de inhibiție ar fi compromis, în mare măsură, rolul și importanța căilor de atac în procesul penal. În acest context poate părea surprinzătoare satisfacția pe care o dă legiuitorul acestui efect, chiar în fața unor principii fundamentale, ale procesului penal, cum sunt cele ale legalității și aflării adevărului.

Obiectivele asumate prin prezentul studiu vor fi atinse prin examinarea minuțioasă a sediului materiei incidente cu raportare la jurisprudența instanței de judecată în materie penală, precum și a analizei axiomei “non reformation in pejus” existentă în dreptul procesual civil.

Acest principiu de drept procesual este întâlnit în toate sistemele de drept care derivă din dreptul roman. Importanța acestui studiu pleacă de la rațiunea instituirii acestui principiu care ține de esența instituției căilor de atac. Accesul la o jurisdicție superioară nu poate fi iluzoriu, ci concret și deplin. Prevederea unui sistem de căi de atac are drept scop asigurarea respectării dreptului fundamental la o protecție jurisdicțională efectivă. Or, această finalitate nu poate fi realizată dacă, prin exercitarea unei căi de atac, partea ar fi expusă riscului de a primi o soluție procesuală chiar mai defavorabilă decât cea pe care a înțeles să o critice.

Această problemă nu are caracter de noutate în legislația națională, dar este importantă aprofundarea acestei problematici întrucât depășirea acestui paradox constă în înțelegerea interesului legiuitorului de a elimina temerea părților în propria lor cale de atac, aspectul inhibant care, în plan psihologic ar fi condus la reținerea titularilor și la “blocarea” efectivă a acestor importante instrumente procesuale. Astfel, este demn de menționat că literatura de specialitate a remarcat faptul că “non reformatio in pejus” este o condiție a înfăptuirii justiției.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> V. Papadopol, C. Turianu, *Apelul Penal*, Casa de editură și presă “Șansa”, 1994, București, pg. 137

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării.

### Considerații privind calea ordinară de atac a apelului.

Apelul reprezintă în actuala reglementare singura cale ordinară de atac care devolvează fondul cauzei. Este o cale de atac de reformare, suspensivă de executare ce poate fi exercitată împotriva sentințelor pronunțate în primă instanță, prin care se realizează o rejudicare a cauzei în fond, în fapt și în drept, de către Curtea de Apel. Sediul materiei îl reprezintă Capitolul III din Codul de Procedură Penală, art. 408 și următoarele.

În doctrină sunt considerate căi ordinare de atac acelea pe care legea le conferă în mod normal fără a cere îndeplinirea vreunei condiții excepționale și care se folosesc contra hotărârilor nedefinitive, care nu au dobândit autoritatea de lucru judecat.<sup>2</sup>

Sub imperiul vechii reglementări regula era că, împotriva sentințelor, (hotărârilor pronunțate în primă instanță) se puteau declara două căi ordinare de atac, apelul și recursul. Prin Noul Cod de Procedură Penală a fost suprimată calea ordinară de atac a recursului, fiind prevăzut doar apelul ca regulă generală, consacrandu-se astfel principiul dublului grad de jurisdicție în materie penală, respectiv judecata în fond și apel, impus prin Protocolul nr. 7 adițional la C.E.D.O.

Când se face vorbire de apel ca și cale de atac de reformare se are în vedere faptul că competența de soluționare aparține instanțelor de control judiciar, astfel încât apelul se soluționează de curțile de apel în cazul în care judecata în primă instanță a avut loc în fața unei judecătoria sau tribunal, și de către Înalta Curte de Casație și Justiție pentru curțile de apel, dar și a completului competent de la Înalta Curte de Casație și Justiție pentru sentințele pronunțate în primă instanță de către aceasta din urmă. În forma actuală, apelul poate fi privit ca fiind și o cale de anulare, întrucât, în anumite situații, admiterea apelului atrage desființarea hotărârii primei instanțe și trimiterea acesteia spre rejudicare aceleiași instanțe, ori instanței competente, după caz. Sunt susceptibile de apel sentințele pronunțate de judecătoria, tribunal, tribunalul militar, curțile de apel, Curtea Militară de Apel, Înalta Curte de Casație și Justiție, prin care s-a dispus condamnarea, renunțarea la aplicarea pedepsei, amânarea aplicării pedepsei, achitarea sau încetarea procesului penal și/sau prin care a fost soluționată acțiunea civilă, precum și încheierile date în cursul judecății în cauzele în care sentința poate fi atacată cu apel ( de pildă, încheierile prin care un complet din cadrul tribunalului se pronunță cu privire la probațiunea ce trebuie administrată în

---

<sup>2</sup> I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de Procedură Penală, Partea Specială*, ed. Universul Juridic, București, 2015, pg.275



cauză).<sup>3</sup> Nu prezintă importanță dacă sentința a fost pronunțată ca urmare a judecării cauzei potrivit normelor de drept comun sau dacă judecata s-a desfășurat procedurii simplificate a recunoașterii învinuirii, ori potrivit vreunei proceduri speciale precum acordul de recunoaștere a vinovăției.

Apelul poate fi exercitat și împotriva sentințelor pronunțate într-o cale extraordinară de atac (de exemplu, după rejudecarea cauzei în revizuire sau în contestația în anulare). Apelul declarat împotriva sentinței se socotește făcut și împotriva încheierilor emise în cursul judecării, chiar dacă acestea au fost date după pronunțarea sentinței. Totodată, este important de menționat că împotriva încheierii prin care instanța a dispus asupra cheltuielilor judiciare și a indemnizațiilor, apelul poate fi exercitat de îndată, după pronunțare, de martor, expert sau interpret.

Au legitimare procesuală în formularea apelului procurorul, care poate formula apel atât pe latură penală cât și pe latură civilă; apelul poate fi declarat atât în favoarea cât și în defavoarea părților; inculpatul care poate formula apel atât cu privire la latura penală, cât și cea civilă a cauzei, indiferent de soluția dispusă prin sentință; persoana vătămată/parte civilă/parte responsabilă civilmente cu mențiunea că persoana vătămată poate declara apel numai cu privire la latura penală a cauzei, afară de situația în care aceasta din urmă s-a constituit parte civilă în acea cauză; martorul, expertul și interpretul cu privire la dispozițiile instanței referitoare la restituirea cheltuielilor ocazionate de participarea la proces, la indemnizațiile cuvenite, ori cu privire la amenzile judiciare aplicate prin sentință, nu și cu privire la latura penală și civilă a cauzei; avocatul și orice persoană fizică ori juridică ale cărei drepturi legitime au fost vătămte nemijlocit printr-un act al instanței.

Termenul de declarare a apelului este de 10 zile, acesta fiind un termen procedural, legal, imperativ, socotindu-se de la data comunicării în mod legal a copieii minutei sentinței penale atât pentru procuror, cât și pentru persoana vătămată și părți.

### **Regula “non reformatio in pejus”. Aplicabilitate.**

Regula neagrării situației în propriul apel, prevăzută în art. 418 alin. 1 Cod Procedură Penală, interzice instanței de apel ca, soluționând cauza, să creeze o situație mai grea pentru persoana care a declarat apel. Regula se aplică, potrivit alin. 2 al aceluiași articol, și în cazul apelului declarat de procuror în favoarea unei părți, în sensul că instanța de apel soluționând cauza, nu poate crea o situație mai grea pentru partea în

---

<sup>3</sup> M. Udrioiu, Sinteze de Procedură Penală, Partea Specială, ed. C.H. Beck, București, 2020, pg.483

favoarea căreia procurorul a declarat apel. Această regulă constituie o derogare de la principiile legalității și aflării adevărului, fiindcă instanța de apel, în cazul în care ar constata că o hotărâre este nelegală și netemeinică, nu are căderea de a o anula și posibilitatea să pronunțe o hotărâre prin care s-ar înrăutăți situația părții care a declarat apel.<sup>4</sup>

În doctrină s-a considerat că regula “non reformatio in pejus” este limitată la folosirea căii proprii de atac, însă folosirea de către o parte a unei căi de atac nu exclude posibilitatea agravării situației sale în calea de atac folosită de altcineva.<sup>5</sup> În aceste din urmă cazuri, agravarea este posibilă prin soluționarea apelului exercitat de persoana cu interese contrare sau de procuror în defavoarea părții. Agravarea nu este posibilă însă ori de câte ori apelul declarat de către persoana cu interese contrare, sau de procuror în defavoarea părții a fost retras sau respins ca tardiv ori inadmisibil. Regula “non reformatio in pejus” este aplicabilă însă tuturor titularilor care pot exercita apelul, cu excepția procurorului. Se consideră că excluderea este întemeiată fiindcă rațiunile care justifică admiterea regulii respective pentru părți nu își găsesc explicație în ipoteza apelului introdus de procuror, care nu urmărește obținerea unei situații mai favorabile pentru sine, ci exercită căile de atac în scopul justei soluționări a cauzei penale.<sup>6</sup>

Regula neagrării situației în propriul apel se aplică atât la judecarea apelului, cât și la rejudecarea cauzei de către instanța a cărei hotărâre a fost desființată de către instanța de apel. În acest sens, practica a statornicit că această regulă are aplicabilitate atât în fața instanțelor de control judiciar, cât și în fața instanței sesizate cu rejudecarea cauzei, rațiunea rezidă în aceea că părțile să nu fie inhibate în dorința de a supune controlului judiciar hotărârile care le privesc. Prezintă relevanță faptul că, în anumite situații, regula neagrării situației în propriul apel are drept consecință menținerea unei hotărâri nelegale sau netemeinice, dacă prin reformarea acesteia s-ar crea o situație mai grea pentru cel care a formulat apel, însă logica ce stă la baza acestei reguli, legată de declanșarea controlului judiciar, prevalează asupra interesului de a reforma hotărârea.

Agravarea situației în propria cale de atac se poate verifica și constata numai în funcție de conținutul dispozitivului deciziei pronunțate de instanța superioară, ci nu de considerentele acesteia. Ca urmare, se consideră că nu se încalcă acest principiu fundamental atunci când, menținând soluția

---

<sup>4</sup> Vintilă Dongoroz ș.a.m.d, Explicații teoretice ale Codului de Procedură Penală Român, Partea Specială, Vol. II, ed. Academiei, București, 1976, pg.228

<sup>5</sup> Nicolae Volonciu, Tratat de Procedură Penală, Partea Specială, Vol. II, București, 1994, pg.224

<sup>6</sup> Nicolae Volonciu, op. Cit., pg.263-264

primei instanțe, instanța superioară relevă în motivarea deciziei sale, deficiențe ale hotărârii atacate, pe care nu le poate înlătura din cauza prohibiției instituite prin textul sus-menționat. Astfel, în practică s-a decis că pedeapsa poate fi redusă în apelul parchetului, chiar dacă este declarat în defavoarea inculpatului, în condițiile în care s-a schimbat modalitatea de executare a acesteia, dispunându-se efectuarea efectivă a pedepsei.<sup>7</sup>

### **Neagravarea situației în apelul declarat de către inculpat.**

În apelul declarat numai de către inculpat, instanța de apel nu poate crea acestuia o situație mai grea. Constituie o agravare a situației inculpatului în propriul apel, contrară prevederilor art.418 alin.1 Cod Procedură Penală: condamnarea inculpatului achitat, sau față de care s-a dispus încetarea procesului penal, schimbarea încadrării juridice dintr-o infracțiune mai puțin gravă într-o infracțiune mai gravă, indiferent de pedeapsa aplicată, majorarea pedepsei principale sau a pedepsei complementare, înlăturarea circumstanțelor atenuante sau reținerea circumstanțelor agravante, reținerea stării de recidivă, aplicarea pentru prima dată, în cadrul unei operații de contopire a unui spor de pedeapsă, chiar dacă s-au redus pedepsele pentru infracțiunile aflate în concurs, revocarea liberării condiționate, etc... Acestora li se adaugă și situațiile în care, contrar Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014, instanța care a soluționat cauza a stabilit și aplicat legea penală mai favorabilă inculpatului pe instituții autonome, și nu global, când instanța de apel investită doar cu apelul inculpatului nu îi poate agrava acestuia situația în propria cale de atac dacă așa s-ar întâmpla prin reținerea criteriului aprecierii globale a legii penale mai favorabile, fiind de notorietate faptul că regula “non reformatio in pejus” prevalează asupra principiului legalității. În sens contrar, se impune a fi avută în vedere și Decizia nr. 10/2014, prin care Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, a admis sesizarea formulată de către Curtea de Apel Craiova, secția penală și pentru cauze cu minori, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemelor de drept dacă, în aplicarea art. 418 Cod Procedură Penală privind neagravarea situației în propriul apel, circumstanțele atenuante reținute de prima instanță în condițiile art. 74 alin.1 Cod Penal 1969 pot fi menținute în condițiile art. 5 Noul Cod Penal de către instanța de control judiciar, investită doar cu soluționarea apelului declarat de inculpat, chiar dacă, pentru fapta analizată, legea penală mai favorabilă o

---

<sup>7</sup> Curtea de Apel București, Secția I Penală, Decizia nr.355 din 3 mai 2006, în C.P.J.P. 2006, pg.255

reprezintă Noul Cod Penal, respectiv dacă, în măsura în care circumstanțele atenuante trebuie menținute, efectele atenuante ale acestora sunt cele prevăzute de art. 76 Cod Penal 1969 sau cele prevăzute de art. 76 Noul Cod Penal, și a stabilit că,” *în aplicarea art.5 din Codul Penal, circumstanțele atenuante se apreciază global în funcție de incriminare și sancțiune. În situația intrării în vigoare a unei noi legi ce aduce modificări atât cu privire la pedepse, cât și cu privire la circumstanțele atenuante, circumstanțele ca parte din instituția sancțiunii unei infracțiuni nu pot fi privite și analizate distinct față de instituția pedepsei. Înlăturarea circumstanțelor atenuante nu aduce atingere principiului neagravării situației în propria cale de atac prevăzut în art.418 din Codul de Procedură Penală, atunci când, în concret, pentru aceeași faptă, se stabilește o sancțiune mai puțin severă.”*

Dacă prima instanța a judecat cauza fără competență, în raport cu încadrarea juridică corectă, mai gravă a faptei săvârșite de inculpat, instanța superioară investită numai cu apelul inculpatului nu poate să admită acest apel și să rețină cauza spre a o rejudeca în primă instanță, deoarece ar trebui să schimbe încadrarea juridică cu consecința agravării ei, încalcându-se astfel în mod flagrant principiul “non reformatio in pejus”. Astfel, față de imposibilitatea schimbării încadrării juridice a inculpatului, nu-și pot găsi aplicare nici consecințele procesuale ale vreunei modificări, cum este și schimbarea de competență.

Nu există o agravare a situației inculpatului în propria cale de atac în următoarele situații: dacă inculpatul a fost condamnat pentru două fapte concurente, delapidare și neglijență în serviciu, iar instanța de apel constată că prejudiciul cauzat prin delapidare este mai mic, iar cel produs prin neglijență este mai mare decât cel reținut prin hotărârea atacată și – ca urmare, reduce și, respectiv, majorează pedeapsa stabilită pentru acele infracțiuni atâta vreme cât pedeapsa rezultantă nu o depășește pe cea aplicată inițial; Dacă instanța de apel schimbă încadrarea juridică dintr-o infracțiune săvârșită din culpă într-o infracțiune săvârșită cu intenție, dar pedepsită mai ușor și menține pedeapsa; dacă instanța de apel schimbă calificarea faptei reținute în sarcina inculpatului condamnat la închisoare dintr-o infracțiune pentru care legea prevede pedepse alternative (închisoare sau amendă) într-o infracțiune pentru care legea prevede numai pedeapsa închisorii, însă cu un maxim mai redus, minimul fiind egal, și menține pedeapsa aplicată prin sentința atacată.

Cu privire la aplicarea măsurilor de siguranță, în practică, în unele spețe s-a decis că în calea de atac a inculpatului nu se poate dispune măsura de siguranță a obligării la tratament medical, chiar la cererea inculpatului, întrucât aceasta ar constitui o agravare a situației sale în propria cale de

atac, prin restrângerea libertății. Soluția ar fi aceeași și în cazul celorlalte măsuri de siguranță.

Referitor la confiscarea specială a bunurilor dobândite prin săvârșirea faptei prevăzute de legea penală care nu sunt restituite persoanei vătămate și nu servesc la despăgubirea ei, în practica judiciară s-a decis că această măsură de siguranță poate fi dispusă în calea de atac a inculpatului în cazul în care a fost exonerat de plata despăgubirilor civile de către instanța de control judiciar în limita sumelor confiscate, întrucât, în acest caz, confiscarea nu înseamnă decât schimbarea naturii obligației, iar situația inculpatului nu a fost înrăutățită în propria cale de atac, nefiind obligat la plata unei sume mai mari.

#### **Neagravarea situației în apelul persoanei vătămate.**

În ceea ce privește apelul persoanei vătămate, regula neagravării situației în propriul apel se aplică sub aspectul cheltuielilor judiciare care i-au fost acordate sau la plata cărora a fost obligată prin hotărârea atacată pe calea apelului, însă pronunțarea unei soluții în favoarea inculpatului în apelul persoanei vătămate nu ar putea fi considerată o agravare a situației acesteia în propria cale de atac. S-a argumentat, în acest sens, că nu se poate considera o agravare a situației persoanei vătămate schimbarea sau modificarea situației în favoarea inculpatului, deoarece aplicarea corectă a legii penale nu poate depinde de interesele legitime ale celei dintâi.<sup>8</sup>

#### **Neagravarea situației în apelul părții civile.**

În apelul declarat numai de către partea civilă, instanța de apel nu poate agrava situația acesteia în sensul că nu poate: să respingă acțiunea civilă, dacă a fost admisă prin hotărârea atacată pe calea apelului, să diminueze quantumul despăgubirilor și nici al cheltuielilor judiciare care i-au fost acordate; să majoreze quantumul cheltuielilor judiciare la care a fost obligată prin hotărârea atacată; să înlăture solidaritatea inculpaților la plata despăgubirilor civile; să oblige pe inculpat la plata unei sume eșalonate sub forma unor prestații periodice în locul unei sume globale; să schimbe temeiul achitării dintr-o dispoziție legală care permitea părții civile să obțină despăgubiri într-o prevedere a legii care îi închide această posibilitate.

---

<sup>8</sup> Plenul Tribunalului Suprem, Decizie de îndrumare nr.25/1962 în C.D. 1962, pg.78

**Neagravarea situației în apelul declarat de partea responsabilă civilmente.**

Instanța de apel nu poate crea o situație mai grea pentru aceasta în sensul că nu poate admite acțiunea civilă, dacă a fost respinsă prin hotărârea atacată pe calea apelului, nu poate majora cuantumul despăgubirilor și nici al cheltuielilor judiciare la care a fost obligată sau nu poate micșora cuantumul cheltuielilor judiciare care au fost acordate prin hotărârea acordată.

**Neagravarea situației în apelul declarat de martor, expert, interpret sau apărător.**

Instanța de apel nu poate înlătura cheltuielile judiciare acordate și nici nu poate micșora cuantumul lor, iar în apelul declarat de persoana ale cărei drepturi legitime au fost vătămăte printr-o măsură sau printr-un act al instanței, instanța de apel nu poate, de exemplu, în cazul în care persoana a fost vătămată prin instituirea unui sechestru asigurător asupra unor bunuri să instituie sechestru și asupra altor bunuri ale acesteia.

**Neagravarea situației în apelul declarat de procuror în favoarea unei părți.**

În apelul declarat numai de procuror în favoarea unei părți, instanța de apel nu poate crea o situație mai grea pentru partea în favoarea căreia procurorul a declarat apel. Apelul procurorului făcut în favoarea unei părți este considerat ca și cum ar fi fost formulat de acea parte, producând aceleași efecte și fiind supus restricțiilor prevăzute de art. 418 alin. 1 Cod Procedură Penală.

**Neagravarea situației în cazul rejudecării.**

Regula neagrării situației în propriul apel se aplică și în cazul rejudecării după desființarea hotărârii atacate pe calea apelului, ceea ce înseamnă că instanța de rejudecare nu poate crea o situație mai grea pentru cel care a declarat apel, atunci când rejudecarea s-a dispus ca urmare a admiterii apelului declarat numai de acesta sau numai de procuror în favoarea sa.

Norma legală a neagrării situației își produce efectele în cadrul oricărei activități procesuale ulterioare admiterii apelului.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> C.S.J., s. pen., dec. nr. 1385 din 14 martie 2002, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, Codul de Procedură Penală comentat, Ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2008, pg. 499

Astfel, atunci când apelul declarat de inculpat, a fost admis și s-a dispus rejudecarea cauzei de către prima instanță, aceasta, soluționând cauza, nu poate aplica inculpatului o pedeapsa mai grea decât cea aplicată prin hotărârea desființată sau, atunci când cel de-al doilea ciclu procesual a avut loc în urma exercitării căilor de atac numai de către inculpat, prima instanță, rejudecând în fond, nu îl poate condamna și pentru o altă infracțiune și nici nu îi poate aplica o pedeapsă complementară mai mare decât cea din primul ciclu procesual. Tot astfel, în cazul în care, în urma admiterii căii de atac declarate de inculpat, sentința prin care s-a dispus respingerea cererii de despăgubiri civile a fost desființată cu trimiterea cauzei pentru rejudecare, instanța de rejudecare nu poate obliga pe inculpat la despăgubiri ori, în urma admiterii apelului părții civile, instanța de rejudecare nu poate înlătura obligarea inculpatului la despăgubiri ori, în urma admiterii părții civile, instanța de rejudecare nu poate înlătura obligarea inculpatului la plata despăgubirilor pentru daune materiale dispusă prin hotărârea desființată, chiar dacă prin noua hotărâre îl obligă la plata unor despăgubiri, în sumă mai mare, cu titlu de daune morale.

#### **Aplicabilitatea regulii “non reformatio in pejus” în procesul civil.**

Art. 481 din Codul de Procedură Civilă consacră principiul non reformatio in pejus, stabilind că “apelantului nu i se poate crea, în propria cale de atac, o situație mai rea decât aceea din hotărârea atacată”. Cu alte cuvinte, ca și în legislația procesual penală hotărârea atacată poate fi schimbată numai în favoarea părții care a exercitat apelul. Rațiunea acestei reglementări rezidă în aceea că în situația în care nu s-ar aplica acest principiu, părțile cunoscând riscul de a li se înrăutăți situația juridică, ar putea să renunțe la atacarea hotărârii, deși aceasta este nelegală și netemeinică, ceea ce ar împieta grav asupra aflării adevărului și asigurării respectării legii.<sup>10</sup>

În mod similar legislației procesual penale, în procedura civilă acest principiu este de aplicație generală, în sensul că el funcționează ori de câte ori ne aflăm în prezența unei căi de atac la dispoziția părților, indiferent dacă aceasta este devolutivă sau nedevelopativă, ordinară sau extraordinară.

De asemenea, în doctrină<sup>11</sup> s-a afirmat că principiul *non reformatio in pejus* se aplică nu numai cu prilejul soluționării căilor de atac împotriva

---

<sup>10</sup> M. Enescu, Aplicarea principiului non reformatio in pejus în procesul civil, Studii și Cercetări Juridice nr. 3/1965, pg. 459

<sup>11</sup> Ș. Beligrădeanu, Aplicarea principiului “Non reformatio in pejus” în cazul contestării dispoziției de desfacere a contractului de muncă ori deciziei de imputare, Revista română de drept nr. 12/1987, pg. 28-29

hotărârilor judecătorești ori ale altor organe de jurisdicție, ci și în ipoteza judecării contestațiilor formulate, în temeiul legii, împotriva unor **acte juridice unilaterale, fără caracter jurisdicțional, de drept administrativ ori al muncii.**

Principiul *non reformatio in pejus* trebuie respectat în procesul civil nu numai cu prilejul judecării căii de atac, ci și cu ocazia rejudecării după admiterea apelului. Aceasta deoarece, și rejudecarea este rezultatul inițiativei pe care a avut-o partea prin exercitarea căii de atac. Altfel spus, partea trebuie să aibă siguranța că nu își va înrăutăți situația nu numai în calea de atac pe care o exercită, ci și în etapele subsecvente admiterii căii de atac.<sup>12</sup>

O distincție majoră față de legislația procesual penală o reprezintă caracterul juridic al principiului *non reformatio in pejus* din procesul civil. Așadar, în procesul civil *non reformatio in pejus* nu este de ordine publică. Drept urmare, spre deosebire de procesul penal, în procesul civil, partea ar putea să renunțe la aplicarea lui, însă, așa cum rezultă din dispozițiile art. 481 Cod Procedură Civilă, consimțământul privind renunțarea la aplicarea principiului *non reformatio in pejus* trebuie să fie expres și neechivoc.

O altă particularitate o reprezintă și faptul că acest principiu nu se aplică în procesul civil în cazurile anume prevăzute de lege. Constituie un astfel de caz dispozițiile art. 432 teza a II-a Cod Procedură Civilă, potrivit cărora, ca efect al admiterii excepției autorității de lucru judecat, părții i se poate crea în propria cale de atac o situație mai rea decât aceea din hotărârea atacată.<sup>13</sup>

Cu privire la excepțiile procesuale s-a ridicat problema în practică instanțelor civile de a ști în ce măsură ar mai putea fi invocate dacă, prin admiterea lor, s-ar înrăutăți situația părții care a exercitat calea de atac. Răspunsul este unul negativ, în virtutea principiului *non reformatio in pejus*, soluția pronunțată de instanță nu trebuie să îngreuneze situația părții care a formulat apel și această soluție apare ca o sancțiune pentru partea care nu a fost suficient de prudentă și diligentă și nu a formulat apel principal sau apel incident. Prin urmare, dacă prin lege nu se prevede altfel, instanța nu poate să invoce din oficiu și nici nu poate să admită excepții absolute invocate de intimat, dacă admiterea acestora ar conduce la agravarea situației părții care a avut inițiativa declarării căii de atac.

---

<sup>12</sup> Mihaela Tăbârcă, *Drept Procesual Civil*, Vol. III – Căile de atac, Ed. Universul Juridic, București, 2014, pg. 114

<sup>13</sup> Gabriel Boroș, Mirela Stancu, *Drept Procesual Civil*, Ediția a 5-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2020, pg. 783



O altă problemă care a apărut în practica judiciară civilă a fost aceea privitoare la excepțiile absolute privitoare la încălcarea unor norme de organizare judiciară sau competență. În doctrină<sup>14</sup> s-a arătat că excepția de necompetență absolută, de incompatibilitate sau de nulitate a hotărârii nu li se poate opune principiul *non reformatio in pejus*. Aceasta, întrucât, constatarea nulității, ca efect al admiterii acestor excepții, duce la desființarea actului, cu consecința reluării judecării, fără ca instanța de control judiciar să se pronunțe, în afara aspectelor de ordin procedural, asupra drepturilor sau pretențiilor deduse judecării. Prin constatarea nulității în aceste cazuri nu are loc o tranșare a litigiului, ci numai temporizarea lui, ceea ce face ca înrăutățirea situației părții să fie apreciată doar din perspectiva prelungirii duratei procesului.

### **Jurisprudență relevantă în aplicarea principiului *non reformatio in pejus*.**

Astfel, pe rolul Judecătoriei Răcari<sup>15</sup> a fost înregistrată cererea de liberare condiționată a condamnatului P.S. prin care acesta arăta în esență ca îndeplinește toate cerințele pentru a beneficia de această instituție. În cauză s-a dispus declinarea competenței de soluționarea în favoarea Judecătoriei Găești, județul Dâmbovița. În soluționarea acestei cereri s-a ridicat problema dacă instanța de judecată poate dispune o amânarea mai mare de 2 luni a liberării condiționate stabilită de Comisia pentru Individualizarea regimului de executare a pedepselor privative de libertate a Penitenciarului Găești în soluționarea cererii condamnatului. Judecătoria Găești, făcând aplicarea principiului *non reformatio in pejus* care este incident în această situație, nu a putut stabili o perioadă de amânare mai mare de 2 luni decât cea propusă de comisie pentru a nu i se agrava situația condamnatului.

O altă problemă care a apărut în practica judiciară a fost aceea potrivit căreia în cazul apelului formulat exclusiv de inculpat, dacă prima instanță a încadrat fapta în dispozițiile actualului Cod Penal și, în mod greșit, a aplicat normele privind efectele circumstanțelor atenuante din Codul Penal din 1969, rezultând o pedeapsă inferioară limitei minime a pedepsei care poate fi aplicată conform normelor privind efectele circumstanțelor atenuate din Codul Penal, dacă se poate majora pedeapsa. Înalta Curte de

---

<sup>14</sup> A. Nicolae, Aspecte ale aplicării principiului Non reformatio in pejus în procesul civil, Dreptul nr. 10/2001, pg. 74-85

<sup>15</sup> Sentința penală nr. 138/2016 – liberarea condiționată(art. 587 CPP), pronunțată de Judecătoria Găești

Casație și justiție, în decizia pronunțată<sup>16</sup> a constatat că nu poate majora pedeapsa, întrucât ar încălca în mod flagrant principiul *non reformatio in pejus*.

În cazul în care instanța a aplicat inculpatului pedeapsa închisorii de 3 ani pentru săvârșirea infracțiunii de loviri sau vătămări cauzatoare de moarte, cu reținerea circumstanței atenuante a provocării, Codul penal anterior constituie legea mai favorabilă în raport cu noul Cod Penal, întrucât noul minim special de 6 ani al pedepsei închisorii prevăzut în art. 195 pentru infracțiunea de loviri sau vătămări cauzatoare de moarte nu poate fi redus, ca efect al reținerii circumstanței atenuate a provocării, conform art. 76 alin. 1 CP, sub 4 ani închisoare. În această speță, Înalta Curte de Casație și Justiție<sup>17</sup> a reținut că evitarea încălcării principiului *non reformatio in pejus* nu ar fi posibilă decât prin “combinarea” art. 195 CP cu art. 74 alin. 1 lit. a) și c), art. 73 lit. b) și art. 76 alin. 2 CP anterior, adică prin crearea unei *lex tertia*, ceea ce în mod evident, este inadmisibil. Față de acest argument, s-a reținut că legea penală veche este mai favorabilă inculpatului.

În ipoteza în care prima instanță a aplicat inculpatului o pedeapsă egală cu minimul special prevăzut de lege, instanța de apel care reține în favoarea acestuia o cauză de reducere a pedepsei, în apelul exercitat exclusiv de către inculpat, nu poate menține pedeapsa aplicată de prima instanță, ci trebuie să respecte modalitatea de individualizare judiciară a pedepsei la nivelul minimului special, în conformitate cu principiul *non reformatio in pejus*, prin aplicarea unei pedepse egale cu minimul special rezultat ca efect al incidenței cauzei de reducere a pedepsei. Nerespectarea principiului *non reformatio in pejus*, în această ipoteză, prin menținerea pedepsei aplicate de prima instanță poate fi cenzurată în calea de atac a recursului în casație, în temeiul dispozițiilor art. 438 alin. 1 pct. 12 CPP, instanța de recurs în casație restabilind caracterul legal al pedepsei la nivelul minimului special determinat prin aplicarea cauzei de reducere a pedepsei, în baza art. 448 alin. 1 pct. 2 lit. a) teza a III-a Cod Procedură Penală, așa cum se arată într-o decizie de speță, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție.<sup>18</sup>

În cazul condamnării inculpatului la 3 ani închisoare pentru săvârșirea unei infracțiuni unice, în apel nu se poate schimba încadrarea juridică în două infracțiuni concurente, cu pedepse de 2 ani, respectiv de 3 ani închisoare, cu o pedeapsă rezultantă de 3 ani închisoare; chiar dacă

<sup>16</sup> Decizia nr. 17/2015 – Amânarea aplicării pedepsei, pronunțată de ICCJ – Secția Penală

<sup>17</sup> Decizia nr. 796/2014 – Aplicarea legii penale mai favorabile până la judecarea definitivă a cauzei, ICCJ-Secția Penală, publicată în Buletinul Casației nr. 10 din 30 octombrie 2014

<sup>18</sup> Decizia nr. 333/RC din 10 octombrie 2018, pronunțată de ICCJ – Secția Penală

pedeapsa se menține aceeași, reținerea concursului de infracțiuni în locul unei infracțiuni unice înseamnă crearea unei situații mai grele inculpatului, se arată într-o decizie de speță pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție.<sup>19</sup>

Cât timp hotărârea primei instanțe a fost desființată în apelul uneia dintre părți, situația sa nu poate fi agravată nici cu ocazia rejudecării cauzei, nici într-un eventual apel formulat de o altă parte împotriva sentinței date în rejudecare. În speță<sup>20</sup>, inculpatul a fost obligat să plătească părții civile, cu titlu de despăgubiri, o sumă de bani. Hotărârea a fost desființată în apelul exclusiv al inculpatului și cauza a fost trimisă spre rejudecare, iar ulterior inculpatul a fost obligat la plata aceluiași despăgubiri civile. Apelul declarat de partea civilă, prin care s-a solicitat majorarea cuantumului despăgubirilor, nu a putut fi admis, întrucât prin aceasta s-ar fi agravat situația inculpatului în propria cale de atac.

Într-o altă speță<sup>21</sup>, s-a reținut că în ipoteza în care, urmare admiterii apelurilor declarate de inculpat și de procuror în favoarea acestuia, s-a dispus rejudecarea cauzei de prima instanță, pedeapsa aplicată în urma rejudecării nu poate fi majorată în apelul procurorului decât până la durata pedepsei aplicate inculpatului de către instanța care a judecat pentru prima dată fondul cauzei.

### III. Concluzii.

Lucrarea a vizat și a reușit să atingă principalele elemente componente ale căii de atac ordinare a apelului prin raportarea la principiul *non reformatio in pejus* și exemplificarea pilonilor de bază care guvernează această materie. Am avut în vedere și intersecția în care se situează acest principiu fundamental în dreptul procesual penal și dreptul procesual civil, supunând analizei aplicabilitatea *non reformatio in pejus* în diferite ramuri de drept. Doctrina juridică consacră faptul că în absența acestui principiu, părțile cunoscând posibilitatea înrăutățirii situației lor ar putea fi determinate să renunțe la atacarea hotărârii, pentru a nu-și asuma un risc, chiar dacă hotărârea este nelegală și netemeinică.

Impactul cercetării a avut efectul scontat prin raportarea la dispozițiile legale existente în materie și am arătat că principiul *non reformatio in pejus* constituie o regulă de drept antică, derivată din dreptul roman, specifică dreptului continental, și exprimă faptul că unei persoane nu i se poate agrava situația în propria cale de atac. Altfel spus, în virtutea

<sup>19</sup> Decizia nr. 5887/2004, pronunțată de ICCJ – Secția Penală

<sup>20</sup> Decizia nr. 68/1995, pronunțată de Curtea de Apel Bacău – Secția Penală

<sup>21</sup> Decizia nr. 1385/2002, pronunțată de CSJ

respectării acestui principiu, instanța de judecată are obligația de a nu crea o situație mai grea pentru partea care a declarat apel sau recurs. Atunci când este cazul, hotărârea atacată poate fi reformată numai în favoarea (in melius), iar nu și în defavoarea (in pejus) acelei parti.

Totodată, cu ocazia studiului am stabilit și faptul că, datorită caracterului de ordine publică, în procesul penal, nu se poate deroga de la principiul *non reformatio in pejus*. Înainte de a soluționa și a pronunța hotărârea, instanța de judecată, în soluționarea căii de atac va trebui să aibă în vedere limitele impuse de *non reformatio in pejus*, astfel încât soluția să nu lezeze partea care a exercitat calea de atac, creându-se în sarcina acesteia o situația mai grea decât aceea în care nu ar fi exercitat activ calea de atac.

Ar prezenta utilitate practică, ca în această materie, să fie redactate mai multe lucrări de specialitate cu aplicabilitate recentă și, pe această cale, încurajăm autorii să continue cercetările în domeniul principiului *non reformatio in pejus*, rezultatul eforturilor lor putând fi de un real folos persoanelor interesate de modul în care este reglementat acest principiu, precum și de diversele aplicabilități practice și a modului în care instanțele de judecată înțeleg să transpună în practică acest principiu.

#### Referințe bibliografice:

##### Doctrină:

- V. Papadopol, C. Turianu, Apelul Penal, Casa de editură și presă “Șansa”, 1994, București
- I. Neagu, M. Damaschin, Tratat de Procedură Penală, Partea Specială, ed. Universul Juridic, București, 2015
- M. Udroi, Sinteze de Procedură Penală, Partea Specială, ed. C.H. Beck, București, 2020
- Vintilă Dongoroz ș.a.m.d, Explicații teoretice ale Codului de Procedură Penală Român, Partea Specială, Vol. II, ed. Academiei, București, 1976
- Nicolae Volonciu, Tratat de Procedură Penală, Partea Specială, Vol. II, București, 1994
- G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, Codul de Procedură Penală comentat, Ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2008
- M. Enescu, Aplicarea principiului non reformatio in pejus în procesul civil, Studii și Cercetări Juridice nr. 3/1965
- Ș. Beligrădeanu, Aplicarea principiului “Non reformatio in pejus” în cazul contestării dispoziției de desfacere a contractului de muncă ori deciziei de imputare, Revista română de drept nr. 12/1987
- Mihaela Tăbărcă, Drept Procesual Civil, Vol. III – Căile de atac, Ed. Universul Juridic, București, 2014
- Gabriel Boro, Mirela Stancu, Drept Procesual Civil, Ediția a 5-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2020
- A. Nicolae, Aspecte ale aplicării principiului Non reformatio in pejus în procesul civil, Dreptul nr. 10/2001

**Legislație:**

- Codul Penal
- Codul de Procedură Penală
- Codul de Procedură Civilă

**Jurisprudență:**

- Decizia nr. 355 din 3 mai 2006, pronunțată de Curtea de Apel București, Secția I Penală
- Plenul Tribunalului Suprem, Decizie de îndrumare nr.25/1962 în C.D. 1962
- Sentința penală nr. 138/2016 – liberarea condiționată(art. 587 CPP), pronunțată de Judecătoria Găești
- Decizia nr. 17/2015 – Amânarea aplicării pedepsei, pronunțată de ICCJ – Secția Penală
- Decizia nr. 796/2014 – Aplicarea legii penale mai favorabile până la judecarea definitivă a cauzei, ICCJ-Secția Penală, publicată în Buletinul Casației nr. 10 din 30 octombrie 2014
- Decizia nr. 333/RC din 10 octombrie 2018, pronunțată de ICCJ – Secția Penală
- Decizia nr. 5887/2004, pronunțată de ICCJ – Secția Penală
- Decizia nr. 68/1995, pronunțată de Curtea de Apel Bacău – Secția Penală
- Decizia nr. 1385/2002, pronunțată de CSJ

# CONTESTAȚIA ÎMPOTRIVA MĂSURILOR ASIGURĂTORII ÎN PROCESUL PENAL

Mihai-Alexandru MERIȘESCU\*

## Abstract

*Studiul de față își propune tratarea instituției contestației împotriva măsurilor asigurătorii ce pot fi dispuse în cadrul procesului penal lato sensu. Astfel, cercetarea va avea în vedere în partea introductivă prezentarea măsurilor asigurătorii ce pot fi dispuse pe parcursul procesului penal, urmând a dezvolta, prin comparație, procedura căilor de atac ce se pot exercita împotriva acestor măsuri în toate fazele procesului penal, respectiv urmărire penală, în cadrul procedurii de cameră preliminară și în faza de judecată (incluzând, deopotrivă, atât faza desfășurării judecării în primă instanță, precum și în apel). În vederea unei mai bune înțelegeri a temei parcurse, se va aborda și problema procedurii căilor de atac în ipoteza valorificării bunurilor puse sub sechestru în faza de urmărire penală prin raportare la ipoteza similară a bunurilor puse sub sechestru în faza de judecată. Studiul analizează și explică obiectul acestei proceduri, sfera titularilor contestației, termenul de formulare în care aceasta poate fi introdusă, procedura de soluționare prin raportare la jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale relevantă în materie.*

*Este important de înțeles că legislația procesual penală permite atât contestarea luării măsurii asigurătorii, cât și a modului de aducere la îndeplinire a acesteia. Legea procesual penală nu conține vreo prevedere expresă referitoare la posibilitatea contestării altor dispoziții ale organelor judiciare privind măsurile asigurătorii, cum ar fi cele de menținere, ridicare sau înlocuire. Prezintă relevanță și împrejurarea că măsura asigurătorie nu poate fi privită ca o acuzație în materie penală, și pe cale de consecință, în faza de judecată, nu este aplicabil art.2 din Protocolul nr.7 al C.E.D.O., privitor la dublul grad de jurisdicție constând în aceea că încheierea respectivă nu poate fi atacată cu apel. În concluzie, această instituție juridică a iscat multiple controverse doctrinare și a generat soluții contradictorii în practica judiciară, care vor fi explicate și dezbătute în prezentul studiu, însă pentru o bună cunoaștere și deslușire a reglementării este imperioasă cunoașterea dezlegărilor relevante date de Curtea Constituțională și, după caz, de Înalta Curte de Casație și Justiție.*

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: merisescum@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. dr. Radu Slăvoiu (raduslavoIU@yahoo.ro).

*Cuvinte cheie: măsuri asigurătorii, contestație, sechestrul asigurător, poprire, fază procesuală.*

## I. Introducere

Când se vorbește despre noțiunea de măsură asigurătorie, se face referire la acele măsuri procesuale (sechestrul asigurător, notarea ipotecară, poprirea) care constau în indisponibilizarea pe parcursul procesului penal a bunurilor mobile sau imobile ale suspectului, inculpatului, în unele situații particulare ale părții responsabile civilmente ori ale altor persoane în scopul de a evita ascunderea, distrugerea, înstrăinarea sau sustragerea de la urmărire a bunurilor care pot servi la garantarea executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare ori a reparării pagubei produse prin infracțiune, așa cum se prevede în mod expres în conținutul dispozițiilor art.249 C.P.P. Măsurile asigurătorii se iau în cursul procesului penal de către procuror în faza de urmărire penală, prin ordonanță, din oficiu sau la cererea părții civile. În procedura de cameră preliminară, luarea de măsuri asigurătorii se dispune de către judecătorul de cameră preliminară prin încheiere, din oficiu sau la cererea procurorului sau a părții civile. În faza judecătii, luarea măsurilor asigurătorii se dispune de către instanța de judecată prin încheiere, sentință sau decizie, din oficiu sau la cererea procurorului sau a părții civile.<sup>1</sup> Demn de precizat este faptul că judecătorul care dispune instituirea măsurilor asigurătorii nu este incompatibil să participe la soluționarea fondului cauzei. În această materie este deosebit de relevantă Decizia Curții Constituționale nr.629/2015

Contestarea măsurilor asigurătorii și a modului de îndeplinire a acestora sunt reglementate de dispozițiile de art.250 și art.251 C.P.P, aceste proceduri urmând a fi dezvoltate și dezbătute în cuprinsul prezentei lucrări, analizându-se contestația din această dublă perspectivă, respectiv cea împotriva măsurilor asigurătorii, dar și cea împotriva modului de aducere la îndeplinire a acestora, avându-se în vedere specificul acestei proceduri în faza de urmărire penală, în procedura de cameră preliminară și în faza de judecată prin raportare la trei momente esențiale: depunerea contestației, înaintarea dosarului cauzei și soluționarea contestației.

De la intrarea în vigoare a Noului Cod de Procedură Penală și până în prezent au existat o serie de modificări legislative în această materie, ca rezultat al intervenției Curții Constituționale. Prezenta lucrare are în vedere doctrina existentă în materie, jurisprudența Înaltei Curți de Casație și

---

<sup>1</sup> Mapă de seminar, Drept Procesual Penal Partea Generală, Coord. Ion Neagu, M. Damaschin, Andrei Viorel Iugan, ed.II, ed. Universul Juridic, 2018, pg.358

Justiție, jurisprudența Curții Constituționale. În concluzie, se poate observa că rolul măsurilor asigurătorii în procesul penal, precum și contestarea acestora sunt de o importanță deosebită la nivel național, și, ca orice măsură de coerciție, acestea trebuie să fie necesare și proporționale. Măsurile asigurătorii sunt practicate pentru a permite confiscarea ulterioară a lucrurilor sau pentru a garanta drepturile victimei, ori ale terților sau interesul public al executării pedepsei amenzii, independent de utilitatea lor pentru aflarea adevărului, și pe cale de consecință, întreaga reglementare referitoare la contestarea măsurilor asigurătorii este menită să dea eficiență dreptului la un proces echitabil, pe parcursul procesului penal, suspectul sau inculpatul beneficiind de toate garanțiile procesuale specifice.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării.

### Considerente privind măsurile asigurătorii în legislația procesual-penală.

Măsurile asigurătorii au fost definite de doctrină ca fiind măsuri procesuale care constau în indisponibilizarea, pe parcursul procesului penal, a bunurilor unor persoane, pentru ca acestea să nu le înstrăineze până la sfârșitul procesului penal și să devină insolubile.<sup>2</sup> Potrivit art.249 C.P.P., măsurile asigurătorii constau în indisponibilizarea unor bunuri mobile sau imobile, prin instituirea unui sechestrul asupra acestora. Noțiunea de sechestrul în această ipoteză este o noțiune generică privitoare la indisponibilizarea bunurilor întrucât aceasta se poate obiectiva și în notări ipotecare sau popriri. Prin Decizia Curții Constituționale nr.629/2015 s-a reținut că “măsurile asigurătorii sunt măsuri procesuale provizorii, cu caracter real, care au ca efect indisponibilizarea bunurilor mobile și imobile care aparțin suspectului, inculpatului, părții responsabile civilmente ori altei persoane în proprietatea sau posesia căreia se află bunurile, prin instituirea unui sechestrul. Ca efect al instituirii sechestrului, proprietarul acestor bunuri pierde dreptul de a le înstrăina sau greva de sarcini, măsura afectând, așadar, atributul dispoziției juridice și materiale, pe întreaga durată a procesului penal, până la soluționarea definitivă a cauzei. Totodată, Curtea reține că sechestrul asigurător poate afecta și atributele de usus și fructus, atunci când bunurile sechestrate trebuie ridicate în mod obligatoriu și predate pentru păstrare unor instituții de specialitate (Art.252 alin.2,3,4 și 5 C.P.P.) ori atunci când au fost puse sub sigiliu și se desemnează un custode (art.259 alin.9 C.P.P.).”<sup>3</sup>. De asemenea, prin Decizia Înaltei Curți

<sup>2</sup> Ion Neagu, *Tratat de procedură penală, partea generală*, ed.Universul Juridic, București, 2010, pg.622

<sup>3</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr.629/2015



de Casație și Justiție nr.19/2017 (Recurs în Interesul Legii), s-a arătat că “în cadrul unei anchete penale, sechestrul asigurător vizează în principal garantarea executării unor eventuale creanțe ce vor fi recunoscute în favoarea unor terți lezați prin acțiunea ce face obiectul judecății, ori pentru a se garanta executarea unei eventuale sancțiuni constând în confiscarea unor bunuri. Totodată, în cuprinsul aceleiași decizii se arată și faptul că atunci când se instituie măsuri asigurătorii în procesul penal nu este necesar să se indice sau să se dovedească ori să se individualizeze bunurile asupra cărora se înființează măsura asigurătorie.”<sup>4</sup>

În principiu, luarea măsurilor asigurătorii este facultativă, însă acestea pot fi dispuse dacă sunt îndeplinite o serie de condiții, respectiv:

1. Să fie necesare pentru evitarea ascunderii, distrugerii, înstrăinării sau sustragerii de la urmărire a bunurilor, cu mențiunea că organul judiciar care instituie măsura nu trebuie să facă dovada că se pregătesc astfel de acțiuni cu privire la bunurile respective.
2. Bunurile asupra cărora se dispune măsura să poată face obiectul confiscării speciale sau al confiscării extinse, ori să poată servi la garantarea executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare ori a reparării pagubei produse prin infracțiune
3. Pe lângă cele două condiții anterior enunțate literatura de specialitate impune reținerea și celei de a treia condiții potrivit căreia măsura asigurătorie trebuie să asigure justa proporționalitate între restrângerea dreptului de proprietate și scopul urmărit prin impunerea măsurii asigurătorii.<sup>5</sup>

Se impune a fi făcută precizarea că regula consacrată de legislația procesual-penală existentă este aceea că luarea măsurilor asigurătorii este lăsată la aprecierea organelor procesual-penale (procuror, judecător de cameră preliminară sau instanță), însă luarea acestor măsuri devine obligatorie în ipoteza în care persoana vătămată este o persoană lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă potrivit art. 249 alin.7 C.P.P. De asemenea, luarea măsurilor asigurătorii este obligatorie și în cazul săvârșirii anumitor infracțiuni, precizând cu titlu exemplificativ următoarele dispoziții legale: art.20 din legea 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, art.50 din legea 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, art.11 din legea 241/2005 pentru prevenirea și

<sup>4</sup> RIL. Decizie I.C.C.J nr.19/2017 (M.Of. nr.953 din 4 decembrie 2017)

<sup>5</sup> Mihail Udroui, Sinteze de Procedură Penală, Partea Generală, ed. C.H. Beck, București, 2020.

combaterea evaziunii fiscale. Totodată este necesar a fi menționată și modificarea adusă de către Legea 6/2021 în materia măsurilor asigurătorii, respectiv introducerea în Codul de Procedură Penală a art.250<sup>26</sup> prin care este reglementată obligativitatea verificării de către organele judiciare (procuror, judecător de cameră preliminară sau instanță, în funcție de stadiul procesual) dacă subzistă temeiurile ce au determinat luarea sau menținerea măsurilor asigurătorii, sau după caz, menținerea, restrângerea sau extinderea măsurii dispuse ori ridicarea acesteia. De asemenea, prin același text legal, este introdusă și posibilitatea exercitării căii de atac a contestației împotriva măsurii dispuse ulterior verificării prevăzute de art.250<sup>2</sup>, contestație ce poate fi formulată în condițiile art.250, respectiv 250<sup>1</sup>, în funcție de stadiul procesual în care au fost dispuse

Organele judiciare care pot lua măsuri asigurătorii și actele procesuale incidente se disting după momentul procesual în care are loc luarea măsurii asigurătorii. În cursul urmăririi penale, luarea măsurii asigurătorii se face exclusiv de către procuror, prin ordonanță motivată în fapt și în drept potrivit art. 286 alin.2 lit.d) C.P.P., *per a contrario*, organele de cercetare penală nu pot dispune măsuri asigurătorii. În cadrul procedurii de cameră preliminară, luarea măsurilor asigurătorii se dispune de către judecătorul de cameră preliminară prin încheiere motivată, prin încheiere, sentință sau decizie. În cursul judecății, instanța de judecată este cea care dispune luarea măsurilor asigurătorii.

Măsurile asigurătorii din legislația procesual-penală pot avea următoarele forme:

1. Sechestrul penal propriu-zis, aplicabil bunurilor mobile, reglementat de dispozițiile art.252 C.P.P. ca fiind o formă obișnuită a sechestrului bunurilor mobile, inclusiv al sumelor de bani. Obiectele sechestrate se păstrează până la ridicarea sechestrului.
2. Notarea ipotecară, aplicabilă bunurilor imobile și bunurilor mobile care pot constitui obiectul ipotecii mobiliare reprezintă o formă specială a sechestrului reglementată de dispozițiile art.253 alin.4 C.P.P. conform căruia, pentru bunurile imobile sechestrate, procurorul, judecătorul de cameră preliminară sau

---

<sup>26</sup>Art.250<sup>2</sup> în forma prevăzută de Legea nr.6/2021, M. Of. nr.167 din 18 februarie 2021-  
“În tot cursul procesului penal, procurorul, judecătorul de cameră preliminară sau, după caz, instanța de judecată verifică periodic, dar nu mai târziu de 6 luni în cursul urmăririi penale, respectiv un an în cursul judecății, dacă subzistă temeiurile care au determinat luarea sau menținerea măsurii asigurătorii, dispunând, după caz, menținerea, restrângerea sau extinderea măsurii dispuse, respectiv ridicarea măsurii dispuse, prevederile art. 250 și 250<sup>1</sup> aplicându-se în mod corespunzător.”

instanța de judecată care a dispus instituirea sechestrului cere oficiului de cadastru și publicitate imobiliară notarea ipotecară asupra bunurilor sechestrate. Acest procedeu juridic, cunoscut în doctrină sub denumirea de inscripție ipotecară instituită, are ca efect indisponibilizarea bunului imobil cu privire la care a fost dispusă măsura.

3. Poprirea care reprezintă o formă specială a sechestrului, utilizată pentru urmărirea sumelor de bani datorate cu orice titlu suspectului sau inculpatului ori părții responsabile civilmente, după caz, de către o a treia persoană, ori de către cel păgubit. Potrivit dispozițiilor art.254 C.P.P., sumele de bani datorate cu orice titlu suspectului sau inculpatului ori părții responsabile civilmente de către o a treia persoană sau de către cel păgubit sunt poprite în mâinile acestora și în limitele prevăzute de lege, de la data primirii actului prin care se înființează sechestrul (a ordonanței sau încheierii).<sup>7</sup>

### **Obiectul contestației împotriva măsurilor asigurătorii și a modului de aducere la îndeplinire a acestora.**

În materia măsurilor asigurătorii, contestația are o dublă valență întrucât aceasta poate avea ca obiect atât măsura propriu-zisă, cât și modalitatea de aducere la împlinire a acesteia. În acest sens, art.250 C.P.P. reglementează în prezent, pe deoparte, contestația împotriva măsurilor asigurătorii dispuse în faza de urmărire penală de către procuror (alin.1, teza 1 din textul de lege), cât și, pe de altă parte, contestația împotriva modului de aducere la îndeplinire a măsurilor asigurătorii, indiferent de organul care le-a dispus (alin.1, teza a doua, pentru măsurile luate de către procuror, alin.6 pentru măsurile luate de către judecătorul de cameră preliminară și instanța de judecată).

Contestația împotriva măsurilor asigurătorii dispuse în faza judecății este reglementată în prezent prin art.250<sup>1</sup> C.P.P.

### **Contestarea măsurilor asigurătorii în cursul urmăririi penale**

Contestația împotriva măsurii asigurătorii luate de către procuror se întemeiază pe motive de nelegalitate a acesteia, de pildă în situația în care au fost sechestrate bunuri care aparțin unei autorități sau instituții publice ori alte bunuri exceptate de lege, au fost sechestrate bunuri aparținând altor persoane decât cele față de care se poate lua măsura, valoarea bunurilor

---

<sup>7</sup> Gheorghiuță Mateuț, Procedură Penală partea generală, ed. Universul Juridic, București, 2019, pg.908.

sechestrare depășind cu mult valoarea prejudiciului stabilit în cauză. De subliniat este faptul că nu pot face obiectul măsurilor asigurătorii bunurilor exceptate de la urmărirea silită, potrivit dispozițiilor legii civile, respectiv acele bunuri insesizabile absolut sau relativ, așa cum sunt bunurile proprietate publică consacrate de dispozițiile art.871 alin.1 Cod Civil, ca fiind inalienabile, imprescriptibile și insesizabile. Totodată, o altă categorie de bunuri care nu pot face obiectul măsurii asigurătorii este acela al contului de insolvență deschis la o unitate a unei bănci, pe bază de dispoziții emise de debitor sau, după caz, de administratorul judiciar, iar în cursul falimentului, de lichidatorul judiciar așa cum prevede expres art.163 alin.3 din legea 85/2014. Se impune a fi făcută mențiunea că procurorul are, în conformitate cu dispozițiile art.250<sup>2</sup> C.P.P. obligația de a verifica periodic, dar nu mai târziu de 6 luni, subzistența temeiurilor în baza cărora măsura asigurătorie a fost dispusă. Împotriva ordonanței procurorului prin care s-a efectuat această verificare, dispunându-se după caz menținerea, ridicarea sau extinderea ori restângerea măsurii asigurătorii putându-se exercita calea de atac a contestației în temeiul art.250 C.P.P.

Contestarea împotriva modului de aducere la îndeplinire a măsurilor asigurătorii luate de către procuror. În această situație, contestația formulată aduce critici strict la modalitatea de punere în aplicare a măsurii asigurătorii de către organele competente, spre exemplu, împotriva procesului verbal prin care a fost pus în executare măsura asigurătorie. Competența de soluționare a contestației împotriva măsurilor asigurătorii, cât și împotriva modului de aducere la îndeplinire în cursul urmăririi penale aparține judecătorului de drepturi și libertăți de la instanța careia i-ar reveni competența să judece cauza în fond. Așadar, spre deosebire de vechea reglementare procesual-penală și de practica existentă sub imperiul vechii reglementări, potrivit dispozițiilor legale actuale, împotriva măsurilor asigurătorii se poate obține un control judiciar rapid prin formularea unei contestații. Potrivit art.250 alin.5<sup>1</sup> C.P.P., în ipoteza în care, până la data stabilită pentru soluționarea contestației de către judecătorul de drepturi și libertăți a fost sesizată instanța prin rechizitoriu și, astfel, procesul penal a trecut în faza camerei preliminare, competența funcțională de soluționare a contestației va aparține judecătorului de cameră preliminară, ci nu judecătorului de drepturi și libertăți. Procurorul de caz are posibilitatea ca pe parcursul urmăririi penale să revoce măsura asigurătorie luată, iar persoana interesată poate iniția pe întreg parcursul fazei procesuale a urmăririi penale o plângere adresată procurorului ierarhic superior celui care a dispus măsura în temeiul art. 336-339 C.P.P. care poate dispune cu privire la legalitatea măsurii asigurătorii. Contestația la judecătorul de drepturi și libertăți, spre deosebire de plângerea adresată procurorului

ierarhic superior, nu poate fi formulată oricând, legea impunând exercitarea acestei căi de atac în termen de 3 zile (termen procedural) de la data comunicării ordonanței de luare a măsurii asigurătorii sau de la data aducerii la îndeplinire a acesteia. Formularea contestației nu este suspensivă de executare, măsura asigurătorie producându-și efectele și pe parcursul soluționării contestației de către judecătorul de drepturi și libertăți. Pentru a soluționa contestația supusă analizei, judecătorul de drepturi și libertăți trebuie să solicite dosarul de urmărire penală procurorului, în sarcina acestuia existând obligația de a-l înainta instanței în termen de 24 de ore de la solicitarea dosarului. Contestația se soluționează în cameră de consiliu, ocazie cu care va fi citată atât persoana care a formulat contestația cât și persoanele interesate, asistența juridică nefiind obligatorie în această procedură, exceptând situația în care aceasta este obligatorie în faza de urmărire penală privită în ansamblu, însă participarea procurorului este obligatorie. Judecătorul de drepturi și libertăți pronunță soluția în contestație prin încheiere definitivă, ocazie cu care poate dispune admiterea contestației și revocarea măsurii asigurătorii, ori a formelor de executare nelegal întocmite sau respingerea contestației ca tardivă sau neîntemeiată. În termen de 48 de ore de la soluționarea contestației, dosarul cauzei se restituie procurorului. În ipoteza în care contestația formulată de parte sau de persoana interesată este respinsă ca nefondată de către judecătorul de drepturi și libertăți, doctrina în materie statuează că procurorul de caz sau cel ierarhic superior nu mai pot revoca măsura asigurătorie dacă, ulterior pronunțării soluției de către judecător, nu au apărut temeieri/fapte sau împrejurări noi din care să rezulte nelegalitatea măsurii și care să justifice înlăturarea restricției nelegale asupra dreptului de proprietate.<sup>8</sup>

### **Contestarea măsurilor asigurătorii în camera preliminară sau în cursul judecății.**

În situația în care măsura asigurătorie este luată de către judecătorul de cameră preliminară sau de către instanța de judecată, Codul de Procedură Penală permitea formularea contestației numai împotriva modului de aducere la îndeplinire a măsurii asigurătorii, nu și cu privire la însuși măsura asigurătorie. Prin decizia Curții Constituționale nr.24/2016 s-a apreciat că soluția legislativă cuprinsă în art.250 alin.6 C.P.P. este neconstituțională, fiind introdus astfel art.250<sup>1</sup> alin.1 care statuează faptul că împotriva încheierii prin care s-a dispus luarea unei măsuri asigurătorii

---

<sup>8</sup> Mihail Udrouiu, *Sinteze de Procedură Penală, Partea Generală*, ed. C.H. Beck, București, 2020, pg.1070

de către judecătorul de cameră preliminară, de instanța de judecată, sau de instanța de apel, inculpatul, procurorul, sau orice altă persoană interesată poate face contestație, în termen de 48 de ore (termen procedural) care curge fie de la pronunțare în cazul în care procurorul, părțile sau persoanele interesate au fost prezente la pronunțare sau, după caz, de la comunicarea încheierii judecătorului de cameră preliminară sau a instanței prin care a fost luată măsura asigurătorie dacă cei menționați anterior au lipsit de la pronunțare. Din perspectiva textului legal se poate constata că modificarea legislativă permite atât contestarea măsurilor asigurătorii luate atât în etapa judecării în primă instanță, cât și în etapa judecării în apel deoarece încheierea instanței de control judiciar nu are caracter definitiv, același regim juridic avându-l și contestația împotriva încheierii judecătorului de cameră preliminară, indiferent dacă măsura asigurătorie a fost luată în etapa primei instanțe ori a instanței de control judiciar. Tot din perspectiva textului legal se poate constata că este inadmisibilă contestația formulată împotriva sentinței primei instanțe prin care a fost luată măsura asigurătorie (în această ipoteză, calea de atac este apelul, nu contestația), sau împotriva încheierii judecătorului de cameră preliminară, sau a instanței prin care a fost respinsă cererea parchetului sau a părții civile de luare a măsurii asigurătorii. Contestația se depune, după caz, la judecătorul de cameră preliminară, instanța de judecată sau instanța de judecată care a pronunțat încheierea atacată și se înaintează împreună cu dosarul cauzei, după caz, judecătorului de cameră preliminară de la instanța superioară, respectiv instanței ierarhic superioare, în termen de 48 de ore de la înregistrare. Și în această situație, formularea contestației nu e suspensivă de executare. De asemenea, este necesar a se evidenția faptul că pe parcursul procedurii de cameră preliminară, cât și în cursul judecării, în sarcina judecătorului de cameră preliminară și a instanței de judecată, în temeiul art.250<sup>2</sup>, incumbă obligația verificării periodice, dar nu mai târziu de un an, a subzistenței temeiurilor pentru care măsura asigurătorie a fost dispusă, încheierea dată în acest sens poate fi atacată prin formularea unei contestații, art.250 și 250<sup>1</sup> aplicându-se în mod corespunzător. O particularitate în această procedură este aceea că soluționarea contestației nu va fi făcută în cameră de consiliu, aceasta făcându-se în ședință publică, cu citarea celui care a formulat contestația, a părților și persoanei interesate. Asistența juridică nu este obligatorie, participarea procurorului fiind însă obligatorie. Judecătorul de cameră preliminară/instanța ierarhic superioară soluționează contestația prin decizie definitivă, pronunțată în ședință publică, putând dispune admiterea contestației și revocarea măsurii asigurătorii, admiterea contestației și trimiterea cauzei spre rejudecare sau respingerea contestației ca tardivă sau neîntemeiată. În concluzie, în ipoteza în care măsura

asigurătorie a fost dispusă de către instanța de apel direct prin decizie definitivă, pentru a fi evitată încălcarea standardelor convenționale se impune constatarea admisibilității contestației strict împotriva acestor dispoziții.

Contestarea modului de aducere la îndeplinire a măsurilor asigurătorii în cameră preliminară sau în cursul judecării. Împotriva modului de aducere la îndeplinire a măsurilor asigurătorii luate de către judecătorul de cameră preliminară, ori de către instanța de judecată, procurorul, inculpatul sau orice altă persoană interesată poate face contestație la acest judecător, ori la această instanță, în termen de 3 zile de la data punerii în executare a măsurii asigurătorii. Contestația nu suspendă executarea și se soluționează, în ședință publică, chiar și atunci când procedura se desfășoară în fața judecătorului de cameră preliminară, cu participarea părților și participarea obligatorie a procurorului, în termen de 5 zile de la înregistrarea acesteia. Judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată va soluționa contestația prin încheiere definitivă, având posibilitatea de a dispune, după caz, fie admiterea contestației și revocarea formelor de executare nelegal întocmite, sau respingerea contestației ca tardivă sau neîntemeiată.

### **Disponerea valorificării bunurilor mobile în cursul urmăririi penale și contestația împotriva măsurii.**

Se impune a fi făcută precizarea că bunurile mobile sechestrate pot fi valorificate în procesul penal. Valorificarea bunurilor mobile în cursul urmăririi penale poate fi dispusă atunci când există o cerere explicită a proprietarului bunurilor mobile, când există acordul proprietarului bunurilor mobile, chiar și în lipsa cererii explicite a acestuia sau când proprietarul autovehiculelor ori mijloacelor de transport sechestrate nu a putut fi identificat și procurorul, având în vedere ipotezele enunțate anterior, dispune prin ordonanță valorificarea bunurilor mobile sechestrate. Dacă nu există acordul proprietarului, valorificarea bunurilor mobile determinate de lege nu poate fi realizată nemijlocit de către procuror, acesta trebuind să urmeze următorii pași procedurali:

- Procurorul care a instituit sechestrul, apreciind că se impune valorificarea bunurilor sechestrate sesizează judecătorul de drepturi și libertăți cu o propunere motivată de valorificare a bunurilor supuse sechestrului.
- Judecătorul de drepturi și libertăți, legal sesizat, fixează un termen, care nu poate fi mai scurt de 10 zile, la care se citează părțile precum

și custodele bunurilor, dacă a fost desemnat unul. Participarea procurorului este obligatorie.

- Persoanele citate sunt încunoștiințate că se intenționează valorificarea bunurilor sechestrate și li se pune în vedere că au dreptul de a face observații. Absența persoanelor citate nu împiedică continuarea procedurii.
- Analiza obiecțiilor și cererilor făcute de părți sau de către custode și luarea unei decizii cu privire la valorificare.
- Disponerea valorificării bunurilor mobile sechestrate prin încheiere, de către judecătorul de drepturi și libertăți, dacă se apreciază că se impune valorificarea. Împotriva acestei încheieri se poate formula **contestație** la judecătorul de drepturi și libertăți de la instanța ierarhic superioară de către părți, custode, procuror, precum și de către orice altă persoană interesată în termen de 10 zile de la comunicare pentru procuror, părți sau custode, sau de la data când au luat cunoștință despre încheiere în cazul altor persoane interesate.

Prezintă relevanță împrejurarea în care părțile sau custodele pot formula contestație strict împotriva încheierii prin care judecătorul de drepturi și libertăți a dispus valorificarea bunurilor mobile sechestrate. Procurorul poate formula contestație numai împotriva încheierii prin care judecătorul de drepturi și libertăți a respins propunerea de valorificare a bunurilor mobile sechestrate.

Contestația formulată este suspensivă de executare, astfel încât încheierea pronunțată de către judecătorul de drepturi și libertăți prin care s-a dispus valorificarea nu este executorie, judecarea contestației făcându-se de urgență și cu precădere iar hotărârea pronunțată în soluționarea contestației fiind definitivă.

### **Disponerea valorificării bunurilor mobile în cursul judecății și contestația împotriva măsurii.**

În această procedură competența revine completului de judecată căreia i-a fost repartizată aleatoriu cauza. Disponerea valorificării bunurilor mobile în cursul judecății se face ca urmare a unei sesizări din oficiu, la cererea procurorului, a uneia dintre părți sau a custodelui. Obiectul propriu-zis al procedurii vizează toate acele situații în care se dispune valorificarea bunurilor sechestrate, nu doar atunci când nu există acordul proprietarului. Procedura în această materie constă în aceea că instanța de judecată, legal sesizată, stabilește un termen, care nu poate fi mai scurt de 10 zile, unde sunt citate părțile dar și custodele bunurilor dacă acesta a fost desemnat.



Participarea procurorului este obligatorie. La termenul stabilit, în discuția părților, în camera de consiliu, se supune dezbaterilor valorificarea bunurilor mobile sechestrate, învederându-se faptul că există posibilitatea de a face observații sau cereri legate de acestea. Absența părților legal citate nu împiedică desfășurarea procedurii. Deliberarea asupra măsurii și pronunțarea se fac în ședință publică. Prin decizia Curții Constituționale nr.354/2018 s-a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art.252<sup>3</sup> alin.3, teza finală, Cod Procedură Penală. care nu permite, în cursul judecății, contestarea luării de către instanță a măsurii valorificării bunurilor mobile sechestrate este neconstituțională. Ca urmare a acestei decizii, chiar dacă legiuitorul a rămas în pasivitate și nu a operat modificarea legislativă, se impune reținerea posibilității atacării încheierii instanței de judecată cu contestație în condițiile dreptului comun stabilit de art. 245<sup>1</sup> Cod Procedură Penală

Prin executare silită se încearcă o ridicare a măsurii asigurătorii instituite de către organul penal pe o altă cale decât cea prevăzută de lege, contestația. Analizând practica judiciară existentă în materie cu privire la problema mai sus semnalată, **conform punctului de vedere al parchetelor este acela că în contestațiile la executare formulate cu privire la executările silită, se încearcă ocolirea procedurii de contestare a măsurilor asigurătorii prevăzute de art.250 Cod Procedură Penală.** Din punctul de vedere al parchetelor se apreciază că într-o astfel de situație, se impune mai întâi ridicarea sechestrului asigurător în procedura prevăzută de Codul de Procedură Penală, abia apoi putându-se demara executarea silită. Într-o cauză s-a solicitat ridicarea măsurii asigurătorii a popririi în vederea posibilității plății sumelor datorate în temeiul titlului executoriu, instanța respingând cererea, aprecierile instanței fiind valabile și în cazul urmăririi imobiliare, aceasta reținând că „Din economia dispozițiilor legale care reglementează instituția măsurilor asigurătorii, precum și a celor prevăzute de Codul de Procedură Civilă în materia executării silită, nu se desprinde concluzia că existența unei creanțe concurente, având aceeași ordine de preferință și care se cere a fi satisfăcută pe calea înființării popririi, din aceeași sursă de venituri asupra căreia poartă și măsura de indisponibilizare a sechestrului asigurător, instituit în vederea recuperării pagubelor cauzate prin infracțiuni și a confiscării speciale ar afecta întrucâtva legalitatea instituirii și a menținerii acestei din urmă măsuri, sau ar reclama necesitatea satisfacerii prioritare a respectivei creanțe, rămânând, desigur, la latitudinea creditorului care prin intermediul executorului judecătoresc solicită înființarea popririi asupra debitoare, dacă își păstrează opțiunea pentru această formă de executare silită sau apelează la o alta dintre cere reglementate de Codul de Procedură Civilă pentru îndestularea creanței

sale”<sup>9</sup>. Prin urmare, câtă vreme creditorul urmaritor nu invocă motive de nelegalitate a luării măsurii asigurătorii sau a modului de aducere la îndeplinire a acesteia, **nu se impune ridicarea măsurii asigurătorii**. Pe cale de consecință, se poate observa că este inacceptabilă ideea potrivit căreia creditorul titular al unei creanțe “ar trebui să obțină cu prioritate o hotărâre a instanței penale de ridicare a sechestrului, într-un astfel de caz singurul aspect pe care instanța de judecată îl poate verifica fiind cel al legalității măsurii, iar nu al restabilirii ordinii de preferință în caz de concurs”<sup>10</sup>

Este important de menționat că la data de 22 august 2011, Ministerul Public, secția Judiciară a emis o notă de studiu în care a arătat că “faptul că bunul imobil asupra căruia a fost instituită măsura asigurătorie face obiectul unei ipotece convenționale pentru garantarea unui credit bancar nu poate lipsi de garanții pe ceilalți creditori ai aceluiași debitor, executarea fiind guvernată în final de principiul legalității creditorilor. În situația în care se dorește realizarea cu prioritate a creanței celui dintâi creditor ipotecar, acesta ori debitorul trebuie să ofere garanții îndestulătoare pentru ca statul sau alți creditori ai inculpatului (exemplu: partea civilă, după caz) să poată executa, la momentul rămânerii definitive a hotărârii penale, dispozițiile privind plata amenzii, confiscarea specială ori plata despăgubirilor civile”. Se invocă, așadar, prevederile art.862 C.P.C. potrivit cu care debitorul, sau altă persoană interesată poate obține desființarea măsurilor asigurătorii sau de executare, consemnând la dispoziția creditorului urmaritor întreaga valoare a creanței, cu toate accesoriile și cheltuielile de executare. Textul se referă la măsurile asigurătorii sau de executare efectuate de către executorul judecătoresc la cererea creditorului, iar nu și cele înființate potrivit Codului de Procedură Penală. Este evident că într-o astfel de situație s-ar ajunge la desființarea măsurii asigurătorii luate de organele penale pe o altă cale decât cea prevăzută de art.250 Cod Procedură Penală privitoare la contestație, adică exact la ceea ce parchetele apreciază ca nefiind posibil în susținerea contestațiilor la executare. Pentru toate aceste considerente, doctrina apreciază că dispozițiile art.862 Cod Procedură Civilă nu au incidență în ipoteza existenței unei măsurii asigurătorii luate de organele penale. Din analiza dispozițiilor legale aplicabile în materia măsurilor asigurătorii se desprind, în esență, următoarele concluzii: dispozițiile din Codul de Procedură Penală care reglementează măsurile

---

<sup>9</sup> Curtea de Apel București, Secția I Penală, într-o încheiere pronunțată la 27 ianuarie 2014 (Din motive de confidențialitate, datele dosarului au fost anonimizate)

<sup>10</sup> Revista Română de executare silită, 2014, Suspendarea executării silite în condițiile art.718 C. Proc. Civ., O.Popescu, C.Dobre, pg. 94-108

asigurătorii se completează cu dispozițiile din Codul de Procedură Civilă sau Fiscală în ceea ce privește bunurile asupra cărora pot fi luate, și limitele urmăririi; existența unei măsuri asigurătorii luate de organele penale în cazul confiscării speciale, nu suspendă, nu determină nulitatea executării desfășurate de un creditor, în temeiul unui titlu executoriu valabil și nici nu împiedică executarea acesteia în condițiile Codului de Procedură Civilă, totodată, procedura insolvenței neputând fi suspendată pe acest temei.

**De la imposibilitatea contestării măsurilor asigurătorii dispuse de către judecător la posibilitatea contestării măsurilor prin hotărârea prin care se soluționează apelul.**

Codul de Procedură Penală în forma de la 1 februarie 2014 consacră imposibilitatea contestării măsurilor asigurătorii dispuse de către judecător, la acel moment fiind admisibilă doar contestația introdusă împotriva măsurilor asigurătorii luate de către procuror, nu și cele luate de către judecătorul de cameră preliminară ori de către instanță în cursul procesului penal, justificarea fiind aceea că, într-o asemenea situație, controlul judiciar este încorporat. Ulterior, prin Deciziile Curții Constituționale în materia contestării măsurilor asigurătorii dispuse de către judecător, într-un interval mai scurt de un an, s-au pronunțat mai multe soluții prin care s-a consacrat necesitatea recunoașterii acestei posibilități dacă măsura se dispune prin încheiere. Prin Decizia nr.207 din 31 martie 2015 s-a reținut că instituirea sechestrului nu reprezintă o acuzație în materie penală, astfel încât nu este necesară respectarea dublului grad de jurisdicție. Ulterior, prin Decizia nr.24 din 20 ianuarie 2016, Curtea Constituțională a decis că standardul prevăzut de Convenția Europeană a Drepturilor Omului este unul minimal, statele putând oferi garanții mai mari, astfel încât s-a reținut că “soluția legislativă cuprinsă în art.250 alin.6 Cod Procedură Penală care nu permite și contestarea luării măsurii asigurătorii de către judecătorul de cameră preliminară ori de către instanța de judecată, este neconstituțională”. Imposibilitatea atacării hotărârii a fost considerată, așadar, ca aducând atingere nu doar dreptului de acces la justiție, dar și dreptului de proprietate și dreptului la apărare, prin exercitarea căilor legale de atac.

Consacrarea pe plan legislativ a posibilității contestării măsurii asigurătorii dispuse de către judecător a venit prin O.U.G. 18/2016, care a introdus art.250<sup>1</sup> Cod Procedură Penală. Acesta reglementează modalitatea de contestare a măsurilor asigurătorii dispuse de către judecătorul de cameră preliminară, de către instanța de judecată ori de către instanța de apel în cursul judecății. Această nouă reglementare nu rezolvă problema măsurilor asigurătorii dispuse direct prin decizia instanței de apel întrucât Decizia Curții Constituționale în cuprinsul considerentelor face vorbire doar de contestația împotriva încheierii instanței de apel prin care se dispun

măsurii asigurătorii. O astfel de problemă a fost analizată și de către Înalta Curte de Casație și Justiție care, într-un dosar având ca obiect o contestație împotriva măsurilor asigurătorii dispuse prin decizia instanței de apel asupra bunurilor aparținând unor persoane juridice, a decis că o astfel de contestație este admisibilă, întrucât “caracterul jurisdicțional garantat în materia drepturilor protejate de art.6 C.E.D.O, și art.1 din Protocolul nr.1 și caracterul contradictoriu al procedurii presupun, în primul rând, o judecată a măsurii înainte ca aceasta să fie dispusă, ceea ce în cauza de față lipsește. Hotărârile pronunțate anterior s-au mărginit a sublinia motivele pentru care căile procesuale alese (contestația la titlu, contestație în anulare) nu erau utile demersului juridic urmărit. Potrivit textului art.13 din C.E.D.O., remediul care trebuie să se afle la dispoziția oricărei persoane ce se pretinde victima unei violări a convenției trebuie să fie efectiv. Cu evidență, această condiție este strâns legată de condiția de admisibilitate a sesizării”<sup>11</sup>.

Jurisprudența Curții Constituționale pare a considera că măsurile asigurătorii nu pot fi luate prin decizie direct în apel, apreciind că “prin soluționarea definitivă a cauzei, instanța de judecată va dispune fie confiscarea bunurilor confiscate în cursul judecății, fie folosirea lor pentru repararea pagubei produse prin infracțiune, ori pentru plata amenzilor sau a cheltuielilor judiciare, fie ridicarea sechestrului asigurător, în situația în care constată că bunurile indisponibilizate nu sunt necesare pentru punerea în executare a hotărârii judecătorești pronunțate. Având în vedere că hotărârea definitivă este executorie, din momentul pronunțării, și cu privire la aceste aspecte, astfel că luarea măsurilor asigurătorii prin decizie nu are rațiune, motiv pentru care legiuitorul nu a prevăzut-o. Prin urmare, dispunerea măsurilor analizate printr-o hotărâre judecătorească definitivă nu se justifică, prin raportare la rațiunea noțiunii de măsuri asigurătorii, motiv pentru care nu a fost reglementată de către legiuitor nici ipoteza contestării măsurilor asigurătorii dispuse prin astfel de hotărâri”<sup>12</sup>.

Abordarea a fost reluată de Curte în Decizia nr.633/2018 prin care se dorea introducerea posibilității de a contesta măsura asigurătorie dispusă prin hotărârea instanței de apel. Măsurile asigurătorii pot fi luate de către instanța de apel pe parcursul soluționării apelului, prin încheiere, iar împotriva acesteia se poate formula contestație, în temeiul legii, doar această reglementare asigurând logica și scopul instituirii căii de atac. Mai

<sup>11</sup> I.C.C.J., Sentința Penală, Încheierea nr.1498 din 5 dec.2016

<sup>12</sup> Decizia Curții Constituționale nr.698 din 7 noiembrie 2017, M. Of. nr.994 din 14 decembrie 2017, citată și în V.I. Pușcașu, C. Ghiveci, Codul de Procedură Penală adnotat, vol. I, Partea Generală, ed. Universul Juridic, București, 2019, pg.577

mult decât atât, însă, Curtea Constituțională reține că posibilitatea de a contesta măsurile asigurătorii prin hotărârea instanței de apel, prin decizie, aduce atingere caracterului definitiv al hotărârilor judecătorești.

Modificarea adusă art.250<sup>1</sup> Cod de Procedură Penală, prin legea trimisă la promulgare, conferă posibilitatea contestării măsurilor asigurătorii dispuse prin decizie. Modalitatea în care legiuitorul alege să spună că măsura asigurătorie dispusă prin decizie poate să fie contestată este una defctuoasă, în sensul că, în loc să modifice textul alin.1 al art.250<sup>1</sup> Cod Procedură Penală care arată care este obiectul contestației, se mărginește să trimită la acest aliniat, și la următoarele două “în cazul în care măsura asigurătorie s-a dispus direct prin hotărârea instanței de apel.”.

Jurisprudența instanței de contencios constituțional pare oarecum contradictorie, indecisă, datorită modificării aduse art.250<sup>1</sup> Cod de Procedură Penală. Chestiunea analizată capătă caracterul de „fata morgana” deoarece, dublul grad de jurisdicție este văzut ca o garanție pe parcursul procesului, dar dispăre de îndată ce procesul se termină prin decizia din apel. Nu se poate trage o concluzie clară: fie dublul grad de jurisdicție este o exigență constituțională și, ca atare, se aplică întotdeauna cu consecința că orice măsură dispusă de un judecător trebuie să poată fi atacată, fie principiul nu privește chiar orice măsură, respectiv nu o are în vedere și pe aceea luată de către instanța de apel prin decizie, caz în care un singur grad de jurisdicție pare a fi suficient.

În acest sens, trebuie avut în vedere faptul că deși, la o primă vedere, decizia definitivă a instanței de apel prin care se dispune fie confiscarea, fie recuperarea prejudiciului, fie plata amenzii sau a cheltuielilor judiciare, este executorie aparent luarea unei măsuri asigurătorii nu ar mai justifica nicio utilitate. Totodată nu trebuie uitat faptul că, prin decizia instanței de apel, nu tot timpul se pune capăt procesului penal – în ipoteza în care instanța de apel admite calea de atac și trimite cauza spre rejudecare – în acest exemplu totuși s-ar găsi utilitatea luării sau menținerii măsurilor asigurătorii dispuse în cauză, dat fiind faptul că fondul încă nu a fost soluționat. De asemenea, chiar și în ipoteza în care instanța, prin decizia pronunțată în apel, dispune confiscarea unui bun, măsura asigurătorie își poate justifica utilitatea prin faptul că până la îndeplinirea tuturor procedurilor legale în vederea aducerii la îndeplinire a confiscării, bunul supus acestei măsuri poate fi mult mai ușor indisponibilizat.

De asemenea, necesitatea admisibilității contestației împotriva unei decizii definitive date de către instanța de apel își are rațiunea, pe de-o parte în faptul că măsura asigurătorie dispusă prin hotărârea anterior menționată, luată direct în apel ar cenzura dreptul la o dublă jurisdicție dacă nu ar putea fi contestată, iar pe de altă parte, din conținutul prevederilor în materia

contestației, legiuitorul nu a prevăzut nicio limitare în exercitarea căii de atac a contestației, fie în fond, fie în, făcându-se referire la noțiunea de “încheiere”<sup>13</sup>, însă dacă s-ar interpreta în acest sens restrictiv prevederile legale, s-ar produce o gravă vătămare a drepturilor persoanei supuse măsurii sus-numite. În sprijinul celor anterior amintite trebuie avute în vedere și reglementările C.E.D.O. în materie, respectiv art.6 C.E.D.O. ce garantează dreptul la un proces echitabil, precum și art. 1 din Protocolul nr.1, respectiv dreptul privind protecția proprietății, dar și art.13 C.E.D.O., respectiv dreptul la o cale de atac efectivă.<sup>14</sup>

### III. Concluzii.

Prin prezenta lucrare au fost supuse analizei riguroase contestarea măsurilor asigurătorii și a modului de aducere la îndeplinire a acestora, avându-se în vedere procedura existentă în fiecare fază a procesului penal cu regulile specifice aferente și cu particularitățile existente. Lucrarea a reliefat faptul că, de la intrarea în vigoare a Noului Cod de Procedură Penală și până în prezent, contestația în această materie a suferit modificări substanțiale în senul în care, în anul 2014 era admisibilă formularea unei contestații doar împotriva măsurilor asigurătorii luate de către procuror, legiuitorul excluzând la acel moment *de plano* contestația împotriva măsurilor asigurătorii luate de judecătorul de cameră preliminară și instanța de judecată. În prezent, datorită modificărilor legislative și a numeroaselor decizii pronunțate de Curtea Constituțională și Înalta Curte de Casație și Justiție s-a ajuns la punctul în care poate fi formulată contestație împotriva măsurilor asigurătorii chiar și în cazul în care acestea au fost luate de către instanța de apel.

Problematica analizată este una destul de tehnică întrucât fiecare procedură este distinctă în funcție de faza procesuală, având regim distinct de reglementare, iar dificultatea aplicării normei a apărut din problematicile izvorâte din practica judiciară întrucât, nu în puține situații, normele de drept procesual-penal se suprapun și se suprapun cu normele de procesual-civil.

Ar fi util și relevant ca, în viitor, legiuitorul să fie consecvent și să manifeste prudență și diligență atunci când elaborează normele care guvernează procesul penal pentru a nu ajunge în situația în care să intre în contradicție cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului și să încalce flagrant un drept fundamental consacrat de aceasta, respectiv dreptul la un

<sup>13</sup> Însuși art.250<sup>1</sup> alin .4 introdus prin Legea 228/2020 prevede situația exemplificată, trimițând în mod expres la procedura contestației prevăzută la alin. 1-3 ale aceluiași articol.

<sup>14</sup> În acest sens, a se vedea M. Udriou, Op. Cit., pg.1072

proces echitabil de care ar trebui să beneficieze orice persoană implicată într-o procedură judiciară.

**Referințe bibliografice:**

- Neagu I., Damaschin M., Iugan A.V., Drept Procesual Penal. Partea Generală, Mapă de seminar, ed. II, editura Universul Juridic, 2018
- Neagu I., Tratat de Procedură Penală, Partea Generală, editura Universul Juridic, București, 2010
- Udroi M., Sinteze de procedură penală, Partea Generală, editura C.H. Beck, București, 2020
- Mateuț Gh., Procedură Penală partea generală, editura Universul Juridic, București, 2019
- Udroi M., Codul de Procedură Penală. Comentariu pe articole, editura C.H. Beck, București, 2020
- Micu B., Slăvoiu R., Procedură Penală, Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură, editura Hamangiu, București, 2019
- Popescu O., Dobre C., Suspendarea executării silite în condițiile art.718 C. Proc. Civ., în Revista Română de executare silită, 2014
- Decizia Curții Constituționale nr.698 din 7 noiembrie 2017
- Înalta Curte de Casație și Justiției, Decizia nr.19/2017 privind Recursul în Interesul Legii.
- Decizia Curții Constituționale nr.629/2015

# SIMILITUDINI ȘI DIFERENȚE ÎNTRE PROCEDURA RECUNOAȘTERII ÎNVINUIRII ȘI ACORDUL DE RECUNOAȘTERE A VINOVĂȚIEI

**Andreea-Mălina CREȚU\***  
**Bianca-Colinette RUSU\*\***

## **Abstract**

*Prezenta lucrare își propune ca obiectiv principal analiza instituției acordului de recunoaștere a vinovăției prin compararea cu judecata în forma simplificată (prin recunoașterea învinuirii). În acest sens, în cuprinsul studiului, se vor regăsi elemente de analiză comparată ce vor evidenția similitudini, dar și diferențe între cele două instituții, obiectul final al lucrării fiind realizarea unei mai bune distincții dintre cele două proceduri. În subsidiar, cercetarea de față își propune tratarea individuală a elementelor specifice fiecărei instituții amintite anterior, prin raportare atât la normele legale dar și la doctrina în materie, în vederea evidențierii caracteristicilor specifice fiecăreia în vederea susținerii obiectului principal, amintit mai sus. În plus, lucrarea va avea în vedere și o analiză a evoluției a normelor avute în vedere pentru cele două instituții începând cu adoptarea Noului Cod de Procedură Penală.*

*Studiul de față va avea în vedere deopotrivă și intervențiile Înaltei Curți de Casație și Justiție în materie, dat fiind faptul că instituția acordului de recunoaștere a vinovăției are caracter de noutate, aceasta fiind introdusă în legislația națională prin intrarea în vigoare a Noului Cod de Procedură Penală, ulterior normele legale ce constituie sediul materiei suferind modificări majore. În contrast cu acestea, instituția recunoașterii învinuirii (judecata în forma simplificată) este o instituție prezentă și în vechea reglementare, având în prezent o serie de efecte specifice, distincte de cele ale acordului de recunoaștere a vinovăției, precum și propriile condiții.*

*În concluzie, lucrarea își propune analiza celor două instituții amintite prin compararea elementelor acestora în vederea unei mai bune delimitări între acestea, precum și utilitatea acestora în cadrul procesului penal lato sensu.*

---

\* Student , Facultatea de Drept , Universitatea “ Nicolae Titulescu” din București , ( e-mail : malinacretu@yahoo.com)

\*\* Student , Facultatea de Drept , , Universitatea “ Nicolae Titulescu” din București ( e-mail : colinet98@yahoo.com)

Acest studiu a fost realizat sub coordonarea Asist. Univ. Dr. Radu Slăvoiu( e-mail : raduslavoiu@yahoo.ro)



*Cuvinte cheie: Vinovăție, pedeapsă, acord de recunoaștere a vinovăției, procedura simplificată, recunoașterea învinuirii, rechizitoriu.*

## I. Introducere

Acest studiu își propune să aducă în prim plan principalele asemănări și deosebiri între cele două instituții reglementate de Codul de Procedură Penală.

Acordul de recunoaștere a vinovăției este o procedură ce a fost modificată recent, în urma unei decizii pronunțate de Curtea Constituțională, aceasta fiind introdusă în noul Cod de Procedură Penală încă din anul 2014, dar sub o formă substanțial diferită. Procedura va simplifica activitatea din cadrul urmăririi penale și va reduce durata judecării cauzei. Acordul de recunoaștere a vinovăției este reglementat de către articolele 478-482 Cod Procedură Penală.

Pentru asigurarea unui cadru legislativ eficient a fost reglementată procedura simplificată în cazul recunoașterii învinuirii, fiind introdusă în Codul de Procedură Penală prin Legea nr. 202/2010. Această instituție a fost preluată din reglementarea anterioară. Introducerea acestei proceduri simplificate în faza de judecată a fost determinată de imperativul soluționării cu celeritate a cauzelor penale aflate pe rolul instanțelor de judecată.

Importanța studiului este de a reuși deosebirea și, pe de o parte, a releva asemănările dintre cele două instituții, adesea confundate, și de a înțelege în detaliu ce presupune fiecare procedura în parte. Vom aborda în acest sens condițiile de admisibilitate, modul în care cele două se concretizează, soluționarea celor două proceduri și eventuale căi de atac. De asemenea ne vom folosi de jurisprundența națională și internațională și de doctrina prezentă pentru a putea aprofunda cele două proceduri, în paralel.

Prezenta lucrare își propune să analizeze momentul apariției și evoluția acestor instituții, precum și, totodată, maniera în care acestea au fost reglementate în legislația penală din țara noastră.

Modalitatea prin care vom atinge obiectivele asumate este reprezentată de expunerea metodelor prin care statul poate încheia înțelegeri cu infractorul, astfel fiind urmărit un avantaj reciproc prin formele de răspundere penală stabilite. Argumentul des întâlnit în favoarea acestor proceduri este reprezentat de avantajul economic care favorizează părțile unui proces. În ceea ce privește statul, acesta are posibilitatea de a economisi resurse bănești și umane esențiale.

Stadiul cunoașterii materiei abordate se evidențiază printr-o analiză amănunțită a doctrinei, precum și a jurisprudenței privitoare la cele două proceduri. În acest sens, vom examina hotărârile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție raportate la cele două instituții, punând în discuție și practici judiciare naționale referitoare la acordul de recunoaștere a vinovăției, cât și la procedura recunoașterii învinuirii. De asemenea, vom analiza minuțios lucrări relevante din domeniul dreptului procesual penal în care sunt expuse puncte de vedere diferite cu privire la subiectul abordat prin prezenta lucrare.

## II. Conținutul propriu-zis

### Elemente de drept comparat

Doctrina existentă în materie evidențiază faptul că desi, la prima vedere, cele două instituții juridice sunt asemănătoare, trebuie înțelese și abordate diferit.

Accepțiunea de “ guilty plea”<sup>1</sup> a apărut prima oară în Statele Unite ale Americii la jumătatea secolului al XIX-lea, pe fondul numărului tot mai ridicat de procese penale, fiind aproape imposibilă soluționarea într-un termen rezonabil și în mod corespunzător al cauzelor, prin urmare sistemul a fost implementat la începutul secolului XX, fiind de inspirație anglo-saxonă<sup>2</sup>. Totodată, sistemul a fost preluat ulterior din același motiv expus anterior și în alte țări precum Franța, Italia precum și alte state europene.

Privitor la Statele Unite ale Americii, în anul 1877, Curtea Supremă de Justiție din Wisconsin<sup>3</sup> a avut de examinat un acord în care un inculpat a obținut o pedeapsă mai blândă datorită faptului că și-a recunoscut vinovăția și s-a oferit să depună mărturie împotriva altor infractori.

De asemenea, în anul 1970, în cauza Brady<sup>4</sup>, Curtea Supremă de Justiție a Statelor Unite ale Americii a confirmat corectitudinea acordului de recunoaștere a vinovăției. Instanța supremă a arătat că acordul de vinovăție este “ intrinsec dreptului penal și administrării sale și inseparabil de acesta “ și că “ reconsiderarea capetelor de acuzare ca urmare a negocierii acordului nu numai că este o parte esențială a procesului penal, dar și o parte foarte dezirabilă pentru toate părțile din mai multe motive”.

---

<sup>1</sup> Bogdan Micu, Radu Slăvoiu, Procedură Penală, curs pentru admitere în magistratură și avocatură, ediția a IV-a, ed. Hamangiu, București, 2019, pg.454

<sup>2</sup> Bogdan Micu, Radu Slăvoiu, Op. Cit., pg.454

<sup>3</sup> Andrei Viorel Iugan, Acordul de recunoaștere a vinovăției, ed.Universul Juridic, București 2015, pg.18

<sup>4</sup> Andrei Viorel Iugan, Op.Cit. pg.21

Acordul de recunoaștere a vinovăției poate fi încheiat în S.U.A cu privire la orice infracțiune , inclusive în cazul celor grave , precum omorul.

În același sens, este relevant a fi prezentată procedura încheierii de recunoaștere a vinovăției în Franța. Această procedură este reglementată de către Legea 204/2004, ce conferă posibilitatea încheierii unei înțelegeri între părți, respectiv partea acuzării și cea a apărării. Rațiunea existenței acestei posibilități este dată de contextul social ce a condus la adoptarea legii anterior enunțate, respectiv o creștere a criminalității în statul francez. Astfel, scopul prevederii acestei proceduri l-a constituit degrevarea instanțelor de numeroasele dosare, degrevare ce se materializează prin accelerarea procedurii în fața primei instanțe de judecată în cazul în care inculpații pledează vinovați pentru a beneficia de o reducere a pedepsei aplicate. În acest sens , procedura penală franceză prevede faptul că, în situația în care inculpatul a ales judecata în această formă, procurorul va propune o pedeapsă mai mică, iar dacă inculpatul o acceptă dosarul va fi trimis în fața instanței în vederea pronunțării cu privire la pedeapsă.

În cazul Italiei există două proceduri de judecată în formă simplificată, ambele având la bază consimțământul părților. Cauza pentru care Italia a ales să normeze două proceduri simplificate o constituie condamnarea sa de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru încălcarea articolului 6 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale , condamnare ce a avut la bază nerespectarea termenului rezonabil de soluționarea a cauzelor penale. Astfel, inculpații , beneficiind de această procedură specială , vor fi de acord să renunțe la prezumția de nevinovăție , beneficiind de o reducere a pedepsei aplicate.

### **Cele două proceduri în legislația din România**

#### **a. Sediul materiei**

Procedura recunoașterii învinuirii este reglementată de articolele 374, 375 și 377 Cod Procedură Penală. În cazul acordul de recunoaștere a vinovăției, acesta este reglementat de către articolele 478-488 Cod Procedură Penală, fiind încadrat în secțiunea procedurilor speciale în cadrul codului de procedură penală.

#### **b. Titulari**

Titularii procedurii acordului de recunoaștere a vinovăției sunt procurorul și inculpatul, existând posibilitatea ca inițiativa să aparțină oricăruia dintre aceștia. Conform articolului 108 alin. (4) din Codul de

procedură penală, inculpatul este informat de către organul judiciar asupra dreptului de a încheia un acord.<sup>5</sup>

Privitor la inculpat, el poate fi atât persoană fizică, majoră sau minoră, în cazul acesteia din urmă fiind necesară încuviințarea reprezentantului legal, cât și persoană juridică. De asemenea, în situația în care cauza se află în instrumentare la organul de cercetare penală, un acord ar putea fi încheiat numai de procurorul ce exercită supravegherea asupra activității acestuia. Inițiativa cu privire la încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției poate aparține deopotrivă procurorului cât și inculpatului, lucru evidențiat de articolul 478 , alin. 3. Procurorul are obligația să solicite și, totodată, să respecte avizul prealabil scris al procurorului ierarhic superior, prin acest aviz fiind stabilite limitele acordului. Este important de menționat faptul că nu este prevăzută obligația procurorului de a consulta persoana vătămată sau celelalte părți cu privire la această procedură, la perfectarea acordului de recunoaștere a vinovăției persoana vătămată neavând niciun rol. Este imperativ a fi menționat faptul că legea prevede facultatea inculpatului de a încheia un acord de recunoaștere a vinovăției, facultate limitată de voința exclusivă a procurorului.<sup>6</sup>

Spre deosebire de instituția acordului de recunoaștere a vinovăției, la baza recunoașterii învinuirii, procedură ce presupune o cercetare judecătorească abreviată, se află declarația inculpatului prin intermediul căreia acesta confirmă faptele reținute în sarcina sa. Prin urmare, pot solicita ca judecata să se desfășoare după procedura recunoașterii învinuirii atât inculpații majori, cât și cei minori, cu mențiunea că în cazul acestora din urmă este necesară încuviințarea reprezentantului legal. Procedura abreviată este aplicabilă și în cazul persoanelor juridice, cererea în această situație fiind formulată prin reprezentantul legal.

Astfel, o primă distincție între cele două proceduri supuse analizei o constituie momentul procesual la care acestea debutează, respective urmărirea penală pentru acordul de recunoaștere a vinovăției, iar faza de judecată pentru procedura recunoașterii învinuirii. De asemenea, o altă diferență între cele două proceduri este data de fazele procesuale parcurse, în cazul acordului de recunoaștere a vinovăției faza camerei preliminare lipsește, pe când în situația parcurgerii procedurii simplificate de judecată, aceasta este parcursă.

---

<sup>5</sup> Bogdan Micu , Radu Slăvoiu , Procedură penală , curs pentru admitere în magistratură și avocatură , ed. a IV-a , ed. Hamangiu , București , 2019 , pg. 595

<sup>6</sup> Mihail Udroi u , Codul de procedură penală comentat , ed. a III-a , ed. C.H. BECK , București , 2020.

### **Condiții de admisibilitate și de procedibilitate**

Din analiza dispozițiilor legale referitoare la cele două proceduri menționate în cuprinsul prezentei lucrări rezultă faptul că este necesară îndeplinirea unui set de condiții pentru admisibilitatea acestora.

În acest sens, pentru a fi admisibil un acord de recunoaștere a vinovăției, pentru infracțiunea ori infracțiunile care fac obiectul acordului, legea trebuie să prevadă numai pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de până la 15 ani, alternativ, sau nu, cu pedeapsa amenzii. Semnificația noțiunii de "pedeapsă prevăzută de lege" este cea evidențiată de articolul 187 din Codul Penal și anume ,pedeapsa prevăzută în textul de lege prin intermediul căruia este incriminată fapta săvârșită în forma consumată, fără a se ține seama de cauzele de reducere sau de majorare a pedepsei. O altă condiție foarte importantă este reprezentată de punerea în mișcare a acțiunii penale, din probele administrate în cursul urmăririi penale fiind necesar să rezulte suficiente date cu privire la existența faptei pentru care s-a pus în mișcare acțiunea penală, ori cu privire la vinovăția inculpatului. Pe de altă parte, în cazul procedurii recunoașterii învinuirii, solicitarea ca judecarea cauzei să se desfășoare potrivit procedurii simplificate poate exista numai atunci când sunt respectate condițiile impuse prin lege, respectiv inculpatul poate beneficia de judecarea cauzei potrivit procedurii simplificate atunci când acesta nu este acuzat de comiterea unei infracțiuni pedepsite cu detențiunea pe viață.

De asemenea, inculpatul trebuie să recunoască expres comiterea faptei și să accepte încadrarea juridică pentru care a fost pusă în mișcare acțiunea penală. Este important de menționat faptul că, spre deosebire de procedura simplificată a recunoașterii învinuirii, în cazul acordului de recunoaștere a vinovăției inculpatul nu poate solicita schimbarea încadrării juridice.<sup>7</sup>

Totodată, potrivit articolului 374 , alin 1. Cod Procedură Penală , cererea de recunoaștere a învinuirii se poate face numai la cererea inculpatului, iar aceasta trebuie să cuprindă două condiții esențiale, și anume : recunoașterea faptelor reținute să se facă în totalitate și necondiționat, sub toate aspectele de fapt, iar cea de a doua condiție se referă la faptul că judecata trebuie să se desfășoare numai în baza probelor administrate în cursul urmăririi penale și a înscrisurilor prezentate de părți și de persoana vătămată . În ceea ce privește inculpații minori, aceștia să aibă încunviințarea reprezentantului legal. În contextul realizării de recunoaștere a vinovăției, declarația dată de către inculpat în fața

---

<sup>7</sup> Bogdan Micu , Radu Slăvoiu , Procedură penală , curs pentru admitere în magistratură și avocatură , ed. a IV-a , ed. Hamangiu , București , 2019 , pg. 463

procurorului este irevocabilă. Aceasta nu poate fi retrasă în fața instanței de judecată, deoarece consimțământul valabil exprimat în fața organului de urmărire penală nu constituie temei pentru respingerea acordului de recunoaștere a vinovăției. Cu toate acestea, retractarea consimțământului la încheierea acordului și a declarației de recunoaștere este posibilă în condițiile în care sunt vizate aspecte ce țin de legalitatea exprimării acordului la momentul încheierii acestuia.

O ultimă condiție privitoare la admisibilitatea acordului de recunoaștere a vinovăției evidențiază necesitatea existenței unui consens între procuror și inculpat în ceea ce privește felul și quantumul pedepsei dar și în ceea ce privește forma de executare a acesteia, felul măsurii educative sau aplicarea ori amânarea aplicării pedepsei, spre deosebire de procedura recunoașterii învinuirii aduse unde pedeapsa nu este “negociată”, reducerea acesteia operând în baza unei fracții determinate prin lege, fiind imposibilă alegerea modalității de executare a pedepsei, această componentă dinamică a procedurii acordului de recunoaștere a vinovăției fiind inexistentă.

Pentru a se da eficiență procedurii de recunoaștere a învinuirii sunt necesare a fi întrunite în mod cumulativ condițiile impuse de lege, anume: inculpatul poate beneficia de judecarea cauzei potrivit procedurii simplificate, atunci când acesta nu este acuzat de comiterea unei infracțiuni pedepsite cu detențiunea pe viață, acesta să recunoască în totalitate faptele de care este acuzat iar recunoașterea să intervină până la începutul cercetării judecătorești

Prin urmare, pentru a fi admisibilă procedura simplificată, legea impune ca inculpatul să nu fie acuzat de săvârșirea unei infracțiuni care are drept consecință detențiunea pe viață. Un exemplu relevant în acest sens ar putea fi reprezentat de infracțiunea de omor calificat în cazul căreia procedura nu se poate aplica.

De asemenea, declarația de recunoaștere trebuie să fie totală și necondiționată, spre deosebire de procedura acordului de recunoaștere a vinovăției, unde inculpatul are posibilitatea recunoașterii în bloc a tuturor infracțiunilor de care este acuzat, ori încheierea unui acord doar cu privire la o parte a acestora. Prin urmare, inculpatul trimis în judecată pentru un concurs de infracțiuni nu va beneficia de reducerea limitelor de pedeapsă decât dacă recunoaște toate infracțiunile reținute în sarcina sa. Nu ar putea fi aplicate dispozițiile privind procedura simplificată nici în ipoteza în care inculpatul ar recunoaște că a comis fapta, dar având o altă formă de participare, ori în cazul în care este recunoscută fapta în materialitatea ei, însă este negată forma de vinovăție reținută în cauză.

**Procedura în cazul procedurii de recunoaștere a învinuirii**

În cazul procedurii de recunoaștere a învinuirii, aceasta are ca punct inițial cererea inculpatului, făcută cu respectarea termenului ( până la începerea cercetării judecătorești ). Cererea avută în vedere poate fi formulată atât de către inculpatul prezent în fața instanței, dar și printr-un înscris autentic. Această solicitare poate fi formulată chiar și de către inculpații minori cu încuviințarea reprezentatului legal, dar și de către inculpații persoane juridice prin reprezentantul legal. În ipoteza în care au fost trimiși în judecată, chiar dacă doar o parte dintre ei recunosc învinuirea adusă, procedura este aplicabilă, iar pentru ceilalți judecata se va face în formă obișnuită. În aceasta din ultimă ipoteză cauza poate fi disjunsă. Dacă nu este posibilă disjungerea, instanța va efectua cercetarea judecătorească pentru inculpații ce nu au recunoscut, iar în baza sentinței se va adăuga beneficiul reducerii limitelor de pedeapsă celor ce au urmat procedura simplificată.

Spre deosebire de aceasta, în procedura specială a acordului de recunoaștere a vinovăției, debutul acesteia poate avea loc, la inițiativa oricărui dintre titulari pe tot parcursul urmăririi penale, aceasta putând fi suspendată de către procuror. De asemenea, procedura în cauză este indisolubil legată de voința celor doi titulari, respectiv inculpatul și procurorul, fiind necesar avizul conform al procurorului ierarhic superior pentru ca, ulterior, instanța să poată fi sesizată cu acesta.

Conform art. 377 alin.4 Cod Procedură Penală, în cadrul procedurii simplificate se poate dispune schimbarea încadrării juridice. Rațiunea acestei ipoteze se fundamentează pe faptul că inculpatul își recunoaște fapta în dimensiunea sa materială, ci nu încadrarea juridică cuprinsă în actul de sesizare al instanței. În acest sens, schimbarea încadrării juridice a faptei nu trebuie să tindă la schimbarea situației faptice astfel cum este descrisă prin actul de sesizare, recunoscută de către inculpat, fiind astfel interzisă afectarea obiectului judecării și a limitei de investire precum și a dreptului la apărare recunoscut inculpatului. În ceea ce privește limitarea pedepsei, aceasta va fi redusă cu o treime, în cazul pedepsei închisorii și de reducerea cu o pătrime în cazul pedepsei amenzii. Totodată, potrivit dispozițiilor art. 386, alin 2, dacă noua încadrare juridică vizează o infracțiune pentru care este necesară plângerea prealabilă a persoanei vătămate, instanța de judecată cheamă persoana vătămată și o întreabă dacă dorește să depună plângere prealabilă, caz în care instanța va proceda la continuarea judecării în forma abreviată, în caz contrar va dispune încetarea procesului penal.

Această posibilitate de a beneficia de procedura simplificată a fost acordată de legiuitor inculpaților minori prin O.U.G nr. 18/ 2016, prin care a fost introdusă dispoziția de la articolul 375 alin 1<sup>2</sup>, care prevede că, în

cazul inculpatului minor, manifestarea de voință de a uza de procedura simplificată trebuie încuviințată de reprezentatul său legal, indiferent că este făcută nemijlocit, în fața instanței, ori este atestată prin înscris autentic. În mod corespunzător au fost modificate și dispozițiile art. 396, alin 10, astfel încât “instanța va avea în vedere aceste aspecte la alegerea măsurii educative, în cazul măsurilor privative de libertate limitele perioadelor pe care se dispun aceste măsuri, prevăzute de lege, se reduc cu o treime”. Dacă la momentul sesizării instanței inculpatul care a comis fapta în minoritate a devenit major, nu mai este necesară încuviințarea reprezentantului legal pentru a beneficia de procedura simplificată a judecării cauzei.

### **Procedura în cazul acordului de recunoaștere a vinovăției**

Odată sesizată, instanța va proceda mai întâi la verificarea întrunirii condițiilor de valabilitate ale acordului, în sensul verificării existenței tuturor mențiunilor obligatorii prevăzute de articolul 482 Cod Procedură Penală, precum și îndeplinirea condițiilor privind atașarea la actul cu care a fost sesizată a actelor de urmărire pe care se sprijină acordul încheiat, precum și, dacă este cazul, tranzacția sau acordul de mediere destinate rezolvării acțiunii civile. Dacă nu au fost respectate condițiile prevăzute la articolul 482 și 483, instanța va dispune remedierea neregularităților în cel mult 5 zile, termen care este unul de recomandare în vederea acoperirii omisiunilor constatate fără a fi prevăzută vreo sancțiune pentru nereșpectarea acestuia. Cu toate acestea, dacă omisiunile nu au fost acoperite până la termenul acordat de către instanță pentru pronunțare asupra acordului, aceasta va respinge acordul de recunoaștere a vinovăției, în conformitate cu dispozițiile art.485, alin 1, lit. b). Cauza se va judeca în ședință publică, într-o procedură contradictorie, după ascultarea procurorului, a inculpatului și avocatului acestuia, precum și a părții civile, dacă este prezentă. Deși textul pare să prevadă și prezența obligatorie a inculpatului, această interpretare pare a fi una excesivă cât timp acesta, prin semnarea acordului, și-a exprimat deja consimțământul cu privire la rezultatul negocierii pe de o parte, iar pe de altă parte, generic, legea nu mai prevede prezența obligatorie la judecarea cauzei nici măcar a inculpaților arestați, judecați în procedura obișnuită, dacă aceștia își manifestă dorința de a fi judecați în lipsă.

Totodată, inculpatul nu poate să revină asupra declarației exprese de recunoaștere a faptei și de acceptare a încadrării juridice, date în cursul urmăririi penale, deoarece consimțământul său materializat atât în declarația expresă, cât și prin semnătura aplicată pe actul ce conține



acordul de recunoaștere a vinovăției face dovada exprimării propriei voințe. Ca atare, valabilitatea acestui consimțământ nu ar putea fi reexaminată decât dacă există probe certe ( de exemplu, o hotărâre judecătorească de condamnare) ce a fost obținut prin încălcarea principiului loialității în administrarea probelor<sup>8</sup>.

De asemenea , procedura acordului nu cunoaște faza camerei preliminare, urmărirea penală fiind urmată direct de judecată. Sarcina verificării competenței și legalității sesizării instanței, a legalității administrării probelor și a celorlalte acte de urmărire penală revine chiar instanței de judecată. Deși legea nu stipulează nimic, instanța nu s-ar putea deroba de această activitate, întrucât de ea depind temeinicia și legalitatea soluției pe care o va pronunța

### **Rolul procurorului în realizarea acordului de recunoaștere a vinovăției și a procedurii recunoașterii învinuirii**

În ceea ce privește rolul procurorului ca organ de urmărire penală în desfășurarea acestei proceduri speciale, trebuie făcută distincție între diferitele forme de implicare, acesta fiind, pe de o parte, unul din inițiatorii parcurgerii acestei proceduri speciale, iar, pe de altă parte, factorul cu cele mai multe responsabilități. Conform dispozițiilor legale, procurorul este organul judiciar care „negociază” încheierea actului de recunoaștere a vinovăției, întocmește actul procedural ce conține manifestarea de voință a părților implicate și urmărește, prin înaintarea către instanța de judecată competentă și participarea la procedura necontradictorie în fața acesteia, rezolvarea acțiunii penale.

Spre deosebire de procedura acordului de recunoaștere a vinovăției, unde procurorul este titular, fără voința acestuia neputându-se încheia înțelegerea, în cazul procedurii recunoașterii învinuirii, după ascultarea inculpatului ca rezultat al voinței sale de a fi judecat în formă simplificată cererea sa va fi pusă în discuția procurorului, persoanei vătămate și părților. Procurorul ( asemeni părții civile, părții responsabile civilmente și persoanei vătămate ) va pune concluzii ce se vor raporta la îndeplinirea condițiilor de aplicare a procedurii simplificate. De asemenea procurorul nu poate propune probe în cadrul acestei proceduri, enumerarea de la art.375 , alin 2, excluzându-l. Prin această lipsă a menționării sale din cadrul enumerării se înțelege faptul că nu va putea să schimbe situația inculpatului în raport de fapta descrisă prin rechizitoriu, totuși va pune concluzii cu privire la înscrisurile propuse de ceilalți participanți, optând pentru

---

<sup>8</sup> Mihail Udroiș , G. Bodoroncea , Codul de procedură penală comentat pe articole , ed. C.H.BECK , București , 2020, pg.2477

admiterea celor ce pot influența cuantumul pedepsei sau care pot conduce la soluționarea acțiunii civile dar nu și asupra celor care atestă situația de fapt recunoscută de către inculpat.

### **Soluții**

O primă soluție ce poate fi adoptată de către instanța investită cu soluționarea cererii formulate de către inculpat prin care cere judecarea în formă abreviată poate fi respingerea cererii ca tardive. Acesta se are în vedere ipoteza în care inculpatul formulează cererea cu nerespectarea termenului prevăzut de lege. (în acest sens se are în vedere situația în care, spre exemplu, inculpatul formulează cerere de judecare în forma simplificată în calea de atac).

Un alt caz de respingere a cererii de judecare în forma abreviată este constituit de ipoteza în care instanța constată existența unei neconcordanțe între faptele recunoscute de către inculpat și faptele ce îi sunt aduse ca învinuire. (De exemplu situația în care inculpatul recunoaște infracțiunea săvârșită în formă continuată, dar nu și toate actele materiale efectuate susținând că sunt mai puține.)

O a treia situație în care instanța va respinge cererea inculpatului o constituie aceea că se constată faptul că probele administrate în cursul urmăririi penale nu sunt suficiente pentru soluționarea cauzei deduse judecării.

În cazul admiterii cererii inculpatului, instanța, conform procedurii cuprinse în art.375 alin.2 va întreba părțile și persoana vătămată dacă propun administrarea de probe cu înscrisuri, ulterior administrând probele acordate (fie la același termen, fie la un termen ulterior, acordat în acest sens). Din dispozițiile art.375 alin.2 reiese faptul că procurorul, în cadrul acestei proceduri, nu în ipoteza în care instanța va admite cererea de judecare în formă simplificată, se va face aplicarea dispozițiilor cuprinse în art.375 alin.1 raportat la art.396 alin.10, inculpatul beneficiind, în cazul amânării aplicării pedepsei sau condamnării, cu reducerea a o treime din pedeapsa prevăzută de lege pentru pedeapsa închisorii iar, în cazul aplicării pedepsei amenzii penale, limitele de pedeapsă vor fi reduse cu o pătrime. Pentru situațiile în care inculpatul este minor, instanța va avea în vedere acest aspect la momentul alegerii măsurii educative ce urmează a fi aplicate. În cazul în care se va aplica asupra acestora o măsură educativă privativă de libertate, limita perioadei pentru care se va dispune această măsură va fi redusă cu o treime.

O situație particulară o constituie ipoteza în care instanța investită cu soluționarea cererii inculpatului omite acest aspect, dar prin încheierea de

ședință, s-a luat act de voința inculpatului, în cazul dovedirii vinovăției, inculpatul va beneficia de procedura menționată.

Spre deosebire de procedura abreviată, poate fie să admită acordul de recunoaștere a vinovăției în forma cu care a fost sesizată, fie să dispună respingerea acestuia. În ipoteza admiterii acestuia, instanța poate dispune doar o soluție de condamnare, amânarea aplicării pedepsei, renunțarea la aplicarea pedepsei, ori aplicarea unei măsuri educative. Cu toate acestea, instanța nu are posibilitatea de a reindividualiza pedeapsa stabilită prin acord, situația inculpatului neputând fi agravată sau atenuată.<sup>9</sup>

În cazul în care instanța respinge acordul de recunoaștere a vinovăției, dosarul va fi trimis înapoi la procuror în vederea continuării urmăririi penale dacă condițiile impuse de lege nu sunt întrunite, dar și în situația în care instanța constată că soluția la care s-a ajuns prin acord fie este nelegală, fie este nejustificat de blândă prin raportare la gravitatea infracțiunii.

În situația în care între părți s-a încheiat un acord de mediere cu privire la acțiunea civilă ori s-a încheiat o tranzacție iar instanța de judecată validează acordul de recunoaștere a vinovăției, aceasta va lua act de acesta prin sentință. În ipoteza în care între părți nu s-a încheiat o tranzacție sau un acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, aceasta din urmă va fi lăsată nesoluționată de către instanță. Hotărârea prin care s-a admis acordul de recunoaștere a vinovăției are autoritate de lucru judecat în fața instanței civile, dar doar cu privire la existența faptei, a persoanei care a săvârșit-o precum și la vinovăția acesteia, însă nu și asupra întinderii prejudiciului.<sup>10</sup>

### Căi de atac

Sub aspectul căilor de atac ce pot fi exercitate împotriva hotărârii instanței prin care s-a admis judecarea în formă simplificată, se pot exercita în condițiile legii apelul, revizuirea, contestația în anulare, precum și alte căi extraordinare de atac. În cazul apelului împotriva hotărârii adoptate prin procedura de recunoaștere a învinuirii, procedura de soluționare va fi supusă regulilor de drept comun în materie, deoarece nu prezintă relevanță dacă sentința dată asupra fondului a fost pronunțată în urma unei judecăți derulate în formă obișnuită sau în formă abreviată, acest fapt desprinzându-se din dispozițiilor articolului 408 Cod Procedură Penală.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Mihail Udrouiu, G. Bodoroncea, Codul de procedură penală comentat pe articole, editura C.H. BECK, București, 2020, pag. 2473

<sup>10</sup> Mihail Udrouiu, Procedură penală partea specială, ed. C.H. BECK, București, 2019, pag. 760

<sup>11</sup> Bogdan Micu, Radu Slăvoiu, Procedură penală, curs pentru admiterea în magistratură și avocatură, ed. a IV-a, ed. Hamangiu, București, 2019, pg. 462, pg. 489

În ceea ce privește ipoteza exercitării căii de atac extraordinare a revizurii, atât timp cât subzistă unul din temeiurile prevăzute la articolul 453 Cod Procedură Penală, o hotărâre atacată prin care s-a soluționat fondul în procedura recunoașterii învinuirii poate fi admisă.

Pentru situația specială în care instanța a soluționat o cauză în baza unui acord de recunoaștere a vinovăției, sentința avută în vedere poate fi atacată cu apel. Titularii acestei proceduri sunt procurorul, părțile și persoana vătămată, dispozițiile generale în materie fiind aplicabile și în acest caz. Soluțiile ce pot fi date în apel de către instanța investită în mod corespunzător sunt : respingerea acordului ca tardiv, inadmisibil ori nefondat dar și menținerea soluției pronunțate anterior. În cazul admiterii apelului instanța poate desființa sentința prin care acordul de recunoaștere ce a fost admis și :

- a. **Respinge acordul**, trimițând dosarul înapoi la procuror în cazul în care pedeapsa aplicată este nejustificat de blândă
- b. **Respinge acordul** în forma admisă de prima instanță, dacă aceasta era una greșită și pronunță soluția la care s-a ajuns prin acord între procuror și inculpat.
- c. **Menține acordul** și soluționează în mod legal acțiunea civilă.

O altă ipoteză o constituie admiterea apelului și desființarea sentinței în baza căreia acordul de recunoaștere a vinovăției a fost respins, dispunându-se admiterea apelului de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

### **Beneficiul reducerii limitelor de pedeapsă**

O asemănare extrem de relevantă între cele două instituții constă în beneficiul acordat inculpatului care obține reducerea limitelor de pedeapsă, ori în cazul minorilor, individualizarea mai favorabilă în momentul alegerii măsurii educative aplicate. Astfel, dacă făptuitorul este găsit vinovat pentru o infracțiune pentru care legea prevede pedeapsa închisorii, instanța va proceda în mod prioritar la reducerea limitelor de pedeapsă cu o treime, ulterior stabilind pedeapsa aplicată între limitele astfel reduse.

În mod asemănător, în situația în care instanța se orientează spre pedeapsa amenzii ori dacă pedeapsa prevăzută pentru infracțiunea săvârșită este doar amenda, atunci, în mod corespunzător, se vor reduce limitele de pedeapsă, însă de această dată cu o pătrime. Un tratament diferențiat al inculpații minori pentru care judecătorul apreciază că nu se impune aplicarea unei măsuri educative privative de libertate, iar incidența acestor proceduri speciale va fi avută în vedere la momentul individualizării judiciare și alegerii măsurii educative neprivative de libertate.

În comparație cu instituția recunoașterii învinuirii, în cazul acordului de recunoaștere a vinovăției pedeapsa este stabilită încă de la momentul încheierii acestuia de către procuror și inculpat, purtând atât asupra cuantumului cât și asupra modului de executare, acestea fiind deja fixate. Diferența majoră este dată de faptul că, dacă în cazul acordului de recunoaștere a vinovăției pedeapsa este deja individualizată în privința cuantumului și a modalității de executare a acesteia, judecătorul nemaiputând proceda la modificarea acesteia ( are doar posibilitatea validării acordului, sau după caz, respingerii acestuia în condițiile legii ), în cazul procedurii simplificate inculpatul nu își cunoaște pedeapsa aplicată, nici modul de executare a acesteia, aceste două elemente urmând a fi stabilite de către judecător la individualizarea pedepsei cu aplicarea reducerii fracțiilor prevăzute de lege .

### **Jurisprudență Națională**

În practica de specialitate pentru procedura recunoașterii învinuirii este relevantă sentința penală din dosarul nr.29093/212/2014, sentință cu nr. 296/2015 a Curții de Apel Constanța prin care inculpații A.I. și R.S au fost trimiși în judecată pentru infracțiunea de ultraj, faptic constatându-se că la data de 27.08.2014 l-au agresat pe V.I.-M. , agent de poliție din județul Constanța. Astfel, în ședința de judecată inculpatul R.S. a cerut judecarea în formă simplificată, cererea acestuia fiind respinsă dat fiind faptul că inculpatul recunoștea fapta dar contesta latura subiectivă, echivalând astfel cu neîndeplinirea criteriilor legale pentru a fi admisă o astfel de cerere. În aceeași ședință de judecată instanța a admis cererea inculpatului A.I. de a fi judecat în formă simplificată , acesta recunoscându-și întru-totul faptele săvârșite, dorind a fi judecat în baza probelor administrate în cursul urmăririi penale.

În acest sens, instanța nu a dispus disjungerea cauzei, ulterior hotărând ca inculpatul A.I. să execute pedeapsa privativă de libertate de 2 ani și 6 luni, de asemenea interzicându-se, prin pedeapsă complementară, dreptul de a fi ales în autorități publice ori alte funcții publice sau de a ocupa o funcție care implică exercițiul autorității de stat. De asemenea, i s-a mai aplicat și o pedeapsă de 6 luni cu închisoarea pentru ultraj la adresa persoanei M.I( celălalt agent de poliție). În ceea ce îl privește pe inculpatul R.S., acesta având pe parcursul urmăririi penale o atitudine nesinceră , ulterior în cursul judecății cerând judecarea în formă simplificată, cerere a fost respinsă, a fost condamnat la pedeapsa de un an și 6 luni închisoare, instanța considerând că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de articolul 91

Cod Penal, reeducarea acestuia putând avea loc și în stare de libertate, stabilindu-se un termen de supraveghere de 3 ani. –

Importanța practică în raport cu instituția analizată trebuie privită prin prisma a două elemente : în primul rând, sub aspectul condițiilor esențiale ce trebuie întrunite pentru judecata în formă simplificată, respectiv, recunoașterea completă a învinuirii aduse, inclusiv asupra laturii subiective. În acest sens, pentru a fi aplicabilă procedura simplificată, astfel cum s-a amintit mai sus, inculpatul trebuie să recunoască atât fapta săvârșită în materialitatea sa, dar și vinovăția avută, în speța inculpatul R.S deși recunoaștându-și fapta, contestă vinovăția stabilită prin actul de sesizare, acest lucru conducând la respingerea cererii de judecată în formă simplificată. Un al doilea aspect pentru care speța este relevantă este dată de faptul că procedura judecării în formă simplificată este aplicabilă doar inculpaților care au făcut o cerere în acest sens, cerere admisă, aceasta nefiind afectată de atitudinea procesuală a celorlalți coinculpați, în acest sens deși lui R.S. i-a fost respinsă cererea de judecată în formă abreviată, lui A.I. i-a fost admisă această cerere, aceasta depinzând strict de atitudinea procesuală a celui ce a formulat-o.

Într-o altă hotărâre dată de către Tribunalul București – Secția I Penală, pronunțată în ședință publică în data de 10.07.2018, tribunalul deliberând asupra cauzei penale, constând în validarea de către aceasta a acordului de recunoaștere a vinovăției încheiat între Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție -Direcția de Investigare a infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism-Secția de urmărire penală și criminalistică, și inculpata XXX, pentru săvârșirea în formă continuată a infracțiunii de dare de mită, faptă prevăzută de articolul 255 Cod Penal din 1969, cu aplicarea articolului 41, aliniat 2 din același Cod Penal și articolul 5 din actualul Cod Penal.

Faptic, la datele de 20 și 21 mai 2009 , în baza aceleiași rezoluții infracționale, inculpata a remis sumele de 20 RON, respectiv 120 RON, martorilor cu identitate protejată, funcționari în cadrul oficiului de stare civilă al unui sector din București, în scopul urgentării eliberării certificatelor de căsătorie transcrise pe numele unor cetățeni moldoveni. Astfel, instanța constată că sunt îndeplinite condițiile cerute pentru validarea acordului de recunoaștere a vinovăției dispunând condamnarea inculpatei la pedeapsa de 4 luni cu închisoare în baza înțelegerii ajunse prin încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției. Dispune aplicarea pedepsei accesorii a interzicerii drepturilor prevăzute art. 64 , alineat 1 , litera a , teza II , și litera b din Codul Penal de la 1969. În acest sens, s-a decis suspendarea executării pedepselor accesorii pe durata suspendării

condiționate a pedepsei principale , stabilind un termen de încercare de 2 ani și 4 luni în sarcina inculpatului.

Speța anterior enunțată își găsește relevanța prin faptul că, pe de o parte inițiativa încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției aparține inculpatului care nu poate încheia acest acord fără voința procurorului, în limitele stabilite prin aviz de către procurorul ierarhic superior, asupra infracțiunii avute în vedere, respectiv asupra actelor materiale din conținutul laturii obiective a infracțiunii. De asemenea, prezintă relevanță și modalitatea stabilirii pedepsei pentru o mai bună înțelegere a modalității de funcționare a procedurii speciale a acordului de recunoaștere a vinovăției. Astfel, cum a fost amintit și mai sus, pedeapsa a fost deja determinată și individualizată în baza acordului de recunoaștere a vinovăției, însușit de ambele părți, instanța doar validându-l, fără să poată trece peste ceea ce s-a stabilit în conținutul acesteia, deci fără a putea reindividualiza pedeapsa.

O intervenție importantă în materia acordului de recunoaștere a vinovăției îl constituie Decizia Curții Constituționale nr. 573 din 20.09.2018 prin care se invoca excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului 434 alin 2. litera g), sesizare provenind din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la faptul că dispozițiile articolului anterior menționat, interzic inculpatului posibilitatea de a ataca cu recurs în casație hotărârea pronunțată în baza admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției, prin această interdicție încalcându-se accesul liber la justiție și egalitatea de drepturi. Astfel, Curtea constată că dispozițiile art. 434 alin 2, litera g) , din Codul de Procedură Penală creează o vădită inegalitate de tratament juridic între persoane aflate în situații similare și anumite părți ale procesului penal în funcție de procedura de judecată urmată de inculpat sau coinculpat ( sub aspectul facultății atacării cu recurs în casație a hotărârii prin care se soluționează fondul cauzei ), fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, fapt ce încalcă prevederile art. 16 din Constituție prin care este consacrată egalitatea în drepturi. De altfel, cu toate că legiuitorul a prevăzut calea de atac extraordinară a recursului în casație, instituie astfel un tratament juridic diferit pentru exercitarea acestuia, existând situații în care nu s-ar putea exercita această cale de atac. Mai presus de toate, deși legiuitorul poate restricționa situațiile în care se poate exercita această cale de atac, diferența de tratament juridic nu poate fi doar expresia aprecierii legiuitorului, acesta trebuie să justifice în mod obiectiv și rezonabil cu respectarea principiului egalității în drepturi.

Curtea constată că în baza dispozițiilor art. 434 , alin. 2, litera g) , Cod Procedură Penală exclud atacarea cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii a acordului de recunoaștere a vinovăției,

încalcând o serie de prevederi constituționale precum art .16 egalitatea în drepturi, art .21 privind liberul access la justiție și dreptul la un proces echitabil, dar și al articolului 131 referitor la rolul Ministerului Public deoarece se creează pentru toți o stare de inegalitate evidentă de tratament prin restricționarea accesului la justiție, în cazul în care se pronunță o hotărâre definitivă nelegală în cadrul procedurii de admitere a acordului de recunoaștere a vinovăției în soluționarea apelului dar și, pe de altă parte, privează procurorul de mijloacele necesare exercitării rolului său în cadrul fazei de judecată a procesului penal. În cazul în care normele de procedură penală sau de drept substanțial penal cuprinse în dispozițiile art.438, alin.1, cu privire la reglementarea cazurilor de clasare sunt încălcate fiind necesar a se asigura atât părții interesate cât și procurorului posibilitatea de a cere și obține restabilirea legalității prin casarea hotărârii definitive , nelegal pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției

În acest sens, Curtea Constituțională admite excepția de neconstituționalitate ridicată în dosarul 589/180/2016 al Înaltei Curți de Casație și Justiție constatând că dispozițiile art. 434 alin 2, litera g), din Codul de Procedură Penală sunt neconstituționale.

### III. Concluzii.

Studiul prezent, în vederea atingerii obiectivului propus a avut în vedere analiza celor două instituții de drept, atât prin compararea acestora și relevarea de similitudini și diferențe, precum și tratarea individuală a procedurii recunoașterii învinurii și acordului de recunoaștere a vinovăției, în vederea analizării amănunțite a aspectelor specifice fiecărei instituții.

De asemenea, doctrina și practica existentă în materie constituie un pilon esențial pentru distingerea și analiza instituțiilor anterior enunțate, respectiv rațiunea introducerii acestora, geneza și modificările suferite prin intervențiile legiuitorului și aplicabilitatea acestora în practică.

Problematika supusă analizei prezintă relevanță atât în materie practică cât și sub aspect teoretic, în scopul delimitării mai bune între cele două instituții , în definitiv impactul preconizat este cel de a clarifica neclaritățile privind situațiile în care pot interveni cele două proceduri anterior enunțate, modalităților în care pot fi exercitate, dar și condițiile în care se poate încheia un acord de recunoaștere a vinovăției sau cererea de judecare în formă simplificată.

Este demn de menționat că, pentru viitor, ar fi indicat ca în materia acordului de recunoaștere a vinovăției, ca procedură specială nou introdusă în legislația procesual penală, să fie elaborate noi lucrări de specialitate prin raportare la instituția recunoașterii învinurii ca procedură preluată din



vechiul Cod de Procedură Penală, lucrări ce ar fi de un real folos atât sub aspect practic cât și sub aspect teoretic .

**Referințe bibliografice**

- Micu , B. , Slăvoiu R . Procedură Penală curs pentru admiterea în magistratură și avocatură , ediția a IV-a , ed. Hamangiu , București , 2019
- Iugan A. V . , Acordul de recunoaștere a vinovăției , ed. Universul Juridic , București , 2015
- Neagu I , Damaschin M. , Iugan A. V. , Mapă de seminar , Drept procesual penal partea specială , ed. Universul Juridic , București , 2019
- Udroi M , Bodoroncea G . , Codul de Procedură Penală comentat pe articole , ed. C.H. BECK , București , 2020
- Volonciu N . , Codul de Procedură Penală comentat pe articole , ed. Hamangiu , București , 2014.
- Udroi M . , Sinteze de drept procesual penal partea specială , ed. C.H.BECK , București , 2020.
- <https://www.google.ro/amp/s/www.juridice.ro/335768/rolul-procurorului-in-realizarea-acordului-de-recunoastere-a-vinovatiei-probleme-practice-si-teoretice-in-desfasurarea-procedurii-speciale-prevazute-de-ncpp.html/amp>
- <https://www.juridice.ro/699797/analiza-comparativa-acordul-de-recunoastere-a-vinovatiei-si-cercetarea-abreviata-in-procedura-recunoasterii-invinuirii-particularitati-aspecte-jurisprudentiale.html>

# DREPTUL PERSOANEI VĂTĂMATE DE O AUTORITATE PUBLICĂ

Grațiana Elena MIHAI\*

## Abstract

*Articolul este consacrat studierii unui drept deosebit de important, care își are suportul în legea fundamentală a țării noastre, dar și în legi organice care statuează asupra rolului semnificativ al acestui mijloc de a corecta activitatea desfășurată defectuos de autoritatea publică și de a elimina excesul de putere al acesteia - dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică.*

*Scopul cercetării de față este constituit de dorința de a trece sub lupă semnificațiile date de legiuitor prevederii legale referitoare la acest drept. Se dovedește a fi imperioasă o analiză aprofundată asupra posibilității conferite de lege celui vătămat pe cale administrativă, întrucât face obiectul a două probleme, de altfel, susceptibile de soluționare, însă cu diferențe subtile: situația emiterii unui act administrativ ilicit, nesoluționarea în termenul legal al unei cereri și cauzarea de prejudicii cetățenilor prin erori judiciare. Evident, în aceste cazuri este antrenată răspunderea patrimonială a statului., cu mențiunea că repararea prejudiciului creat printr-o eroare judiciară face incident setul de prevederi din Codul de procedură penală în cazul exercitării funcției de către magistrați cu rea-credință sau din neglijență.*

*Astfel, vor fi trecute în evidență detaliile aferente fiecărei subsecțiuni a studiului, în vederea îndeplinirii propunerii de a clarifica conținutul și conceptele relative la acest drept fundamental și de a reliefa reflecțiile unor specialiști precum stabilirea categoriilor de subiecte care au calitate procesuală activă și pasivă în contenciosul administrativ, deslusirea obligativității recursului administrativ (procedura prealabilă sesizării instanței de contencios administrativ), dezvoltarea conceptului de „autoritate publică”, unele considerații cu privire la răspunderea statului pentru prejudiciile provocate prin erori judiciare etc.*

---

\* Student, Facultatea de Științe Economice și Drept, Universitatea din Pitești; (e-mail: gratiana.mihai@yahoo.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. dr. Adriana Pârvu (adrianapantoiu@yahoo.com).

*Cuvinte cheie: actiunea in contencios administrativ; raspunderea patrimoniala a statului; autoritate publica; parti in litigiile de contencios administrativ; solutiile pronuntate de instanta de contencios administrativ.*

## **I. Introducere:**

Temei constitutional al raspunderii autoritatilor publice, acest drept reprezinta o garantie a statului de drept a prioritatii respectarii drepturilor si libertatilor fundamentale inerente omului, aspect relevant pentru incadrarea traditionala in categoria drepturilor garantii. Dreptul persoanei vatamate de o autoritate publica, statornicit prin dispozitiile art. 52 din Constitutia Romaniei , face obiect al dreptului public, prin caracterul constitutional si administrativ, edificat de alin.2 al aceluiasi articol care dispune ca limitele exercitarii si conditiile acestui drept se stabilesc prin lege organica. pe aceasta linie de idei, se doreste a se indica expres acest tip de legi incidente; astfel, aplicabile sunt Legea nr. 262/ 2007 privind contenciosul administrativ care a modificat si completat Legea nr. 554/ 2004 , precum si legea nr. 242/ 2018 privind statutul judecatorilor si procurorilor care a modificat si a completat legea nr. 303/ 2004.

Însemnatatea studiului dat este reliefata de propunerea de a dobandi o perspectiva mai aprofundata asupra acestei tematici, interesant fiind faptul ca modalitatea conferita de lege cetateanului de a trage la raspundere indirect organele statului care nesocotesc drepturile sale poate fi luat ca o garantare a evitarii autoritatilor publice de a mai presta astfel de conduite care afecteaza ordinea sociala si a cresterii gradului de responsabilitate imanent acestora. Reiteram ca obiectivele care se doresc atinse constau in dezideratul scoaterii in evidenta a comentariilor pe marginea acestei teme a unor juristi cu deosbita destoinicie, vocatie si abnegatie domeniului juridic, printre acestia numarandu-se Oliviu Puie sau Antonie Iorgovan, observatii care sunt inserate cu scopul descrierii cat mai lapidar si accesibil a acestei notiuni si respectiv a livrarii continutului prevederilor legale in mod corect si precis destinatarilor acestora.

Maniera indeplinirii acestor obiective este data de prevalarea de literatura de specialitate si jurisprudenta in materie.

Obiectul acestei cercetari cunoaste o tumultuoasa interpretare, find analizat inca din anul intrarii in vigoare a primei legi a contenciosului administrativ- Legea nr. 29/ 1990. Actualmente, dreptul persoanei vatamate de o autoritate publica este o tema tratata de numerosi si ilustri juristi in diverse articole, lucrari, tratate, monografiii etc, analizand conținutul legilor speciale care reglementează condițiile și limitele exercitării acestui drept.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării:

Dreptul la acțiune pe care îl are la dispoziție o persoană fizică sau juridică, ca urmare a lezării de către o autoritate publică a drepturilor sau intereselor legitime ale acesteia este reglementat constituțional, nepermițând organelor statale să ignore o cerere a unui cetățean și este indispensabil bunei orânduirii sociale atât la nivel macrodimensional, cât și microdimensional.

Vătămarea pricinuită rezidă în formularea unor acte administrative ilegale ce au ca obiect rapoarturi de funcție publică, refuzului nejustificat implicit (tacere administrativă) sau explicit de soluționare a unei cereri, de eliberare a unui certificat, adeverințe în termenul legal, refuzul de a efectua o anumită operațiune administrativă - cazuri care fac obiectul reglementării juridice concrete a Legii contenciosului administrativ nr. 262/2007 sau crearea unui prejudiciu printr-o eroare judiciară.

Emiterea unor acte de autoritate nelegale de către entitățile de stat determină persoana care suportă prejudicierea să apeleze la justiție, autoritatea competentă să se pronunțe în asemenea situații fiind instanța de contencios administrativ.

Titularul acțiunii în contencios administrativ poate fi orice persoană care se consideră vătămată într-un drept personal, cât și într-un interes legitim personal sau de natură publică. Potrivit textului de lege, sunt asimilate persoanei vătămate și grupurile de persoane fizice, fără personalitate juridică, terța persoană vătămată printr-un act administrativ adresat altei persoane, precum și organismele sociale care invocă un interes legitim public. Cât privește sintagma „organisme sociale”, aceasta este definită în art. 2 alin. 1 lit. s din lege: structuri neguvernamentale, sindicate asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative.

Ceea ce trebuie adăugat este legat de posibilitatea de a cere despăgubiri. Despăgubirile pot fi cerute numai în cazul contenciosului administrativ subiectiv, atunci când sunt vătămăți drepturi și libertăți private, personale. Reclamantul care invocă un interes legitim public va putea solicita doar cheltuieli de judecată. De asemenea, capacitatea acestuia de a sta în justiție reprezintă condiția de bază pentru exercitarea oricărei acțiuni în justiție, aceasta exigentă referindu-se atât la capacitatea sa personală, cât și la reprezentarea unei persoane de către alta. Problema reprezentării se pune cu pregnanță în cazul persoanelor juridice care după cum este bine cunoscut, nu pot acționa decât prin intermediul organelor lor, conform statutului sau dispozițiilor care le stabilesc organizarea și

functionarea. Spre exemplu, în dreptul nostru, statul este reprezentat de Ministerul Finanțelor Publice, cu excepția cazurilor când legea stabilește în mod expres alte organe. Legea nr.215/2001 a transat problema reprezentării în justiție a unităților administrativ-teritoriale, având calitatea de persoane juridice de drept public, statuând prin dispozițiile art.21 alin.2, ca acestea sunt reprezentate în justiție, după caz, de primar sau de președintele consiliului județean, care la rândul lor pot împuternici alte persoane să exercite acest rol.

Dispozițiile art. 1 alin. 8 din legea citată conferă legitimitate procesuala activă nu numai prefectului, Avocatului Poporului, Ministerului Public și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, ci și oricărui subiect de drept public, când drepturile și interesele legitime ale acestuia sunt vătămate printr-un act administrativ. Astfel, în categoria aceasta intră atât autoritățile publice cărora legea nu le conferă calitatea de persoane juridice de drept public, respectiv primarul, ca autoritate publică autonomă locală executivă, consiliul local ori județean, ca autoritate publică autonomă locală deliberativă, cât și comunele, orașele, municipiile și județele, ca persoane de drept public; partidele politice, întrucât potrivit art. 1 alin.8 din Legea nr. 554/2004 modificată prin Legea nr. 262/2007 sunt persoane juridice de drept public, în cazul în care se contestă un act administrativ prin care s-a vătămat un interes legitim public sau drepturile, libertățile membrilor respectivului partid; cultele religioase, fiind calificate prin dispozițiile art. 8 din Legea nr. 489/2006 privind cultele religioase<sup>1</sup> ca fiind persoane juridice de utilitate publică atunci când emit acte de autoritate, exceptând actele care vizează disciplina internă. Totodată, alături de aceste subiecte de drept este necesar să fie amintite și persoanele vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale care au posibilitatea de a sesiza instanța de contencios administrativ, printr-o acțiune în despăgubiri.

Relativ la materia contractelor administrative, în sfera a contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice, se impune remarca că, deși aceste contracte se aprobă prin hotărâri ale autorităților administrației publice locale, care în ipoteza unor litigii determinate de aceste acte administrative vor sta în justiție în nume propriu, titularul drepturilor și obligațiilor decurgând din aceste contracte este unitatea administrativ-teritorială, dat fiind faptul că aceste drepturi și obligații fac parte din patrimoniul propriu al unității administrativ-teritoriale de care numai persoanele juridice de drept public pot dispune, nu și celelalte subiecte de drept public care nu au calitatea de persoane juridice de drept public. Ca

---

<sup>1</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, Nr. 11 din 8 ianuarie 2007.

atare, în litigiile decurgând din aceste contracte administrative, calitatea de parte contractantă revine persoanei juridice de drept public, adică unităților administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii, județe) care va sta în justiție în nume propriu, doar că acestea se semnează de către primar sau președintele consiliului județean, în numele și pe seama unității administrativ-teritoriale, în baza mandatului acestora.

Calitatea de pârât în litigiile de contencios administrativ o poate avea, așa cum rezultă din prevederile art.2, orice autoritate publică, înțelegând prin aceasta: „orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat. De asemenea, potrivit art. 16 alin. (1), acțiunea mai poate fi formulată și personal împotriva persoanei care a contribuit la elaborarea, emiterea sau încheierea actului ori, după caz, care se face vinovată de refuzul de a rezolva cererea referitoare la un dreptsubiectiv sau la un interes legitim, dacă se solicită plata unor despăgubiri pentru prejudiciul cauzat ori pentru întârziere. Această posibilitate este condiționată însă de solicitarea de despăgubiri pentru prejudiciul cauzat ori pentru întârziere. vat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public”.

Utilizarea noțiunii de „persoană” în cuprinsul reglementării invocate dă posibilitatea persoanei vătămate să solicite despăgubiri de la orice persoană, indiferent de statutul său în cadrul autorității, (funcționar obișnuit – contractual, funcționar public, demnitar ales sau numit, membru al unei asociații, fundații sau organizații, chiar și o persoană ce acționează pe bază de voluntariat într-un organism ce prestează un serviciu public). Criteriul după care se pot determina persoanele avute în vedere de lege este existența unui raport juridic de muncă, colaborare, reprezentare sau altele similare (contract de muncă, relație de serviciu, act de investire, contract de societate, mandat, etc.) între autoritatea publică – pe de o parte și persoană – pe de altă parte. La rândul său, prevede alin. 2 al art. 16 din Legea nr. 554/2004, persoana (funcționarul), acționată astfel în justiție, poate chema în garanție pe superiorul său ierarhic de la care a primit ordin scris să elaboreze sau după caz să nu elaboreze actul a cărui legalitate – totală sau parțială – este supusă judecății.

Determinarea calității de pârât în aceste litigii prezintă importanță pentru stabilirea sferei de aplicare a Legii contenciosului administrativ nr. 554/ 2004 și a competenței instanțelor de contencios administrativ, astfel încât, persoanele fizice și juridice să fie apărute, prin această lege, numai împotriva abuzurilor autorităților publice și a persoanelor juridice de drept

privat asimilate, cunoscând faptul ca pentru celelalte litigii se aplică normele de drept material și procesual de drept comun.

Solicitarile îndreptate către instanțele de contencios administrativ se referă atât la anularea actelor administrative adoptate în contradictoriu cu spiritul și litera legii, cât și acordarea de daune materiale sau morale, deoarece ori de câte ori statul aduce vreo vătămare drepturilor sau libertăților individuale, din care ar rezulta un prejudiciu material sau moral, acesta are o obligație în dezbătănare față de cetățeanul respectiv.<sup>2</sup>

Pentru ca pretențiile lor să fie luate în considerare în faza recursului jurisdicțional, însă, trebuie ca acțiunea pe care o întreprinde în contencios administrativ să respecte o serie de condiții de jure și de facto necesare validității acesteia.

Mai înainte, actul atacat trebuie să fie un act administrativ. O observație pasibilă de adnotat este faptul că textul de lege nu se referă la actele administrative emise numai de către autoritățile executive (administrative), ci la toate actele administrative emise de autoritățile publice, fără deosebire de natura lor juridică. Întrucât caracterul administrativ al actelor este relevant pentru admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, conchidem că în această categorie nu intră legea ca act legislativ (act juridic al Parlamentului), hotărârile judecătorești sau actele de comandament cu caracter militar. Cel din urma tip de act de care se face abstracție la încadrarea în condiția care privește ca obiect al acțiunii în contencios administrativ actul administrativ, derivată din cuprinsul art. 52 alin.1 din Constituția României este enumerat tot de aceasta într-o altă dispoziție. Este vorba despre art. 126 alin. (6), teza I unde se indică, *expressis verbis*, care sunt categoriile de acte administrative ce nu pot fi atacate în justiție. Astfel, „Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar.”

Se impune, însă, a se insista asupra unui aspect important care este relativ la precizarea făcută de legiuitor: „...celor care privesc raporturile cu Parlamentul...”, făcând referire la actele administrative. Cu toate că Parlamentul nu emite acte de factură administrativă, fiind cunoscut faptul că actele sale sunt de natură pur constituțională (legile, hotărârile, regulamentele parlamentare, moțiunile) și politică (declarația, mesajul, apelul), acest lucru nu exclude ca unele acte de autoritate ale sale să nu poată forma obiectul unei acțiuni în contencios. Exemple elocvente în acest

---

<sup>2</sup> A se vedea E. D. Tarangul, *Transformările dreptului administrativ*, Tipografia „Cartea Românească”, Cluj, 1942, p.17.

sens sunt: o decizie administrativă a Biroului Permanent, a Președintelui Camerei, a Secretarului General, a altor funcționari de conducere a compartimentelor din aparat etc. De asemenea, reputatul Antonie Iorgovan a încadrat decretul președințial în aceeași categorie - a actelor administrative, acesta fiind un act care privește raportul semnatarilor cu Parlamentul, prin contasemnatura primului - ministru care atrage controlul parlamentar asupra actului administrativ respectiv. O problemă deosebită o ridică în această privință raporturile Președintelui cu

Guvernul, concretizate prin acte administrative care, nefiind incluse expres în categoria excepțiilor, înseamnă că pot fi atacate în contencios administrativ. Ar însemna, potrivit acestui raționament, că acte precum desemnarea candidatului la funcția de prim ministru, numirea guvernului, prerogativele ce privesc politica externă a României, încheierea tratatelor internaționale, pot forma obiectul unor acțiuni de contencios administrativ: concluzie total contrară principiilor dreptului public. Așadar, prevederea constituțională este una generală, care lasă loc de interpretări.

Legea nr. 554/2004 dă o definiție extensivă noțiunii de act administrativ, introducând în sfera acestei noțiuni, alături de manifestarea unilaterală expresă de voință (actul administrativ tipic) și tăcerea, respectiv refuzul nejustificat (acte administrative atipice). Actul administrativ tipic este, conform definiției de la art. 2 alin. 1 lit. c) „act administrativ - actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul prezentei legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ. Actele administrative atipice sunt prevăzute la alineatul 2 din același articol: „se asimilează actelor administrative unilaterale și refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim ori, după caz, faptul de a nu răspunde solicitantului în termenul legal.

Mai mult, legea asimilează, sub aspectul naturii juridice a litigiului, actelor administrative și anumite contracte încheiate de administrație, expres nominalizate: „sunt asimilate actelor administrative și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect: punerea în valoare a bunurilor proprietate publică; executarea lucrărilor de interes public; prestarea serviciilor publice și achizițiile publice.”



Dupa aceea, actul contestat trebuie sa vatame un drept subiectiv sau un interes legitim. Reclamantul nu trebuie să facă o astfel de dovadă înainte de introducerea acțiunii (judecata în fond urmează a stabili existența sau inexistența vătămării), ci trebuie doar să invoce încălcarea unui astfel de drept sau interes. Este clar că o acțiune ce ar invoca o atingere adusă unui drept închipuit, neprevăzut de lege, sau unui simplu interes, ce nu face parte din categoria intereselor „legitime”, va fi privită ca o exercitare abuzivă a dreptului la acțiune și sancționată prin respingerea acesteia ca inadmisibilă.

Este necesar sa ne indreptam atentia catre fondul acestei conditii- cele doua acceptiuni, drept subiectiv si interesul legitim. Potrivit art. 2 alin. 1 lit.p, interesul legitim privat reprezinta ”posibilitatea de a pretinde o anumita conduita, in considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat”, iar interesul legitim public reprezintă ”interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice”. Reiese astfel faptul că, de vreme ce interesul legitim s-a reglementat ca o alternativă a dreptului subiectiv, ca temei al unei acțiuni de sine stătătoare, acțiunile persoanelor fizice vor putea fi întemeiate fie pe încălcarea drepturilor subiective, fie pe încălcarea intereselor legitime legate de aceste drepturi, dar după cum remarca și inițiatorul legii<sup>3</sup>, nu sunt inadmisibile nici acțiunile unei persoane juridice care au drept temei încălcarea unui interes legitim public. Cu alte cuvinte interesul legitim ne apare ca o situație juridică anterioară nașterii dreptului subiectiv, cea care „pregătește terenul” dreptului subiectiv – care apare ca o virtualitate cu probabilitate mare de realizare, cu certitudine chiar, fiind doar o chestiune de timp până la materializarea sa efectivă (de exemplu: până se va emite o autorizație, se va încheia un contract, se va termina un proces, etc.).

Sub acest aspect, din considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 609 din 15 noiembrie 2005<sup>4</sup> privitor la noțiunile de drept subiectiv si interes, se desprinde concluzia că, deși acestea constituie două concepte distincte, ele se intrepătrund, ceea ce rezultă și din textul art. 111 din C. pr. civ., în sensul că primul îl implică în mod necesar pe al doilea, iar acesta din urmă își găsește expresia juridică în primul, ceea ce implică deci corelarea celor două concepte. Astfel, după, cum în mod judicios s-a

---

<sup>3</sup> A. Iorgovan, Tratat de drept administrativ, p. 561.

<sup>4</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 609 din 15 noiembrie 2005 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1149 din 9 decembrie 2005.

afirmat de către renumiți doctrinari ai dreptului administrativ<sup>5</sup>, noțiunile de drept subiectiv și interes legitim nu pot fi confundate, întrucât interesul legitim nu poate fi definit printr-un drept subiectiv virtual, ci dimpotrivă, după cum rezultă și din considerentele deciziei Curții Constituționale supra cit., doar existența dreptului subiectiv conferă titularului acestuia posibilitatea de a adopta conduita necesară, pentru realizarea dreptului urmărit. De asemenea, după cum judicios s-a afirmat în lucrările mai sus citate, pentru ca un interes să devină drept subiectiv este necesar ca el să apară în cadrul unui raport juridic care să creeze, în temeiul legii, o obligație în sarcina subiectului pasiv de a face o anumită activitate sau de a păstra o atitudine de obstentațiune. De aceea, în măsura în care un interes nu apare în cadrul unui raport juridic, trebuie să, intervină o prevedere legală pentru ca un astfel de interes să poată fi ocrotit printr-o acțiune în justiție, deziderat realizat atât de către legiuitorul constituant derivat, cât și de către legiuitorul organic.

O alta condiție care trebuie îndeplinită pentru acțiunea în contencios administrativ este aceea conform căreia actul atacat trebuie să emane de la o autoritate publică. Pentru a putea identifica entitățile ce pot fi încadrate în categoria autorităților publice, vom porni de la definiția dată acestei noțiuni la art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ: autoritatea publică este „orice organ de stat sau al unităților administrative teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică”. Legea contenciosului administrativ atunci când a înțeles să definească autoritățile publice, care ar urma să fie chemate ca părți în instanțele de contencios administrativ, a avut în vedere toate categoriile de autorități, adică organele de stat, indiferent unde sunt acestea reglementate în Constituție ((Parlament, Președintele României, Guvern, Curtea de Conturi, ministere, agenții, prefecturi etc ) și structuri subordonate acestora, precum și organele administrației publice locale (consiliu județean, consiliu local, primar) și structuri subordonate acestora.

---

<sup>5</sup> A se vedea C. G. Rarincescu, *Contenciosul administrativ român*, Editura Universală Alcalay, București, 1936, p. 36; M.I. Oroveanu, *Tratat de drept administrativ*, Editura Cerna, București, 1998, p. 215; T. Drăganu, *Câteva reflecții pe marginea recentului Proiect de lege a Contenciosului administrativ*, în *Revista de drept public* nr. 3/2004, p. 63-64; D.C. Dragos, *Legea contenciosului administrativ. Comentarii și explicații*, p. 69; monografia prof. I. Deleanu, *Drepturile subiective și abuzul de drept*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1998; A. Iorgovan, *Noua lege a contenciosului administrativ. Geneză și explicații*, Editura Roata, București, 2004, p. 294.

Legiuitorul a înțeles să procedeze și la o ficțiune juridică, asimilând „autorităților publice” și structurile care sunt de sorginte privată, dar care sunt atrase, fie printr-o dispoziție expresă a legii, fie printr-o autorizație dată de autoritatea administrației publice competente, în baza legii, la prestarea diferitelor servicii publice, cu aceleași efecte juridice ca autoritățile publice. Concret, față de dispozițiile legale în vigoare, avem în vedere organizațiile profesionale (cum este cazul Barourilor de avocați și a Uniunii Naționale a Barourilor din România), precum și persoanele juridice de drept privat (asociații, fundații etc.) care prin lege sau prin hotărâre a Guvernului au dobândit statut de „utilitate publică”. În alți termeni sintagma „persoane juridice de drept privat” evocă persoanele juridice care intră în sfera largă a organizațiilor neguvernamentale (O.N.G.-uri), dar care sunt atrase, fie prin dispoziția expresă a legii, prin autorizarea Guvernului, în baza legii, în prestarea serviciilor publice, servicii care apar ca obligații ale statului la un drept fundamental al cetățeanului (ex. dreptul la apărare, dreptul la ocrotirea sănătății, libertatea conștiinței, dreptul la învățătură, dreptul la un mediu sănătos etc).

Înainte ca persoana vătămată potrivit art. 52, alin. 1 să procedeze la o acțiune la instanțele judiciare administrativ-fiscale, trebuie ca aceasta să se adreseze mai întâi organului emitent, pentru apărarea dreptului său. Această procedură prealabilă, cunoscută sub denumirea de recurs administrativ- condiție sine qua non alături de celelalte enumerate mai sus, este supusă obligativității de respectare, în caz contrar, instanța declară inadmisibile acțiunile promovate fără a se face dovada îndeplinirii acestei mențiuni impuse de lege.

Subiectul vătămat are posibilitatea de a se adresa administrației care i-a produs vătămarea sau celei superioare ei, prin care să-i ceară acesteia să-și revizuiască atitudinea, putând fi vorba despre anularea, modificarea, înlocuirea unui act administrativ, iar într-o accepțiune foarte largă, chiar să adopte o anumită atitudine, să săvârșească o prestație sau să se abțină de la o acțiune sau o operațiune materială. Procedura prealabilă constituie o modalitate mai rapidă și mai variată de rezolvare a plângerii celui vătămat în dreptul său prin actul administrativ atacat, fără formalități și termene, mai puțin costisitoare pentru apărarea unui. În același timp, recursul prealabil este „un mijloc de protecție a autorităților publice emitente sau care tacel, evitând chemarea sa în judecată ca pârât, suportarea unor cheltuieli de judecată, plata unor daune mai mari particularului lezat în dreptul său, și chiar „lezarea prestigiului său, prin pierderea unui proces public prin care s-a dovedit nu numai că a vătămat un particular, dar și că a rămas pasivă în înlăturarea aceste vătămări”. Recursurile administrative sunt de două categorii: recursul grațios, cel adresat autorității care a emis

actul vătămător de drepturi, și recursul ierarhic, cel adresat autorității ierarhic superioare celei care a emis actul drept recunoscut de lege.

Reclamantul va trebui, mai întâi, să se adreseze în termen de 30 de zile, de la data la care i s-a comunicat actul administrativ prin care se consideră vătămat, autorității administrative emitente care este obligată să rezolve reclamația în termen de 30 de zile de la aceasta. Din perspectiva teoriei generale a recursului administrativ ne aflăm în prezența unui recurs prealabil obligatoriu, prevăzut de lege, care condiționează admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ. Curgerea termenului de recurs grațios este determinată, așa cum rezultă din art. 1 și art. 7 alin. (1) din legea cadru, de existența a trei ipostaze și anume: emiterea și comunicarea actului administrativ, comunicarea refuzului nejustificat și tăcerea administrativă.

Prima ipoteză are în vedere faptul că pentru declanșarea procedurii prealabile nu este suficient ca actul administrativ să fie doar emis, ci este necesar ca acesta să fie și comunicat celui interesat. Simpla luare la cunoștință de către cel interesat, în orice mod (comunicare verbală directă, publicarea act individual), despre emiterea și conținutul actului, de la funcționari publici sau într-o audiență, nu este suficientă pentru a determina curgerea termenului, dacă actul nu a fost comunicat formal celui interesat. Comunicarea poate fi făcută atât de emitentul actului, cât și de un organ subordonat sau superior acestuia, astfel scopul legii fiind atins. Totodată, comunicarea actului se face destinatarului acestuia. Există situații când cel vătămat prin actul administrativ nu este destinatarul actului, ci un terț, căruia actul nu-i este comunicat. Este cazul, spre exemplu, al unui act de atribuire în proprietate unei persoane a unui teren în detrimentul altei persoane.

Soluționând această chestiune, instanța noastră supremă a statuat că, neexistând obligația de comunicare a actului acelor persoane străine de el, termenul de sesizare a emitentului va curge din momentul efectivei luări la cunoștință de către acele persoane a actului în cauză. Cea de-a doua ipoteză care determina derularea termenului de recurs grațios constă în refuzul nejustificat al autorității administrative de a emite un act administrativ sau de a rezolva o cerere referitoare la un drept recunoscut de lege.

În speță, refuzul autorității de a elibera autorizația de demolare a unor construcții edificate pe terenul pe care s-a stabilit o servitute de trecere, sub motiv că drumul de trecere nu mai este necesar reclamantului, este nejustificat. Exercițiul servituții stabilite prin hotărâre judecătorească nu este cenzurabil de autoritățile administrative. Prin acțiune, s-a solicitat emiterea unei autorizații de demolare a unei construcții edificată de o altă persoană fără autorizație pe un teren ce constituie servitute de trecere.

Ultima ipoteză care determină curgerea termenului de recurs grațios este tăcerea administrativă. Astfel, potrivit art. 7 alin. (3) din legea cadru, se consideră refuz nejustificat de rezolvare a cererii referitoare la un drept recunoscut de lege și faptul de a nu se răspunde petiționarului în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii respective, dacă prin lege nu se prevede un alt termen.

Spre deosebire de recursul grațios obligatoriu, recursul ierarhic este facultativ. De asemenea, sesizarea organului ierarhic superior poate fi exercitată fie înainte de recursul grațios, fie în timpul derulării termenului de răspuns la acesta, fie după expirarea celor 30 de zile (termenul de soluționare a recursului grațios).

Recursul ierarhic este definit în literatura de specialitate ca fiind „plângerea adresată de un particular autorității administrative superioare, prin care se solicită să anuleze actul emis de autoritatea inferioară subordonată care îi vatămă drepturile sau interesele, ori s-o determine pe aceasta să-și modifice actul sau să îndeplinească o anumită prestație. În prezent, prin instituirea principiului constituțional și legal al autonomiei locale și al descentralizării serviciilor publice, câmpul de aplicare al acestei forme de recurs s-a restrâns considerabil, deoarece autoritățile administrației publice din unitățile administrativ teritoriale fiind autonome, ele nu au organe ierarhic superioare, deci cu privire la actele lor nu se poate exercita controlul și recursul administrativ ierarhic.

Recursul ierarhic nu se poate exercita nici față de actele autorităților centrale autonome, care de asemenea nu au organe superioare ierarhic cu precizarea ca există și autorități centrale care au autorități ierarhic superioare (exemplu ministerele și alte organe centrale de specialitate subordonate Guvernului sau ministerelor) și ale căror acte pot fi controlate pe calea recursului administrativ ierarhic. În legătură cu termenul în care poate fi introdus recursul ierarhic (atunci când există organ ierarhic superior) s-au exprimat mai multe opinii în literatura de specialitate. Însă toate aceste opinii susțin, în esență, că recursul ierarhic poate fi efectuat „comitent, la un termen posterior celui la care a fost introdus recursul grațios, ori după ce s-a primit răspunsul nefavorabil din partea emitentului”. Datorită faptului că din lege nu se desprinde sesizarea prioritară a autorității emitente, ci obligativitatea sesizării acesteia, autoritatea superioară poate fi sesizată și concomitent, nu numai ulterior autorității emitente, dar respectând același termen, de 30 zile, prevăzut la art. 7 alin. (1).

Ultima condiție care nu trebuie omisă este cea legată de introducerea acțiunii respectându-se termenele prevăzute de lege. Ca și în alte reglementări ale sale și în privința termenelor de sesizare a instanței, Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ își manifestă tendința de a

relaxa constrângerile procedurale asupra persoanelor vătămate prin acte administrative, în ideea unui acces la justiție mai facil pentru cetățean. Astfel termenul de introducere a acțiunii este mărit considerabil, de la 30 de zile – conform art. 5 din Legea nr. 29/1990 – la 6 luni – conform art. 11 alin. (1) din actuala lege. Concomitent cu această extindere a termenului mai mic, de prescripție, celălalt termen, mai mare, de 1 an, – termen de decădere – numai aparent este păstrat și în noua reglementare, în realitate acesta cunoaște o restrângere prin faptul că începe să curgă de la data emiterii actului administrativ și nu de la data comunicării sale – conform vechii reglementări. În ce privește actele administrative cu caracter normativ, acestea pot fi atacate oricând, la fel și ordonanțele sau dispozițiile din ordonanțe considerate neconstituționale.

În ce privește actele administrative cu caracter normativ, acestea pot fi atacate oricând, la fel și ordonanțele sau dispozițiile din ordonanțe considerate neconstituționale. În acest din urmă caz, dacă Curtea Constituțională s-a pronunțat deja asupra neconstituționalității ca urmare a unei excepții invocate într-o altă cauză, operează termenul de 6 luni sau respectiv cel de 1 an, socotite din momentul publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial.

În ceea ce privește soluțiile pronunțate de instanța de contencios administrativ, aceasta poate să: să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă; să se pronunțe și asupra legalității operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii actului supus judecării, în cazul soluționării cererii, instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate, dacă reclamantul a solicitat acest lucru.

Atunci când obiectul acțiunii în contencios administrativ îl formează un contract administrativ, în funcție de starea de fapt, instanța poate să dispună anularea acestuia, în tot sau în parte; să oblige autoritatea publică să încheie contractul la care reclamantul este îndrituit; să impună uneia dintre părți îndeplinirea unei anumite obligații sau să suplinească consimțământul unei părți, când interesul public o cere.

Pe lângă răspunderea autorităților publice și a statului pentru prejudiciile cauzate prin acte administrative ilegale sau prin refuzul recunoașterii unui drept sau interes legitim, Constituția României după revizuire consacră principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare care intervine imediat dacă s-a făcut dovada erorii judiciare.

Art. 52 alin. (3) consacră principiul răspunderii patrimoniale a statului pentru erorile cauzate atât în procesele civile cât și în cele penale,

context în care este angajată răspunderea statului pentru activitatea desfășurată atât de către instanțele civile cât și de către instanțele penale,<sup>6</sup> soluție care este firească și în acord cu prevederile Convenției europene a drepturilor omului și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Această dispoziție constituțională este în acord și cu art. 3 al Protocolului nr. 7 la Convenția europeană a drepturilor omului și art. 14 pct. 6 al Pactului relativ la drepturile civile și politice, care consacră dreptul persoanei de a fi indemnizată conform legii sau uzanței în vigoare în statul respectiv când o condamnare penală definitivă este anulată ulterior.

Dispozițiile art. 52 alin. (3) din Constituție, pe lângă faptul că extind răspunderea patrimonială a statului la orice fel de erori judiciare, consacră expres răspunderea patrimonială a magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență. Legea nu definește reaua-credință însă, fiind vorba de un element subiectiv, instanța este singura în măsură să stabilească această stare, faptul că magistratul, față de probele administrate și realitatea pe care o dezvăluie, pronunță o hotărâre știind că este greșită în fond, că nu corespunde adevărului. Neglijența este o formă a vinovăției, mai ușoară decât intenția, adică o vinovăție neintentionată. Magistratul nu răspunde decât pentru cea mai gravă formă a neglijenței (culpa lata).

Pentru că obiectul acestei răspunderi a statului este conturat de erorile judiciare, este necesar să stăruim asupra dezvoltării înțelesului acestei noțiuni. Cazurile în care persoana vătămată are dreptul la repararea prejudiciilor pentru erori judiciare săvârșite în procesele penale sunt prevăzute în art. 504 alin. 1-4 C. proc. pen.

Astfel, potrivit alin. (1), persoana care a fost condamnată definitiv are dreptul la repararea de către stat a pagubei suferite, dacă în urma rejudecării cauzei s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare. Eroarea judiciară constă în condamnarea pe nedrept a inculpatului pentru săvârșirea unei anumite infracțiuni, de regulă, cu pedeapsa privativă de libertate, după care, în urma rejudecării cauzei, acesta a fost achitat, pentru unul din cazurile prevăzute de art. 10 alin. 1 lit. a-e C.pr.pen. Cu alte cuvinte, inculpatul a fost condamnat inițial pentru săvârșirea unei infracțiuni (de pildă, înșelăciune în dauna avutului public, abuz contra intereselor publice etc.), a fost arestat preventiv și a executat o parte din pedeapsa aplicată, după care, în urma rejudecării și a probelor administrate, a fost achitat.

Pentru perioada arestării preventive și a detenției în penitenciar, se naște dreptul inculpatului la plata daunelor materiale și a celor morale,

---

<sup>6</sup> A se vedea I.Deleanu, *Institutiile și procedurile constituționale în dreptul comparat și în dreptul român*, Ed. Ervo-Sat, Arad, 2003, p.463; idem, *Revizuirea Constituției*, în *Dreptul nr.12/ 2003*, p.18; A.Iorgovan, *Tratat....*, op. Cit., p.463.

reprezentând consecințele negative suferite de acesta cu titlu de salarii și cele pe plan psihic. Potrivit art. 504 alin. 2 C.pr.pen., are dreptul la repararea pagubei și persoana care în cursul procesului penal, a fost privată de libertate ori căreia i s-a restrâns libertatea în mod nelegal. Ceea ce este interesant este faptul că s-au luat măsuri pentru evitarea lezării drepturilor și libertăților omului, limitându-se cazurile de arestare preventivă ori restrângerea privării de libertate prin considerarea că o veritabilă judecată a inculpaților se poate realiza în stare de libertate, cu respectarea dreptului la apărare și al prezumției de nevinovăție.

Pe de altă parte, o hotărâre definitivă de condamnare, nedreaptă, încalcă drepturile fundamentale ale omului, respectiv dreptul la viață, integritate fizică și psihică și libertate, ocrotite de art. 22-23 din Constituția României, precum și dreptul la libertate și la siguranță, prevăzut în art. 3 și 9 din Declarația universală a drepturilor omului.

În sfârșit, are dreptul la repararea pagubei suferite și persoana carea fost privată de libertate, după ce a intervenit prescripția, amnistia sau dezincriminarea faptei (art. 504, alin. (4) C.pr.pen.). Aceste cauze înlătură răspunderea penală sau consecințele condamnării. (Art. 119-121 C.pen.).

În cazul în care statul a achitat victimei despăgubirile pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare, precum și în situația când statul român a fost condamnat de către o instanță internațională, dispozițiile art. 52 alin. (3) din Constituție statuează că răspunderea statului nu înlătură răspunderea magistratului care a acționat cu rea-credință sau gravă neglijență; cazurile în care persoana vătămată are dreptul la repararea prejudiciilor pentru erori judiciare săvârșite în procesele penale sunt prevăzute în art. 504-507 C. proc. pen. și nu în temeiul art. 998-999 C. civ.

În cazul erorilor judiciare săvârșite în procesele penale, dispozițiile art. 507 C. proc. pen., astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, statuează că acțiunea în regres a statului împotriva aceluia care cu rea-credință sau din gravă neglijență a provocat situația generatoare de daune este obligatorie.

Cât privește dreptul persoanei vătămate de a solicita repararea prejudiciilor materiale și morale cauzate prin prin erori judiciare săvârșite în alte procese decât cele penale (fiind vorba evident despre procese civile, comerciale, administrative etc), dispozițiile art.96 alin.(4) din Legea nr. 303/2004 instituie drept condiții pentru acordarea acestor despăgubiri existența în prealabil a unei hotărâri judecătorești prin care s-a stabilit răspunderea penală sau disciplinară, după, caz, a judecătorului sau procurorului pentru o faptă săvârșită în cursul judecării procesului dacă această faptă este de natură să determine o eroare judiciară.



Rezultă, asadar, că, și în cazul erorilor judiciare săvârșite în procesele civile, angajarea răspunderii patrimoniale ale statului este condiționată de existența unei hotărâri judecătorești penale sau prin care se constată o abatere disciplinară a judecătorului sau procurorului, aceasta întrucât conceptele de rea-credință sau gravă neglijență în accepțiunea Legii nr. 303/2004, sunt cele care dau conținutul abaterii disciplinare sau ale unei infracțiuni prevăzute de legea penală<sup>7</sup> [art. 99 lit. h)]. Se impune remarca că, pentru repararea prejudiciului cauzat prin erori judiciare săvârșite atât în procesele penale cât și în procesele civile, comerciale, administrative etc., persoana vătămată se poate îndrepta cu acțiune numai împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor, trebuind să obțină o hotărâre irevocabilă prin care statul să, fie obligat la despăgubiri pentru repararea daunelor cauzate prin eroare judiciară demonstrată, în cursul acestei acțiuni în pretenții împotriva statului.

Numai statul are acțiune în regres împotriva magistratului, neputând fi admisă o acțiune directă a unei persoane care a fost victima unei erori judiciare împotriva magistratului care a acționat cu rea-credință sau gravă neglijență<sup>8</sup>. Fiind vorba despre o răspundere patrimonială a statului, rezultă că cel prejudiciat prin erorile judiciare săvârșite în procesele civile sau penale poate solicita despăgubiri atât pentru daune materiale cât și pentru daune morale<sup>9</sup>. Pentru repararea pagubei materiale sau a daunei morale se va ține seama de durata privării de libertate sau a restrângerii de libertate, de consecințele produse asupra persoanei ori familiei sale. Reparata constă în plata unei sume de bani, în constituirea unei rente viagere ori în încredințarea celui privat de libertate unui institut de asistentă socială și medicală.

Dauna morală trebuie apreciată în raport de măsura în care au fost lezate onoarea, demnitatea, statutul social și profesional ale reclamantului, libertatea individuală, drepturile personale nepatrimoniale, suportarea oprobiului public al acestuia și familiei sale.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> A se vedea L. Ivanovici, C. Danilet, Răspunderea judecătorilor și procurorilor, în *Curierul judiciar* nr. 1/2006, p. 70 și urm.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> Privitor la daunele materiale și morale pentru eroare judiciară penală, a vedea înalta Curte de Casație și Justiție, s. civ. și de prop. int., dec. nr. 3189/2005, în *Buletinul Casației* nr. 2/2006, în care se precizează faptul că obligația statului la repararea pagubei decurge din raportul de drept public și își are drept cauză eroarea judiciară.

<sup>10</sup> A se vedea în acest sens, înalta Curte de Casație și Justiție, S. civ. și de proprietate intelectuală, dec. Nr.1256/2004.

### III. Concluzii

Exercitarea activității autorităților publice trebuie să se desfășoare nu doar având ca fundament principiile legalității, proporționalității, imparțialității sau al corectitudinii, ci și prin aplicarea acestora nederogatorie în raporturile cu persoanele care le solicită intervenția.

Posibilitatea conferită de lege persoanelor al căror drept sau interes legitim este atins printr-o manifestare imputabilă organelor de stat, al unor unități administrativ-teritoriale sau persoanelor juridice de drept privat care acționează în regim de putere publică de a apela la un recurs jurisdicțional este o contrapondere la excesul de putere al acestor autorități publice.

Instanța de contencios administrativ (tribunalele administrativ-fiscale, secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel sau Secția de contencios administrativ și fiscal a Inaltei Curți de Casație și Justiție) poate cenzura aceste activități defectuos prestate de către autoritatea publică prin anularea actului administrativ sau impunerea obligatiei de a elibera a altui act de aceasta natura, a altui înscris sau de efectuare a unei anumite operațiuni administrative, mai precis la repararea pagubei. Reamintim ca persoanele îndrituite la o asemenea acțiune de reparare a prejudiciului pe cale jurisdicțională sunt acelea ale căror drepturi fundamentale prevăzute de Constituție și interese juste sunt vătămate printr-un act administrativ sau fapte administrative asimilate acestuia (tăcerea administrativă, refuzul nejustificat de rezolvare a cererii), iar cele care suportă repercusiunile conduitei ilicite sunt autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și structurile neguvernamentale de utilitate publică. Acțiunea în contencios administrativ trebuie introdusă cu respectarea unor condiții obligatorii, de la care nu se poate abate reclamantul, deoarece o eventuală nerespectare a uneia dintre acestea atrage respingerea acțiunii. Titularul căii de recurs jurisdicțional va putea apela la instanța de contencios administrativ, și implicit va putea obține refacerea prejudiciului provocat dacă acțiunea sa are ca obiect un act administrativ emis de o autoritate publică care sa îi fi vătămat un drept subiectiv sau un interes legitim și dacă, în prealabil, s-a adresat organului emitent al actului sau celui ierarhic superior. De asemenea, trebuie ca acțiunea să fie introdusă în termenul prevăzut de lege de 6 luni sau peste termenul acesta, dar nu mai târziu de un an de la data emiterii actului.

Cel de-al doilea aspect stabilit în cuprinsul art. 52 din Constituție și asupra căruia acest studiu a fost direcționat este legat de răspunderea statului pentru prejudiciile create prin erorile judiciare. În această situație sunt incidente două tipuri de răspundere: una patrimonial-administrativa, cealaltă- patrimonial-civilă. Prima se concretizează prin faptul ca normele

aplicabile sunt de drept public, în concepția căreia statul are răspundere directă, iar cea de-a doua este guvernată de normele dreptului privat și se restrânge la noțiunea de acțiune în regres a statului împotriva magistratilor sau, cu alte cuvinte, acțiune în despăgubire. În doctrină, se argumentează încadrarea răspunderii magistratilor ca fiind una civilă delictuală, fundamentând-o pe dispozițiile Codului Civil, respectiv art. 998-999, deci atât pentru prejudiciile patrimoniale cât și pentru prejudiciile nepatrimoniale.

În ceea ce privește categoria actelor de sorginte administrativă exceptate de la contenciosul administrativ opinia reputatului Antonie Iorgovan ar trebui plasată alături de alte propuneri de cercetare viitoare care fac referire la îmbunătățirea climatului stabilit de Constituția României. Acesta este de părere că în privința actelor administrative emise în raporturile cu Parlamentul, ar trebui să se procedeze la elaborarea unei idei clar definite în art. 126 alin.6 din Legea fundamentală. Potrivit doctrinarului, legiuitorul ar trebui să se prevaleze de următoarea definiție: „, actele emise exclusiv de o autoritate executivă în realizarea atribuțiilor sale, prevăzute de Constituție, în raporturile cu Parlamentul sau după caz, împreună de două autorități executive, sub controlul politic expres, potrivit Constituției, al Parlamentului.”<sup>11</sup>

#### Referințe bibliografice:

- Marius Andreescu, Andra Puran, *Drept constituțional, Teoria generală și instituții constituționale. Jurisprudență constituțională, Ediția 3*, Editura C. H. Beck, București, 2018.
- Marius Andreescu, *Curs de drept administrativ*.
- I. Deleanu, *Drepturile subiective și abuzul de drept*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1998.
- T. Drăganu, *Câteva reflecții pe marginea recentului Proiect de lege a Contenciosului administrativ*, în *Revista de drept public* nr. 3/2004, p. 63-64;
- D.C. Dragos, *Legea contenciosului administrativ. Comentarii și explicații*, p. 69.
- Iorgovan Antonie, *Noua lege a contenciosului administrativ. Geneză și explicații*, Editura Roata, București, 2004, p. 294.
- Iorgovan Antonie, *Noua lege a contenciosului administrativ. Geneză, explicație și jurisprudență*, ediția a II-a, Editura Kullusys, București, 2006.
- Iorgovan Antonie, *Tratat de drept administrativ, vol.II*, ediția a 4-a, Editura All Beck, București, 2005.
- Puie Oliviu, *Contenciosul administrativ, vol. I și II*, Editura Universul Juridic, București, 2009.

---

<sup>11</sup> *Tratat*, vol.II, Ed.IV, p. 691.

- Popescu-Slaniceanu Ion, Pusca Andy, Enescu Cosmin Ionut, Petrovski Diana Marilena- Contencios Administrativ, Editura Universitară Danubius, Galați, 2009.
- Stoica Ion- Raspunderea magistratilor pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare savarsite in procesele penale, in Dreptul / Uniunea Juristilor din Romania, Bucuresti, 2007.
- C. G. Rarincescu, Contenciosul administrativ român, Editura Universală Alcalay, București, 1936, p. 36.
- Tarangul, Transformarile dreptului administrativ, Tipografia „Cartea Romaneasca”, Cluj, 1942, p.17.

# A FI SAU A NU FI PROPRIETAR, ÎN CONTEXTUL ECONOMIC ACTUAL

**Cristina-Ionela CIOCĂ**  
**Amalia-Maria IOAN\***

## **Abstract**

*Pandemia de Covid-19 a generat o serie de efecte cu impact puternic, atât asupra sănătății populației, vieții economice și sociale cât și asupra pieței imobiliare.*

*Piața economică din România a dezvoltat și menținut o serie de deficite structurale în ceea ce privește populația, deficite care au fost amplificate de criza economico-financiară provocată de SARS-CoV-2.*

*Prezenta lucrare își propune să analizeze modul în care criza existentă a creat în rândul populației sentimente de neîncredere, descurajare și teamă, punând sub semnul întrebării dacă să fii sau nu proprietar în contextul economic actual este sau nu un beneficiu.*

*Lucrarea își propune să analizeze care sunt avantajele și dezavantajele pe care le vei avea din poziția de proprietar sau chiriaș. În majoritatea cazurilor oamenii se gândesc la casa lor ca la o investiție, dar acest lucru pierde din vedere anumite dezavantaje, așa cum s-a întâmplat în contextul actual.*

*În acest studiu, scopul nostru este să abordăm în ce măsură a fost afectată piața economică și imobiliară. Subiectul analizat este unul de actualitate care provoacă controversă atât în mass-media, cât și în rândul experților imobiliari.*

*Având în vedere efectele pe multiple planuri ale pandemiei generate de virusul SARS-CoV-2, ne dorim să observăm în acest articol gradul în care populația a fost afectată după această criză globală atât pe plan imobiliar cât și pe plan economic și social.*

***Cuvinte cheie:** piața imobiliară, criza social-economică, pandemie, proprietar imobiliar, argumente pro și contra*

---

\*Afilier: Universitatea din Pitești ; Facultatea de Științe Economice și Drept; Specializarea: Drept ZI, Anul II

Coord.:Lector univ. Pîrvu Adriana-Ioana-;Afilier: Universitatea din Pitești Facultatea de Științe Economice și Drept – (Adrianapantoiu@yahoo.com)

Adresa stundetii: amalia.ioan@yahoo.com ; cristinacioaca80@gmail.com

## I. Introducere:

Prezentul articol, face parte din domeniul dreptului privat, dreptul de proprietate regăsindu-se reglementat în cuprinsul dreptului civil; fiind conform Codului civil, reprezintă dreptul unei persoane de a se bucura și dispune de un lucru în mod exclusiv și absolut, însă în limitele determinate de lege. În funcție de titular și caracteristici, proprietatea poate fi privată sau publică.

Dreptul de proprietate privată este definit ca dreptul real principal care conferă titularului său atributele de posesie, folosință și dispoziție asupra bunului apropiat în formă privată, atribute care pot fi exercitate în mod absolut, exclusiv și perpetuu, cu respectarea limitelor materiale și a limitelor juridice. Dreptul de proprietate publică este dreptul real principal, inalienabil, insesizabil, imprescriptibil, care conferă atributele de posesie, folosință și dispoziție asupra unui bun, care, prin natura sa sau prin declarație a legii, este de uz sau de utilitate publică, atribute care pot fi exercitate în mod absolut, exclusiv și perpetuu, cu respectarea limitelor materiale și a limitelor juridice.

Acest domeniu, “dreptul privat”, reprezintă un ansamblul de norme juridice care reglementează relațiile dintre persoanele particulare sau dintre colectivitățile organizate ca unități private. Dreptul privat cuprinde: drept civil, drept comercial, dreptul familiei, dreptul muncii, dreptul procesual civil și dreptul internațional privat.

Tema abordată este în strânsă legătură cu dreptul civil, care reglementează relațiile social-patrimoniale și nepatrimoniale stabilite între persoane fizice și/sau juridice ce se află pe poziții de egalitate juridică, chiar când una dintre părți este statul (ca persoană privată și nu ca autoritate publică).

Ideea principală în prezentarea articolului “A fi sau a nu fi proprietar în contextual economic actual?!” este aceea dacă pandemia de coronavirus a afectat sau nu piața imobiliară.

Motivul pentru care am dorit să analizăm această temă este reprezentat de faptul că situația generată de noua epidemie a produs o serie de efecte atât pe plan sanitar, educațional, cât și pe plan economic.

Importanța acestui studiu este creionată de distincția dintre proprietar și chiriaș, de înțelegerea dreptului de proprietate și a contractului de locațiune; toate acestea fiind componentele pieței imobiliare.

În acest context modalitatea prin care am abordat obiectivele a fost de a reliefa reglementarea internă și internațională atât a dreptului de proprietate general și privat, cât și a contractului de locațiune; de a descrie piața economică în context pandemic actual. Pornind de la aceste

considerente am realizat avantajele și dezavantajele dintre chiriaș și proprietar, în timpul epidemiei.

În literatura de specialitate, subiectul tratat este unul de controversă, astfel în doctrină regăsim mai multe definiții ale proprietății.

Profesorul S.G. Longinescu a definit proprietatea ca fiind: îndrituirea cea mai deplină pe care dreptul pozitiv ne-o recunoaște asupra unui lucru corporal determinat și având existența individuală.

K. Marx a definit noțiunea de proprietate ca fiind însușirea naturii de către individ în cadrul și prin mijloacele unei forme sociale determinate.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării Reglementarea internă și internațională:**

### **1. A dreptului de proprietate**

Definiția dreptului de proprietate în general este reglementată de Noul Cod civil în art. 555 alin. (1) care definește proprietatea privată astfel: „Proprietatea privată este dreptul titularului de a poseda, folosi și dispune de un bun în mod exclusiv, absolut și perpetuu, în limitele stabilite de lege”.<sup>1</sup>

Această definiție are însă și o parte variabilă, care constă în referirea la determinarea prin lege a limitelor între care prerogativele dreptului de proprietate pot fi exercitate. Legea este cea care va putea nu numai să limiteze expres exercitarea unora dintre prerogative, dar și să le impună un anumit conținut. Pe această cale nu se poate ajunge însă la golirea de conținut a prerogativelor dreptului de proprietate, posibilitatea limitărilor aduse prin lege fiind ea însăși limitată de împrejurarea că dreptul de proprietate este și o categorie constituțională.<sup>2</sup>

Dreptul de proprietate, cel mai complet drept real, întrunește în mâinile titularului toate atributele care, conform legii, îl compun, respectiv dreptul de a poseda bunul (*ius possidendi*);

dreptul de a folosi bunul (*ius utendi*), care, în cazul bunurilor frugifere, include dreptul de a culege fructele (*ius fruendi*) și dreptul de a dispune de bun (*ius abutendi*).<sup>3</sup>

Conținutul dreptului de proprietate este dat de prerogativele sau atributele pe care acesta i le conferă titularului. După cum am arătat deja,

---

<sup>1</sup> Noul Cod Civil. Art.555 alin.(1)

<sup>2</sup> Eugen Chelaru, *Drept Civil. Drepturi Reale Principale*; Ediția 5, Ed. C.H. Beck, București 2019, pg.38

<sup>3</sup> Eugen Chelaru, *Drept Civil. Drepturi Reale Principale*; Ediția 5, Ed. C.H. Beck, București 2019, p.362

dreptul de proprietate îi conferă titularului său toate prerogativele imaginabile, exercitarea lor fiind limitată doar de prevederile legale. De asemenea, această exercitare nu trebuie să fie abuzivă.<sup>4</sup>

A.M. Honoré a caracterizat cel mai bine proprietatea într-un sistem de legi dezvoltat: „Proprietatea implică dreptul de a poseda, dreptul de a folosi, dreptul de a administra, dreptul la venitul ce poate fi obținut dintr-un lucru, dreptul la capital, dreptul la siguranță, drepturile sau posibilitatea transmisibilității și absenței de termen, interzicerea folosirii care are efecte nocive, obligativitatea executării și posibilitatea moștenirii; toate acestea constituie unsprezece cazuri importante.”<sup>5</sup>

Cât privește natura juridică a dreptului de proprietate așa cum s-a subliniat în doctrină s-au exprimat o serie de opinii în sensul că acest drept este fie economic, fie un drept civil. Trebuie remarcat faptul că, deși nu este recunoscut solemn, fiind vorba numai de o problemă a dreptului la respectarea bunurilor, dreptul de proprietate se bucură totuși de o consacrare solidă în art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană.<sup>6</sup>

Prevederile art. 1 din Protocolul nr.1 nu garantează un drept de proprietate, adică dreptul de a dobândi în viitor un drept de proprietate, ci garantează dreptul la respectarea bunurilor, care implică protecția dreptului de proprietate, și anume un drept existent.<sup>7</sup>

## 2. A dreptului de proprietate privata

Dreptul de proprietate privat este un drept fundamental reglementat de Constituția României în art. 44 alin. (1)-(9). Constituția garantează dreptul la proprietate sub toate aspectele sale - posesia, folosința și dispoziția. Ca urmare, nimeni nu poate fi lipsit de proprietate asupra bunurilor sale în mod discreționar și, totodată, orice persoană căreia i s-a încălcat acest drept în mod abuziv se poate adresa justiției pentru restabilirea dreptului său de proprietate și pentru a obține despăgubiri.

---

<sup>4</sup> Eugen Chelaru, *Drept Civil. Drepturi Reale Principale*; Ediția 5, Ed. C.H. Beck, București 2019, p.39

<sup>5</sup> Alan Ryan, *Proprietatea*, Traducerea din engleza de Ileana Busuioc, Introducerea la ediția română de Cătălin Avramescu, Editura Ceudu Style, București 1998, p.79

<sup>6</sup> Ovidiu Predescu ș.a. - *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Ed. Hamangiu 2014, p. 85

<sup>7</sup> Raluca Miga-Beșteliu- *Protecția internațională a drepturilor omului*, Universul juridic, București, 2010, p. 185



Dreptul de proprietate particulară este garantat chiar și de autoritatea statului.<sup>8</sup>

Fiind un drept fundamental comun tuturor constituțiilor naționale, a fost consacrat în repetate rânduri în jurisprudența Curții de Justiție. Articolul 17 alin.(1) din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, reglementează dreptul proprietate astfel: “Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”<sup>9</sup>

Proprietatea privată poate aparține oricărui subiect de drept, persoană fizică, persoană juridică, statului sau unităților administrativ-teritoriale. Pe baza definiției generale a dreptului de proprietate și a elementelor mai sus expuse definim dreptul de proprietate privată ca fiind dreptul ce poate aparține oricărui subiect de drept, asupra oricărui bun, cu excepția celor care formează obiectul exclusiv al proprietății publice, care-i conferă titularului posibilitatea exercitării posesiei, folosinței și dispoziției, în putere proprie și în interes propriu, în limitele determinate de lege.<sup>10</sup>

Ca o concluzie a dreptului de proprietate privată sau, într-o altă viziune, premisă indispensabilă a acestuia, libertatea economică ține de esența unei economii de piață și presupune posibilitatea oricărei persoane de a iniția și întreprinde o activitate cu scop lucrativ. În Constituție, libertatea economică a fost introdusă prin revizuirea din 2003. Art. 45 din Constituție reglementează acest drept ca pe o libertate din prima generație, precizând că dreptul oricărei persoane de a desfășura o activitate economică este liber, statul garantând doar accesul neîngrădit la libera inițiativă, precum și exercitarea acesteia.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Marius Andreescu, Andra Puran; *Drept Constituțional. Teoria generala si institutii constitutionale. Jurisprudența constituțional; Ediția 3 revizuita si adăugită; Ed. C.H. Beck; București 2018, p. 289.*

<sup>9</sup> Articolul 17 alin.(1) din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.

<sup>10</sup> Eugen Chelaru, *Drept Civil. Drepturi Reale Principale; Ediția 5, Ed. C.H. Beck, București 2019, p.133*

<sup>11</sup> Marius Andreescu, Andra Puran; *Drept Constituțional. Teoria generala si institutii constitutionale. Jurisprudența constituțional; Ediția 3 revizuita si adăugită; Ed. C.H. Beck; București 2018, p.290.*

### 3. Contractul de locațiune/închiriere

Contractul de închiriere (denumirea consacrată în limbajul comun) este reglementat de Noul Cod civil la Capitolul V – Contractul de locațiune – Art. 1777 – Art. 1850.<sup>12</sup>

Dispozițiile generale ale Secțiunii 1 din Capitolul V privind contractul de locațiune sunt aplicabile, în mod corespunzător, închirierii locuințelor și arendării, dacă sunt compatibile cu regulile particulare pentru aceste contracte (art. 1778 C. civ.).<sup>13</sup>

Contractul de închiriere a locuinței constituie o varietate a contractului de locațiune, al cărui obiect material îl constituie locuința.<sup>14</sup>

Legea nr. 114/1996, principalul act normativ în această materie, care cuprinde reglementări speciale referitoare la închirierea locuințelor în general și la închirierea unor categorii speciale de locuințe, se completează în temeiul art. 72 din Legea nr. 114/1996, cu dispozițiile Codului civil referitoare la contractul de locațiune, care reprezintă dreptul comun privind închirierea.<sup>15</sup>

Noul Cod civil a abrogat parțial Legea nr. 114/1996 (art. 21-33) și a instituit în art. 1824-1835 câteva reguli particulare în materia închirierii locuințelor.<sup>16</sup>

Potrivit art. 1777 C. civ., locațiunea este contractul prin care o parte, numită locator, se obligă să asigure celeilalte părți, numită locatar, folosința unui bun pentru o anumită perioadă, în schimbul unui preț, denumit chirie.<sup>17</sup>

Cf. Fr. Deak, analizează în lucrarea sa “Tratat de drept civil. Contracte speciale” contractul de închiriere ca fiind un contract prin care o persoană, numită locator, se obligă să asigure unei alte persoane, numită locatar(chiriaș), folosința temporară totală sau parțială, a unei suprafețe locative în schimbul unei sume de bani determinate, numită chirie.<sup>18</sup>

Locator și locatar sunt termenii utilizați în cuprinsul legii privind închirierea locuințelor și reglementarea raporturilor dintre locatori și locatari.<sup>19</sup> Locatorul poate fi orice persoană fizică sau juridică ce deține o locuință sau care are un drept de creanță care îl îndreptățește să încheie un astfel de contract.<sup>20</sup> Locatar poate fi persoana fizică sau juridică, care în

<sup>12</sup> <https://www.legalservnet.ro/noul-cod-civil-contractul-de-inchiriere-locuinta/>

<sup>13</sup> Locațiunea-în-noul-cod-civil\_extras.pdf, p.1

<sup>14</sup> IDEM

<sup>15</sup> Legea nr. 114/1996

<sup>16</sup> Noul Cod civil, art. 1824-1835

<sup>17</sup> Art. 1777 N. C.CIV

<sup>18</sup> <https://legalup.ro/contractul-de-inchiriere/>

<sup>19</sup> <https://www.contzilla.ro/care-este-diferenta-dintre-locatar-si-locator/>

<sup>20</sup> <https://legalup.ro/contractul-de-inchiriere/>

baza unui contract deține dreptul de folosință al unei locuințe care nu îi aparține, pentru o perioadă determinată, în schimbul unei remunerări adresate locatorului, sub forma plății unei chirii.<sup>21</sup>

### **Piața economică în contextul pandemic actual**

Economia de piață este sistemul economic în care deciziile ce privesc producția și distribuția de bunuri se bazează pe interacțiunea dintre cerere și ofertă, care determină prețurile bunurilor și serviciilor. Principala caracteristică definitorie a economiei de piață este că deciziile de investiții, sunt în mare parte realizate prin intermediul piețelor financiare și de capital.<sup>22</sup>

Piața reprezintă un loc geografic sau virtual în care se confruntă oferta cu cererea de servicii, deci este ansamblul producătorilor și beneficiarilor unui anumit tip de serviciu. Piața hotărăște ce să se producă, cât să se producă și ce preț poate fi cerut.<sup>23</sup>

Criza provocată de coronavirus este un șoc major pentru economia europeană și mondială. Criza cauzată de coronavirus reprezintă o amenințare pentru economia europeană și pentru nivelul de trai al cetățenilor. În timpul acestei crize sanitare, este vital să protejăm nu numai sectoarele critice ale economiei, ci și activele, tehnologia și infrastructura noastră.<sup>24</sup>

Un studiu realizat de Unlock Research, la solicitarea Colliers International, în perioada septembrie - octombrie 2020, pe un eșantion de aproximativ 300 de persoane care locuiesc cu chirie în București, a arătat ca 45% dintre chiriași se gândesc la schimbarea locuinței, însa mai mult de jumătate (55%) dintre bucureștenii care locuiesc în prezent cu chirie nu au în plan să-și cumpere un apartament în următorul an și vor să rămână în chirie.<sup>25</sup>

Pandemia a generat schimbări puternice în relația oamenilor cu spațiul lor de locuit, în timpul lockdown-ului locuința crescând în importanță, tendință care s-a păstrat și după. A devenit din ce în ce mai important cum arată spațiul, atât în casă, cât și împrejurimile acesteia, precum și ce facilități ai în apropiere. Pe fondul incertitudinii create de

<sup>21</sup> <https://www.contzilla.ro/care-este-diferenta-dintre-locatar-si-locator/>

<sup>22</sup> [https://ro.m.wikipedia.org/wiki/Economie\\_de\\_piață](https://ro.m.wikipedia.org/wiki/Economie_de_pia%C8%9A)

<sup>23</sup> <https://www.qreferat.com/referate/economie/PIATA-DEFINITIE-SI-CLASIFICARE514.php>

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_ro](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_ro)

<sup>25</sup> <https://www.businessmagazin.ro/actualitate/piata-chiriilor-afectata-de-pandemie-45-dintre-chiriasi-se-gandesc-19766118>

pandemie, chiriașii caută siguranță, fie printr-o reducere a chiriei sau mutarea într-un spațiu mai mic, prețul chiriei rămânând în continuare principalul criteriu în funcție de care cei mai mulți chiriași aleg să închirieze o locuință.<sup>26</sup>

Piața chiriilor a fost afectată și de faptul că cei detașați în București sau în marile orașe, în cazul în care au intrat în șomaj tehnic, au renunțat la imobil și au plecat acasă. Astfel, există și cazuri de chiriași care au ales să plece de tot din apartamente, sub impactul incertitudinii privind viitorul locurilor de muncă, ceea ce a făcut ca, în prezent, să fie disponibile în piață mai multe locuințe.<sup>27</sup> În aceeași situație se regăsesc și studenții care desfășoară cursurile în mediul on-line, și nu mai iau în considerare închirierea unui apartament în orașul în care studiază, chiar dacă pandemia a redus din prețurile chiriilor, oferta este mult deasupra cererii.

Așadar, reunind cele spuse mai sus, se demonstrează faptul că pandemia cauzată de noul coronavirus reprezintă un șoc enorm pentru economii, atât în UE, cât și la nivel mondial, cu consecințe foarte grave din punct de vedere socioeconomic.

### **A FI SAU A NU FI PROPRIETAR -AVANTAJE ȘI DEZAVANTAJE-**

<b>CHIRIAȘ</b>		<b>PROPRIETAR</b>	
<b>ARGUMENTE PRO</b>	<b>ARGUMENTE CONTRA</b>	<b>ARGUMENTE PRO</b>	<b>ARGUMENTE CONTRA</b>
Chiar dacă suma pe care trebuie să o plătești lunar pe chirie poate fi perfect comparabilă cu rata la un credit ipotecar, presiunea psihologică resimțită de un proprietar de locuință este mult	Banii plătiți lunar reprezintă doar dreptul de a utiliza imobilul în luna respectivă, dezavantajul resimțit cel mai acut de chiriași este senzația că banii pe care îi plătesc în fiecare lună proprietarului sunt „pierduți”	Decizia de a cumpăra un imobil este una dintre cele mai sigure investiții pe termen lung.	Când îți iei un imobil prin credit, există costuri adiacente: taxe notariale, evaluarea imobilului, asigurări. Un credit ipotecar înseamnă să-ți

<sup>26</sup><https://www.businessmagazin.ro/actualitate/piata-chiriilor-afectata-de-pandemie-45-dintre-chiriasi-se-gandesc-19766118>

<sup>27</sup><https://www.zf.ro/constructii-imobiliare/piata-chiriilor-dupa-trei-luni-de-transformari-oferta-de-apartamente-19276903>

<p>mai mare decât cea a unui locatar temporar. Asta pentru că, în caz de imposibilitate de plată, cel dintâi poate ajunge să piardă casa în care a investit ani de zile, în vreme ce chiriașul nu pierde, practic, nimic</p>			<p>asumi pe termen lung plata unor datorii consistente.</p>
<p>Un chiriaș nu va trebui să se preocupe de lucrările de reparație sau renovare a locuinței, de uzura sa în timp sau a dotărilor acesteia.</p>	<p>Locatarul trebuie să returneze proprietatea închiriată la mutare, în aceeași stare în care se afla. Locatarul nu are voie să picteze sau să modifice în alt mod unitatea de închiriere, fiind constrâns în amenajarea locului.</p>	<p>Proprietarul nu va suporta cheltuieli de reparații lunare; în plus aceste renovări sunt în favoarea acestuia deoarece ajută la închirierea apartamentului.</p>	<p>În ceea ce privește reparațiile care pot fi necesare ulterior, astfel încât bunul închiriat să fie păstrat în stare corespunzătoare, acestea vor fi efectuate de proprietar</p>
<p>În favoarea chiriașului ar putea sta argumentul mobilității. În limitele de bun simț, chiriașul este liber să își schimbe locuința, practic în fiecare an!... În funcție de locul de muncă, de sala de fitness sau orice altceva contează cu adevărat pentru el.</p>	<p>O caracteristică a vieții în chirie este instabilitatea, deoarece a te muta din loc în loc este o provocare serioasă, mai ales pentru familiile cu copii.</p>	<p>Apartamentul poate fi oricând închiriat dacă plata ratei devine problematică. Cumpărarea unei case, cu scopul de a o închiria, este o idee bună, imobiliarele reprezentând o altă sursă din</p>	<p>Însă, dacă apartamentul este cumpărat pentru uz propriu, plata ratei poate deveni o problemă.</p>

		care poți primi venit pasiv lună de lună, de la persoanele cărora le închiriezi.	
În baza contractului locatarul deține dreptul de folosință al locuinței care nu-i aparține.	Pe de altă parte, chiriașul nu se bucură de toate drepturile pe care le-ar putea avea ca proprietar.	Proprietarul se bucură de următoarele prerogative: dreptul de a poseda bunul (ius possidendi), dreptul de a folosi bunul (ius utendi), dreptul de a culege fructele (ius fruendi) și dreptul de a dispune de bun (ius abutendi)	În schimb, nu poate dispune de dreptul de folosință al locuinței, în cazul contractului de locațiune.

### III. Concluzii

De reținut este faptul că cercetarea evoluției proprietății nu are numai o importanță istorică, pur teoretică, ci și una practică, întrucât cunoașterea acestuia contribuie la o mai bună înțelegere a regulilor ce guvernează această materie în dreptul modern. Pentru început avem în vedere terminologia cuvântului proprietate.<sup>28</sup>

Dreptul de proprietate reprezintă un drept fundamental, fapt demonstrat de doctrinele europene și internaționale, cât și de practică. Cu alte cuvinte, dreptul de proprietate se definește prin el însuși, și nu prin raportare la alte drepturi. Dreptul de proprietate este singurul drept care îi permite titularului să exercite toate prerogativele pe care le conferă.

<sup>28</sup> Articol de specialitate, Drs. Roxana Severina Zamfir, “profilul istoric privind dreptul de proprietate privată”, Facultatea de drept, Universitatea “Lucian Blaga”, Sibiu, p.1

Larga utilizare a contractului de locațiune, în toate varietățile pe care acest contract le îmbracă, ne-a impulsionat în a ne apleca în prezentul studiu asupra definiției date locațiunii. Funcția pe care o îndeplinește acest tip de contract este utilă atât proprietarului, cât și celui care obține folosința bunului, astfel, pentru neproprietar, acest contract conferă dreptul de a se folosi de bunul altuia și îi permite proprietarului să obțină un folos material de pe urma propriilor bunuri, respectiv să perceapă chirie.<sup>29</sup>

Reunind cele discutate în prezentul articol, putem face diferența dintre locatar/chiriaș și locator/propietar. Altfel spus, locatarul reprezintă partea într-un contract de locațiune care beneficiază de folosință unui lucru sau de prestarea unor servicii sau de executarea unei lucrări în schimbul unui preț, în timp ce, locatorul reprezintă partea într-un contract de locațiune care se obligă să transmită folosința unui lucru, să presteze unele servicii sau să execute o lucrare în schimbul unui preț.

Impactul pandemiei asupra pieței imobiliare rezidențiale va fi diferit pentru fiecare segment în parte. Volumul tranzacțiilor va fi încetinit în acest an, dar piața nu va fi transformată radical. După ce programul Noua Casă a fost deja prelungit și optimizat, cei interesați așteaptă acum mărirea plafonului maxim pentru care se aplică TVA-ul de 5%.

Concluzionând, în contextul pandemiei de coronavirus, una dintre cele mai afectate piețe la nivel mondial a fost cea economică.

### Referințe bibliografice

#### Tratate, cursuri, monografii:

- Eugen Chelaru, *Drept Civil. Drepturi Reale Principale*; Ediția 5, Ed. C.H. Beck, București 2019,
- Alan Ryan, *Proprietatea*, Traducerea din engleza de Ileana Busuioc, Introducerea la ediția română de Cătălin Avramescu, Editura Ceudu Style, București 1998
- Ovidiu Predescu - *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Ed. Hamangiu 2014,
- Raluca Miga-Beșteliu- *Protecția internațională a drepturilor omului*, Universul juridic, București, 2010
- Marius Andreescu, Andra Puran; *Drept Constituțional. Teoria generală și instituții constituționale. Jurisprudența constituțională*; Ediția 3 revizuită și adăugită; Ed. C.H. Beck; București 2018
- Articolul 17 alin.(1) din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.
- Noul Cod Civil. Art.555 alin.(1)
- Legea nr. 114/1996
- Noul Cod civil, art. 1824-1835

---

<sup>29</sup> Articol de specialitate, Ioana Nicolae “Despre contractual de locațiunea”- Revista Universul Juridic-revista lunara de doctrina si jurisprudența ISSN 2393-3445

**Articole in reviste de specialitate:**

- Articol de specialitate, Drs. Roxana Severina Zamfir, “profilul istoric privind dreptul de proprietate privată”, Facultatea de drept, Universitatea “Lucian Blaga”, Sibiu
- Articol de specialitate, Ioana Nicolae “Despre contractual de locațiune”- Revista Universul Juridic-revista lunară de doctrină și jurisprudență ISSN 2393-3445
- Locațiunea-în-noul-cod-civil\_extras.pdf

**Surse virtuale:**

- <https://www.legalservnet.ro/noul-cod-civil-contractul-de-inchiriere-locuinta/>
- <https://legalup.ro/contractul-de-inchiriere/>
- <https://www.contzilla.ro/care-este-diferenta-dintre-locatar-si-locator/>
- [https://ro.m.wikipedia.org/wiki/Economie\\_de\\_piață](https://ro.m.wikipedia.org/wiki/Economie_de_piață)
- <https://www.qreferat.com/referate/economie/PIATA-DEFINITIE-SI-CLASIFICARE514.php>
- [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_ro](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_ro)
- <https://www.businessmagazin.ro/actualitate/piata-chiriilor-afectata-de-pandemie-45-dintre-chiriasi-se-gandesc-19766118>
- <https://www.zf.ro/constructii-imobiliare/piata-chiriilor-dupa-trei-luni-de-transformari-oferta-de-apartamente-19276903>



# EMBRIONII UMANI SUNT TITULARI AI DREPTULUI LA VIAȚĂ?

Mihai NECULA\*

## Abstract

*Dreptul la viață este cel mai natural drept al omului.*

*Utilizarea tehnologiei în materia reproducerii umane asistate medical a adus la întrebarea: Embrionii umani sunt titulari ai dreptului la viață?*

*Dacă embrionul nu este persoană și nu are statut moral, distrugerea sa este permisă și acceptabilă. Dacă embrionului uman ar fi considerat persoană, atunci avortul ar trebui interzis. În România există o piață de producție și desfacere a embrionilor foarte puțin reglementată. Producția de embrioni umani favorizează dezvoltarea unei piețe „negre” de trafic cu embrioni. Dacă acordăm drepturi embrionului și fătului, trebuie să deliberăm dacă și în ce condiții intra în conflict cu ale mamei.<sup>1</sup>*

***Cuvinte cheie:** dreptul la viață, embrioni umani, făt, tehnologiei în materia reproducerii umane asistate medical, persoană.*

## I. Introducere

Trebuie să precizăm că, termenul „embrioni umani” utilizat în prezenta lucrare vizează organismul uman viu nou format *in vivo*, aflat în interiorul corpului femeii însărcinate, precum și pe cel aflat în afara corpului uman, *in vitro*.

Scopul acestei lucrări este de a încerca să stabilească care este statutului legal al embrionului uman, ceea ce duce la includerea sa într-o categorie juridică. Statutul de „persoană” îi crește șansele la o protecție legală corespunzătoare privind dreptul la viață.

Dreptul la viață este unul dintre drepturile fundamentale ale ființei umane. Ocrotirea dreptului la viață își găsește consacarea prin normele internaționale în primul rând, dar și prin normele interne, având în vedere

---

\*Student, Facultatea de Științe Economice și Drept, Universitatea din Pitești; (e-mail: [rqqfaelmihai@gmail.com](mailto:rqqfaelmihai@gmail.com)). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. dr. Adriana Pârnu (adrianapantoiu@yahoo.com).

<sup>1</sup><https://stiripentruviata.ro/dr-vasile-astarastoae-fatul-si-embriionul-au-drepturi/>;

importanța pe care viața unei persoane o prezintă nu numai pentru ea, dar și pentru întreaga societate.<sup>2</sup>

În doctrină, se apreciază că în privința primei frontiere a dreptului la viață, dificultatea de interpretare pornește de la absența unei definiții clare din punct de vedere științific (medical) a începutului la viață. Astfel, în lipsa unei definiții precise, legislațiile naționale și internaționale nu conțin reglementări despre aceste frontiere, iar, spre exemplu, problema juridică a embrionului uman are de suferit, în contextul evoluției științelor medicale, astfel încât devine o necesitate prevederea unui statut juridic al embrionului uman, statut ce trebuie să permită protecția eficientă a acestuia.<sup>3</sup>

Având în vedere faptul că analizăm un subiect extrem de sensibil, vrem să evidențiem importanța stabilirii unei definiții unice și precise a termenului "embrion" pentru a evita o interpretare eronată a legislației în domeniu sau mai grav, elaborarea unor norme defectuoase, care să îngreuneze și mai mult situația copilului nenăscut (zigot-embriion-făt).

Fixarea cu precizie a momentului de început al vieții are un rol crucial în definirea noțiunii de „persoană”. Embrionul uman devine un individ „personalizat”, acesta aparține, prin natura sa biologică, speciei umane și deci nu va putea fi niciodată considerat un simplu material biologic.<sup>4</sup>

Embrionul/copilul nu mai este perceput ca un dar, ci mai degrabă ca un drept, ca o marfa care poate fi produsă, congelată, comercializată, traficată, donată altora sau chiar distrusă și care va suferi toată viața, dat fiind faptul ca el nu va avea niciodată acces la originile sale.<sup>5</sup>

Ținând cont de progresul științelor medicale și de posibilitatea anumitor abuzuri, s-au făcut pași importanți să-i fie recunoscut embrionului uman un statut juridic care să-i asigure, în mod eficient, protecția. În dreptul nostru, nu se poate afirma că embrionul uman, în general, și cel congelat, în special, au un statut juridic.

Literatura de specialitate a tras semnale de alarmă cu privire la consecințele manipulărilor genetice, ale experimentelor asupra embrionului uman sau cele ale nașterilor controlate medical care pot fi uneori foarte

---

<sup>2</sup><https://sites.google.com/site/filozofiavietii/dreptul-la-viata;>

<sup>3</sup>[https://legalup.ro/dreptul-la-viata/;](https://legalup.ro/dreptul-la-viata/)

<sup>4</sup>[https://slideplayer.com/slide/739839/;](https://slideplayer.com/slide/739839/)

<sup>5</sup>[https://7676076fde29cb34e26d-](https://7676076fde29cb34e26d-759f611b127203e9f2a0021aa1b7da05.ssl.cf2.rackcdn.com/eclj/memorandum-eclj-proiectul-de-lege-privind-reproducerea-umana-asistata-medical-cu-tert-donator-15-mai-2012.pdf)

[759f611b127203e9f2a0021aa1b7da05.ssl.cf2.rackcdn.com/eclj/memorandum-eclj-proiectul-de-lege-privind-reproducerea-umana-asistata-medical-cu-tert-donator-15-mai-2012.pdf;](https://7676076fde29cb34e26d-759f611b127203e9f2a0021aa1b7da05.ssl.cf2.rackcdn.com/eclj/memorandum-eclj-proiectul-de-lege-privind-reproducerea-umana-asistata-medical-cu-tert-donator-15-mai-2012.pdf)

grave precum și la protecția copilului ce urmează să se nască care devine la fel de importantă ca cea a copilului deja născut.<sup>6</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Dreptul la viață

Viața este un fenomen atât de complex încât legiuitorul nu s-a încumetat să o definească. De aceea, trebuie să acceptăm că, într-un sens foarte general, viața este un proces biologic și fiziologic al cărui opus este moartea.<sup>7</sup>

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede „Dreptul la viață, la libertate și la securitate“ în Articolul 3: „*Orice ființă umană are dreptul la viață, la libertate și la securitatea persoanei sale.*“.

În articolul 6 din Pactul Internațional privitor la drepturile civile și Politice se precizează că: "Dreptul la viață este inerent persoanei umane. Acest drept trebuie ocrotit prin lege. Nimeni nu poate fi privat de viața sa în mod arbitrar".

Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale reglementează, în articolul 2, dreptul la viață al oricărei persoane. Statele semnatare ale convenției au atât obligații negative, cât și obligații pozitive, în sensul că: „*nu trebuie doar să se abțină de a provoca moartea „în mod intenționat”, dar trebuie să ia și măsurile necesare pentru protecția vieții (responsabilitatea pozitivă a statului).*

Stipularea în Constituția României a dreptului la viață (art. 22) este un act esențial pentru apărarea vieții, obligatoriu pentru orice democrație și pentru orice stat care pune la temelie existenței și dezvoltării sale drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Articolul constituțional reprezintă o prevedere *sine qua non*, care asigură cadrul garantării dreptului la viață și la integritate fizică și psihică al persoanei. Dar, pentru asigurarea efectivă a acestuia, pentru transpunerea lui în realitate, textul legislativ nu este suficient. În litera și spiritul Constituției, statul trebuie să asigure, în continuare, condițiile necesare, minime și obligatorii pentru ca dreptul la viață să devină, dintr-o posibilitate, prevăzută legislativ, un fapt efectiv, o realitate certă și să fie exercitat în termenii valorilor, principiilor și drepturilor recunoscute și reglementate la nivel internațional.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>Scripcaru Gh., Ciuca A., Scripcaru C., Isac L., Manipulările genetice și implicațiile lor juridice, în: Revista Română de Bioetica Versiunea; electronică: <http://www.bioetica.ro/bioetica/ie2/info.jsp?item=9826&node=1475>;

<sup>7</sup>Eugen Chelaru, Dreptul civil. Persoanele. Ediția 5, Editura C.H. Beck, București, 2020, p. 26;

<sup>8</sup><https://legalup.ro/dreptul-la-viata/>

### Definiția embrionului uman

Curtea de justiție a Uniunii europene, a reafirmat, în hotărârea dată în cauza *Oliver Brüstle c. Greenpeace e.V.*, (C-34/10), ca viața umană începe și e protejată de la concepție. Problema care s-a pus în aceasta cauza a fost aceea de a se ști dacă Directiva UE din 1998/21, care exclude embrionul uman de la brevetabilitate, se aplică în toate stadiile de dezvoltare ale vieții umane din momentul fertilizării ovulului sau dacă alte condiții trebuie îndeplinite, cum ar fi atingerea unui stadiu anume de dezvoltare de către embrion, pentru ca acesta să beneficieze de această protecție. Răspunzând acestei chestiuni, Curtea de justiție a dat o definiție largă embrionului, afirmând ca acesta este un organism « capabil să înceapă procesul de dezvoltare al unei ființe umane », indiferent de faptul că acesta a fost creat prin fecundație sau clonare. Cu aceasta definiție, Curtea a conchis ca Directiva în cauză acoperă toate stadiile de dezvoltare ale vieții umane și a clarificat într-un mod neambiguu că atât din punct de vedere științific, cât și legal, viața umană începe la concepție și ca ea merită a fi protejată juridic în toate stadiile sale de dezvoltare.<sup>9</sup>

În urma dezbaterilor cu caracter bioetic, juriștii și medicii se opresc la o definiție aparent clară: embrionul uman este „un organism în curs de dezvoltare de la oul fecundat până la realizarea unei forme capabile de o formă autonomă și activă”<sup>10</sup>

Juriștii au un limbaj comun atunci când afirmă că din momentul nașterii și până în cel al morții persoana este subiect de drepturi și obligații, consensul dispare atunci când discuția vizează embrionii. Disputa se poartă între teoriile dacă embrionul este persoană, este lucru sau o persoană potențială. Pentru sfera dreptului, distincția dintre persoană ca subiect de drept și lucru este esențială. Mulți autori consideră că protecția embrionului trebuie să se facă independent de personalitatea juridică, ceea ce exclude utilizarea lor comercială și interzice cercetările pe embrioni.<sup>11</sup>

Embrionii congelați între foștii soți sau parteneri, ”părinții de intenție”, care au consimțit la concepția embrionilor *in vitro*, la depozitarea și conservarea lor în clinici de fertilizare, dar și între aceștia și clinicile de fertilizare în diverse situații (divorțul sau despărțirea partenerilor, decesul

---

<sup>9</sup><https://7676076fde29cb34e26d-759f611b127203e9f2a0021aa1b7da05.ssl.cf2.rackcdn.com/eclj/memorandum-eclj-proiectul-de-lege-privind-reproducerea-umana-asistata-medical-cu-tert-donator-15-mai-2012.pdf>

<sup>10</sup>[https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Apararea%20juridico%20penala%20a%20embrionului%20uman%2063\\_69.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Apararea%20juridico%20penala%20a%20embrionului%20uman%2063_69.pdf);

<sup>11</sup><http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/325/353-355.pdf?sequence=1&isAllowed=y>;

unuia dintre soți sau parteneri, incapacitatea legală sau fizică de a lua decizii, executarea necorespunzătoare a contractului de prestări servicii medicale).

Datorita săraciei, multe persoane vor fi tentate, în mod iresponsabil, în schimbul unor avantaje materiale deghizate, să-și « doneze » gameții sau uterul, chiar și unor persoane din străinătate, în pofita riscurilor și a consecințelor pe care RUAM cu Țert donator le implică, devenind astfel vulnerabile și victime ale exploatării afecerii procreative.<sup>12</sup>

### **Fazele embrionului uman și avortul**

Biologia, științele medicale și biotehnologiile moderne oferă noi elemente de cunoaștere asupra tainei de început a vieții.

Momentul implantării (nidației) marchează începutul sarcinii ca stare maternă. La sfârșitul celei de a doua săptămâni de la concepere este constituit discul embrionar, baza formării embrionului. După cea de-a patra săptămână este începută circulația cardiovasculară, iar organele principale sunt formate. În săptămâna a opta sunt prezente funcțiile neuromusculare, iar în săptămâna a douăsprezecea apar semnele activității celulelor nervoase. După cele trei luni de viață embrionul se va numi fetus până la terminarea vieții intrauterine.

Cunoașterea stadiilor de viață intrauterină a repus problema avortului și-a experimentelor neterapeutice pe embrioni, pe noi coordonate.

Astfel, embrionul atât înainte cât și după nidare este de natură umană: „embrionul, ca atare, are parte de această natură. El nu se face embrion uman, el apare ca embrion uman.(...)Transcendența sa (fundamentul ultim al drepturilor sale), nu este primită de embrion din partea cuiva; el o posedă totală, sau în potență, prin sine, prin existența sa personală, din momentul apariției (conceperii) sale” (Jean Louise Brogues). Acesta este motivul pentru care orice dispunere ori manipulare arbitrară asupra embrionului, fie din partea părinților, fie a comunității, fie a oamenilor de știință, este un atentat la adresa persoanei.<sup>13</sup>

Avortul indiferent dacă are loc în faza pre-embriionară sau în cea embrionară ar trebui sancționat cu excepția avorturilor „spontane” și avorturile „medicale”, avortul voluntar medical în cazul malformațiilor majore ale embrionului. O a doua situație specială este reprezentată de

---

<sup>12</sup><https://7676076fde29cb34e26d-759f611b127203e9f2a0021aa1b7da05.ssl.cf2.rackcdn.com/eclj/memorandum-eclj-proiectul-de-lege-privind-reproducerea-umana-asistata-medical-cu-tert-donator-15-mai-2012.pdf>;

<sup>13</sup><http://studia.ubbcluj.ro/download/pdf/833.pdf>;

necesitatea întreruperii cursului unei sarcini rezultată dintr-o faptă penală, numit avort „etic”. Faptele penale care determină activarea excepției justificative a avortului „etic” sunt : violul, incestul și actul sexual cu un minor.

De asemenea, embrionul nu poate fi vândut, nici cedat, nici constitui obiect de experiență, ori de manipulare și nici nu poate fi suprimat indiferent de motivație.<sup>14</sup>

Subiectul embrionului uman își găsește un temei legal, în articolul 36 din Noul cod civil, unde vedem că: „Drepturile copilului sunt recunoscute de la concepție, însă numai dacă el se naște viu.”.

### **„Viața” și „persoana” în legislație și jurisprudența CEDO**

De la romani încoace dreptul civil operează cu două mari categorii: titularii de drepturi și obligații, care sunt *persoanele* și obiectele acestor drepturi, care sunt lucrurile.<sup>15</sup>

Legea este cea care conferă personalitate juridică tuturor ființelor umane.<sup>16</sup>

Excepția dobândirii capacității de folosință era cunoscută și în dreptul roman, fiind experimentată în adagiul *infans conceptus pro nato habetis quoties de commodius ejus agitur* (copilul conceput se socotește născut atunci când este vorba de drepturile sale), care se mai numește în doctrină, și capacitatea de folosință anticipată. În explicația acesteia s-a venit cu un exemplu, dacă în timpul sarcinii mamei, soțul acesteia decedează, în lipsa prevederii care ia în considerare, ca subiect de drept, și pe copilul nenăscut, dar conceput, acesta ar trebui să fie exclus de la moștenirea tatălui său, ceea ce ar crea o gravă injustiție.<sup>17</sup>

Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede la articolul 3 următoarele: „orice ființă umană are dreptul la viață, la libertate și la securitatea persoanei”. Observăm utilizarea conceptelor de „ființă umană” și „persoană”.

Instrumentul juridic internațional care abordează amănunțit diferitele aspecte etice, sociale și juridice ale incidentelor aplicării ultimelor descoperiri ale biologiei și medicinei este Convenția pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane față de aplicările biologiei și medicinei semnată la Oviedo în data de 4 aprilie 1997.

---

<sup>14</sup>Idem;

<sup>15</sup>Eugen Chelaru, *Dreptul civil. Persoanele*. Ediția 5, Editura C.H. Beck, București, 2020, p. 3

<sup>16</sup>Eugen Chelaru, *op.cit.*, p. 5;

<sup>17</sup>Gheorghe Beleiu, *Drept Civil român. Introducere în dreptul civil. Subiectele dreptului civil*, Casa de Editură și Presă „Șansa”-S.R.L. București, 1992, p. 254-255;

Convenția de la Oviedo prevede explicit că cercetarea asupra embrionilor *in vitro* se poate face doar cu protecția adecvată a embrionului (art. 18). „Cu toate acestea, se constată că nici în Convenție, nici în Protocolul adițional din ianuarie 1998, embrionul nu este destinatul unor drepturi, iar protecția sa ține mai mult de protecția speciei umane decât a individului”

Ceea ce rămâne încă neelucidat și de prezentul document e definiția „vieții”, respectiv stabilirea momentului de la care embrionul are dreptul la viață. De altfel, în lipsa unei unanimități a statelor cu referire la termenii în discuție, Convenția lasă la latitudinea semnatarilor posibilitatea de a interpreta când anume începe existența ființei umane. Judecătorul Corneliu Bîrsan consideră necesară o delimitare a conceptului de „persoană”, pentru cine este beneficiarul dreptului și a celui de „viață”, pentru a vedea unde începe și unde se termină ea. Referitor la noțiunea de persoană, profesorul Bîrsan spune că, termenii Convenției europene, este vorba de „persoana fizică, persoana umană”, fără a dezvolta această noțiune. Când privește viața persoanei, Bîrsan apreciază că aceasta se încheie odată cu constatarea medicală decesului. De asemenea, o persoană declarată moartă de o instanță de judecată, dar care trăiește, nu poate fi privată de prevederile art. 2 până la anularea sentinței judecătorești.<sup>18</sup>

O hotărâre a Curții europene (CEDO), în speța *Perrillo c Italia*, arată că embrion uman reprezintă o viață privată a unei persoane și nu poate fi considerat proprietate a donatorilor.

Reclamanta, doamna Adelina Perrillo, cetățeană italiană, a recurs în anul 2002, alături de partenerul ei, la tehnici de reproducere asistată. În urma tratamentului FVI au rezultat cinci embrioni. Înainte de a fi implantații embrionii, partenerul reclamantei a murit într-un atac cu bombă în Nasiriya (Irak). Ca urmare a acestui eveniment, solicitanta a hotărât să nu mai implanteze embrionii, ci a încercat să-i doneze unor centre de cercetare. Într-o adresă din 14 decembrie 2011, reclamanta a cerut directorului centrului în care erau crioprezervați cei cinci embrioni, să-i elibereze, pentru a putea fi utilizați în vederea cercetării cu celule stem. Directorul a refuzat să se conformeze cererii sale, pe motiv că acest tip de cercetare a fost interzis și pedepsit ca inracțiune în Italia, în conformitate cu secțiunea 13 din Legea nr. 40 din 19 februarie 2004 („Legea nr. 40/2004”). Reclamanta a considerat că prin interdicția legislativă a statului (secțiunea 13 din Legea nr. 40 din 19 februarie 2004) de a dona în scop științific embrionii fertilizați *in vitro* i s-a încălcat dreptul de la viață privată

---

<sup>18</sup>Corneliu Bîrsan, Convenția europeană a drepturilor omului, Comentariu pe articole Vol. I. Drepturi și libertăți, Editura All Beck București 2005, p. 65-66;

și totodată dreptul de a se bucura de bunurile sale, conform articolului 8 din Convenție și articolului 1 din Protocolul nr. 1. Curtea a considerat, cu o majoritate de șaisprezece la unu, că prin legislația statului italian nu a fost încălcat dreptul la viață privată prevăzut de articolul 8 din Convenția. De asemenea, Curtea a declarat inadmisibilă solicitarea referitoare la art. 1 din Protocolul 1, ce prevede dispunerea de bunurile personale, întrucât embrionii umani nu pot fi reduși la simple posesii. Totodată, Curtea evită explicit să se pronunțe în chestiunea începutului vieții, menționând din nou limitele articolului 2 din Convenție<sup>45</sup>. Așadar, în jurisprudența Curții Europene se pot întâlni cazuri în care să fie pus în discuție începutul vieții umane, respectiv momentul de la care o persoană se poate bucura de dreptul fundamental la viață. Pe de altă parte, CEDO nu a considerat că în atribuțiile ei să definească conceptele de „viață” și „persoană”, limitându-se la textul Convenției.

La nivel european, atât în convențiile încheiate, cât și în legislațiile naționale, nu există un punct de vedere unitar referitor la statutul embrionului. Astfel se poate observa cum state precum Marea Britanie (iar în afara Europei Australia sau SUA) consideră embrionul ca fiind un lucru/obiect care în cazul transferului primește titlul de „special” datorită posibilității de a deveni o ființă umană. De asemenea, țări precum Germania, Italia sau Franța consideră embrionii ca persoane din punct de vedere legal, iar în cazul transferului se aplică procedurile de adopție ca în cazul copiilor născuți. De asemenea, se poate observa lipsa consensului între statele membre ale organismelor precum Consiliul Europei și Uniunea Europeană referitor la cercetarea pe embrionii umani.

Chiar dacă în jurisprudența CEDO nu avem o definiție clară a vieții și persoanei, precum nici o poziționare definitivă față de statul copilului nenăscut, totuși observăm o atare evoluție în sensul protejării acestuia.<sup>19</sup>

### **Statutul embrionului uman**

Prin expresia “statut al embrionului uman” înțelegem totalitatea caracteristicilor sale ce configurează poziția acestuia față de ființă (statut ontologic), față de datorie și responsabilitate (statut etic) și față de lege (statut juridic). Problema statutului ontologic al embrionului este esențială pentru a orienta comportamentul nostru față de embrionii umani în ceea ce privește avortul, diagnosticarea, selecția și terapia prenatală, fecundarea in

---

<sup>19</sup><https://www.google.ro/search?q=embrionii+dreptul+la+viata&hl=ro&ei=vxpeYKHF14m4kwWWy5PQCg&start=30&sa=N&ved=2ahUKEwjhoJfdvs7vAhUJ3KQKHZblBKo4FBDy0wN6BAgBEEM&biw=1366&bih=654>



vitro cu transfer embrionar, experimentarea asupra embrionului și manipularea genetică, crioconservarea etc.<sup>20</sup>

Recomandările organismelor etice internaționale (WMA, Consiliul European, Coduri etice etc.) vorbesc despre drepturile embrionului și obligația de a le respecta. Dacă acordăm drepturi embrionului și fătului, trebuie să deliberăm dacă și în ce condiții intra în conflict cu ale mamei. Alții nu recunosc embrionii și feteșii drept persoane, ci mai curând organisme. Din această perspectivă ei sunt doar persoane potențiale, dar pentru că nu au rațiune sau memorie nu pot deține același statut ca și ființele umane care sunt persoane.<sup>21</sup>

Cea mai detaliată Recomandare în domeniul protecției copilului ce urmează a se naște este Recomandarea 1046/1986 privind folosirea embrionilor umani și a fetusilor în scopuri terapeutice, științifice, industriale și comerciale. Pe lângă propunerile avansate de Adunarea Parlamentară, ea cuprinde și un Appendix, care trasează regulile ce guvernează folosirea embrionului sau fătului uman și prelevarea tesuturilor lor în scopuri de diagnosticare și terapeutice.

Adunarea Parlamentară a Consiliului European atenționează asupra faptului că progresul științelor medicale a determinat o poziție legală foarte precară a embrionului și fătului uman și că statutul lor nu a fost definit de nici o lege până în acel moment, neexistând prevederi legale care să reglementeze folosirea lor. În plus, se considera că embrionul și fătul uman trebuie să fie tratați în toate circumstanțele cu respectul datorat demnității umane și că folosirea tesuturilor trebuie să fie strict limitată și reglementată în vederea realizării scopurilor terapeutice pentru care nu există alte mijloace (paragraful 10).<sup>22</sup>

În ciuda unei jurisprudențe contradictorie, prin Hotărârea din 27 august 2015, cauza Parillo c. Italiei, nr. 46470/2011, Marea Cameră a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) a confirmat obligativitatea respectării vieții umane încă de la concepție. Astfel, în viziunea instanței de la Strasbourg, embrionul uman, chiar dacă este conceput *in vitro* și criogenat, nu are statutul de bun, impunându-se ocrotirea sa inclusiv împotriva distrugerii, având la bază drepturile și libertățile recunoscute tuturor indivizilor.

<sup>20</sup>[https://www.academia.edu/38181268/Demnitatea\\_si\\_statutul\\_embriionului\\_uman;](https://www.academia.edu/38181268/Demnitatea_si_statutul_embriionului_uman;)

<sup>21</sup>[https://stiripentruviata.ro/dr-vasile-astarastoe-fatul-si-embriionul-au-drepturi/;](https://stiripentruviata.ro/dr-vasile-astarastoe-fatul-si-embriionul-au-drepturi/)

<sup>22</sup>[https://www.culturavietii.ro/2014/09/22/limita-inferioara-dreptul-la-viata-intre-protectia-fetusului-uman-dreptul-la-avort-si-progresul-stiintelor-biomedicale/;](https://www.culturavietii.ro/2014/09/22/limita-inferioara-dreptul-la-viata-intre-protectia-fetusului-uman-dreptul-la-avort-si-progresul-stiintelor-biomedicale/)

Dat fiind că dreptul nu recunoaște decât două categorii principale, bunurile și persoanele, rezultă implicit faptul că embrionii umani sunt persoane; însă CEDO nu a confirmat, nici nu a infirmat, o atare poziție

Comentând cauza printr-un raport publicat ulterior pronunțării hotărârii, Centrul European pentru Drept și Justiție de la Strasbourg (European Center for Law and Justice – ECLJ) a criticat ambiguitatea poziției unor anumiți judecători cu privire la dificultatea de a stabili un statut juridic al embrionului. O atare contradicție – susține raportul – de a nu fi nici bun, dar nici persoană.<sup>23</sup>

Statele membre ale Consiliului Europei și Comunitatea Europeană prin Convenția de la Oviedo din 4 aprilie 1997 (România, prin Legea nr. 17 din 22 februarie 2001, a ratificat Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și a Demnității Umane în Biologie și Medicină și a impus obligativitatea protejării ființei umane), articolul 18 al Convenției stipulând că „atunci când cercetarea asupra embrionilor in vitro este admisă de lege, aceasta asigură o protecție adecvată embrionului”, dar nu definește noțiunea de „viață”, după cum nu determină nici momentul de la care se poate considera că un embrion ar avea dreptul la viață. Așadar, în această materie bulversată de progresul medical jurisprudența europeană este extrem de prudentă, ca și Convenția de la Oviedo, care evită să definescă termenul de „persoană”, trimițând la dreptul intern al statelor membre. La nivelul Uniunii Europene, Comisia a constituit un grup de lucru de etică a științelor și a noilor tehnologii care, printr-un program cadru de cercetări adoptat în 1998 a reținut că în legislația țărilor membre ale Uniunii se disting două mari concepții privitoare la statutul moral al embrionului uman și cu privire la protecția juridică ce trebuie să-i fie acordată. Într-o primă concepție, se consideră că embrionul nu este o ființă umană și nu trebuie să i se acorde decât o protecție limitată. Într-o a doua concepție se consideră că embrionul are statutul moral al unei ființe umane și, ca atare, ar trebui să beneficieze de o protecție adecvată.<sup>24</sup>

La 12 ianuarie 1998, ca o completare la Convenția de la Oviedo a fost redactat la Paris un Protocol Adițional referitor la interzicerea clonării ființelor umane.

Noul Cod Civil în art. 63 alin. (2) privind „Intervențiile asupra caracterelor genetice” prevede că :„ Este interzisă orice intervenție având drept scop crearea unei ființe umane genetic identice unei alte ființe umane vii sau moarte, precum și crearea de embrioni umani în scopuri de cercetare.“.

<sup>23</sup>[12e2e15c2c03aa066055e6ac08550492.pdf](https://www.eclj.org/12e2e15c2c03aa066055e6ac08550492.pdf);

<sup>24</sup><https://administrare.info/drept/6113-frontierele-dreptului-la-via%C5%A3%C4%83>;

Legiuitorul român prin Legea nr. 95/2006 (Titlul VI, Capitulul III) a reglementat prelevarea de organe, țesuturi și celule de origine umană în vederea transplantului în scop terapeutic. Reglementând prelevarea de organe, țesuturi și celule de origine umană, legea națională nu le consideră lucruri, ci părți componente ale organismului, ale corpului uman, cu privire la care și, în anumite limite, recunoaște persoanei un drept de a dispune de ele.<sup>25</sup>

În legislația noastră, transplantul de țesuturi și organe este un domeniu relativ nou, având la bază principiul constituțional consacrat de articolul 26, alineat 2 din Constituția României, conform căruia „Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică și bunele moravuri”.<sup>26</sup>

Detășarea, desprinderea și prelevarea organelor, țesuturilor și celulelor de corpul uman nu determină dobândirea de către acestea a statutului de lucruri. Chiar desprinse de corp, acestea nu devin lucruri, păstrându-și statutul de părți componente ale corpului uman, impunând respect și protecție, deoarece ele poartă amprenta umanității. Tot ceea ce face parte din corpul uman organe, țesuturi și celule ori produse secretate de acestea au și poartă pecetea umanității lor, așa încât nu pot fi considerate din punct de vedere juridic ca fiind lucruri. Așadar, corpul uman neputând fi considerat un lucru, nici părțile sale componente nu pot fi catalogate astfel.<sup>27</sup>

Urmărind un filon al dezbaterilor bioetice, profesorul italian Simone Pollo, în lucrarea cu titlul exemplificativ pentru tema noastră, Sceglierechinascere (Alegem cine să se nască), cu privire la interogațiile etice ale reproducerii umane ca alegere, afirmă că: «Embrionul și fătul sunt organisme pre-personale care pot deveni persoane umane individualizate, dar pe parcursul procesului reproductiv nu sunt încă. [...] Faptul că prin codul genetic putem distinge între un embrion și altul nu înseamnă că îi individualizăm pe unul și pe celălalt așa cum am individualiza două persoane». O afirmație de acest fel justifică apriori orice intervenție efectuată pe embrion sau pe făt, indiferent dacă sunt sănătoși (întreruperea sarcinii în cazul unui copil nedorit) sau bolnavi (în cazul fie a selecției pre-implant, fie a diagnozei pre-natale).<sup>28</sup>

<sup>25</sup><https://slideplayer.com/slide/739839/>;

<sup>26</sup><https://administrare.info/drept/6113-frontierele-dreptului-la-via%C5%A3%C4%83>;

<sup>27</sup>[https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Apararea%20juridico%20penala%20a%20embrionului%20uman%2063\\_69.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Apararea%20juridico%20penala%20a%20embrionului%20uman%2063_69.pdf);

<sup>28</sup>Maria Aluniș, Eugenismul contemporan între realizarea dorințelor și prevenirea dizabilităților, Studia UBB Biotehnică, LVIII, 1, 2013 p. 71 - 86;

Actrița Sofia Vergara, protagonista serialului de comedie ”O familie modernă/ Modern Family”, a fost dată în judecată în numele embrionilor ei. În documentele depuse în instanță se afirmă că doi embrioni congelați ai vedetei ”sunt privați de dreptul lor de a se naște”. Fostul ei logodnic, Nick Loeb, care a inițiat în 2015 un proces cu scopul de a proteja și de a duce la termen doi embrioni congelați ai actriței columbiene - două fetițe - , care au fost creați în timpul relației lor și care ar fi urmat să vină pe lume cu ajutorul unei mame-surogat. Actrița se opune acestui demers ( cei doi au semnat un contract cu ART Reproductive Center din Beverly Hills atunci când au creat embrionii în 2013, care stipulează faptul că niciunul dintre cei doi foști parteneri de cuplu nu va putea să folosească embrionii fără acceptul celuilalt).În documentele depuse în instanță se afirmă că ”Emma” și ”Isabella,, au fost private de dreptul lor de a moșteni un fond special creat pentru ele în Louisiana, deoarece nu li s-a permis să se nască. Inițial, Nick Loeb a demarat un proces pentru a proteja embrionii, în California, dar a renunțat la acel dosar.<sup>29</sup>

### **Propuneri de lege ferenda**

Pe plan european, atât în convențiile încheiate în privința biomedicinii, cât și în legislațiile naționale, nu există un punct de vedere unitar cu privire la statutul moral și protecția juridică a embrionului uman.

Într-un Raport din anul 2003, al unui grup de lucru privitor la protecția embrionului uman și al fătului uman, constituit în cadrul Comitetului director pentru bioetică al Consiliului Europei, se arată că există un larg consens asupra necesității protecției embrionului in vitro, dar persistă divergențe fundamentale legate de definiția statutului acestuia.<sup>30</sup>

Diferitele poziții privitoare la statutul produsului de concepție influențează nivelul de protecție legală corespunzător acestuia, ce variază de la o protecție absolută (chiar de la momentul concepției), la o protecție relativ slabă sau chiar inexistentă. Majoritatea țărilor europene au deja o legislație în vigoare care reglementează diferitele activitățile asupra gameților și a embrionilor sau, cel puțin, au elaborat proiecte legislative în acest sens. Cea mai permisivă legislație există în țări precum Marea Britanie, Finlanda, Suedia sau Danemarca, iar cea mai restrictivă legislație din domeniu se regăsește în Austria, Germania, Franța, Spania sau Norvegia.

---

<sup>29</sup><https://www.digi24.ro/magazin/timp-liber/showbiz/sofia-vergara-data-in-judecata-in-numele-embriionilor-ei-627186>;

<sup>30</sup>Corneliu Bîrsan ,Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole Vol. I. Drepturi și libertăți,Editura All Beck București 2005, p. 164-165;

România este unul dintre statele europene care, chiar dacă a semnat și ratificat Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și a Demnității Ființei Umane în ceea ce privește Aplicarea Biologiei și a Medicinii: Convenția privind Drepturile Omului și Biomedicina (în continuare Convenția de la Oviedo) în anul 2001, nu a adoptat până în prezent nicio lege în domeniu. Așadar, de *lege ferenda*, propunem elaborarea unei legislații corespunzătoare referitoare la crearea și utilizarea embrionilor, precum și la diversele aspecte ale utilizării obișnuite ale tehnicilor de fertilizare și consecințele acestora. Necesitatea unei reglementări legale reiese chiar din semnarea Convenției de Oviedo de către România, iar prin ratificarea ei, România a devenit direct legată de dispozițiile acesteia.<sup>31</sup>

În legislația noastră, transplantul de țesuturi și organe este un domeniu relativ nou, având la bază principiul constituțional consacrat de articolul 26, alineat 2 din Constituția României, conform căruia „Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică și bunele moravuri”.<sup>32</sup>

Ținând cont de consecințele deosebit de grave și de amploarea pe care aceste practici o pot genera, nu înțelegem nici lacuna legislativă din Noul Cod Penal, referitoare la crearea ilegală de embrioni și clonare. Consider că este absolut necesară incriminarea faptei de creare a unor embrioni umani, în alte scopuri decât procreția, pentru a se preveni astfel obținerea unor ființe cu caracteristici umane în vederea sacrificării acestora pentru realizarea pe această cale a nevoii de organe umane necesare transplanturilor.

Lipsa de protecție juridică a embrionului se regăsește și în dispozițiile legale referitoare la întreruperea voluntară a sarcinii. Nu există încă o poziție coerentă, unitară, în privința statutului embrionului.<sup>33</sup>

Protecția embrionului și fetusului uman se impune ca o consecință a progresului științei, căutându-se punctul de echilibru între principiile etice și dezvoltarea științelor biomedicale, care aduc beneficii evidente în multiple domenii.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup>Maria Casandra Lucan, Considerații privind statutul legal al produsului de concepție uman, *Universul Juridic Premium* nr. 4/2019, 17 aprilie 2019 / Varianta electronică : <https://lege5.ro/gratuit/gmzdzqmbwheya/consideratii-privind-statutul-legal-al-produsului-de-conceptie-uman>;

<sup>32</sup><https://administrare.info/drept/6113-frontierele-dreptului-la-via%C5%A3%C4%83>;

<sup>33</sup>[https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Apararea%20juridico%20penala%20a%20embrionului%20uman%2063\\_69.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Apararea%20juridico%20penala%20a%20embrionului%20uman%2063_69.pdf);

<sup>34</sup><https://www.culturavietii.ro/2014/09/22/limita-inferioara-dreptul-la-viata-intre-protectia-fetusului-uman-dreptul-la-avort-si-progresul-stiintelor-biomedicale/>;

### III. Concluzii

Un embrion uman, chiar și în forma sa de bază, este o formă de viață din specia *Homo sapiens*. Deși relațiile morale cu embrionii sunt limitate prin simplitatea lor structurală statutul lor moral este determinat de capacitatea acestora de a deveni pe deplin ființe umane dezvoltate și de a intra, la timpul potrivit, în comunitatea umană.<sup>35</sup>

Ținând cont de progresele importante ale medicinei și de pericolele implicate, ar părea de preferat să îi fie recunoscut embrionului un statut juridic care să-i permită să fie protejat în mod eficient. De fapt, e vorba aici de a proteja originea omului și demnitatea umană: embrionul nu poate fi considerat un lucru, ci este în mod evident o „persoană prin destinație” sau, mai precis, o „persoană potențială”.

Pentru a determina limita inferioară a dreptului la viața (incluzând aici și o protecție eficientă a embrionului și fătului uman) este necesară o prevedere expresă într-un document cu o forță juridică reală, cel mai probabil într-un nou protocol adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.<sup>36</sup>

În condițiile progresului științific și dezvoltării biotehnologiilor, armelor biologice, amplificării manipulărilor genetice și terorismului internațional, obiectivele statului de drept ar trebui să fie reevaluate punându-se accentul pe noi dimensiuni, anume ce țin de protecția geneticii umane și garantarea dreptului la viață a ființei și speciei umane.<sup>37</sup>

Cu cât promovarea drepturilor omului este mai eficientă și educația în respectul acestor drepturi, al demnității umane dă roade la o scară mai largă a societății românești, cu atât mai puține vor fi încălcările acestor drepturi și nevoia de ale proteja și a repara daunele.

#### Referințe bibliografice

##### Legislație:

- Constituția României;
- Convenția Internațională privind Drepturile Civile și Politice;
- Declarația Universală a Drepturilor Omului (DUDO);
- Noul Cod Civil.

<sup>35</sup><http://journal.managementinhealth.com/index.php/rms/article/viewFile/109/263>;

<sup>36</sup><https://www.culturavietii.ro/2014/09/22/limita-inferioara-dreptul-la-viata-intre-protectia-fetusului-uman-dreptul-la-avort-si-progresul-stiintelor-biomedicale/>;

<sup>37</sup><https://administrare.info/drept/6113-frontierele-dreptului-la-via%C5%A3%C4%83>.

**Articole în reviste de specialitate:**

- Maria Casandra Lucan, Considerații privind statutul legal al produsului de concepție uman, *Universul Juridic Premium* nr. 4/2019, 17 aprilie 2019;
- Maria Aluniș, Eugenismul contemporan între realizarea dorințelor și prevenirea dizabilităților, *Studia UBB Biotehnica*, LVIII, 1, 2013 p. 71 - 86;
- Scripcaru Gh., Ciucă A., Scripcaru C., Isac L., Manipulările genetice și implicațiile lor juridice, în: *Revista Română de Bioetică*, Scripcaru Gh., Ciucă A., Scripcaru C., Isac L., Manipulările genetice și implicațiile lor juridice, în: *Revista Română de Bioetică*.

**Lucrări de specialitate**

- Corneliu Bîrsan, Convenția europeană a drepturilor omului Comentariu pe articole Vol. I. Drepturi și libertăți, Editura All Beck București 2005;
- Eugen Chelaru, *Dreptul civil. Persoanele*. Ediția 5, Editura C.H. Beck, București, 2020;
- Gheorghe Beleiu, *Drept Civil român. Introducere în dreptul civil. Subiectele dreptului civil*, Casa de Editură și Presă „Șansa”-S.R.L. București, 1992.

**Surse web**

- <https://administrare.info/drept/6113-frontierele-dreptului-la-via%C5%A3%C4%83>;
- <http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/325/353-355.pdf?sequence=1&isAllowed=y>;
- [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Apararea%20juridico%20Openala%20a%20embrionului%20uman%2063\\_69.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Apararea%20juridico%20Openala%20a%20embrionului%20uman%2063_69.pdf);
- <http://journal.managementinhealth.com/index.php/rms/article/viewFile/109/263>;
- <https://legalup.ro/dreptul-la-viata/>;
- <https://lege5.ro/gratuit/gmzmqmbwheya/consideratii-privind-statutul-legal-al-produsului-de-conceptie-uman>;
- <https://slideplayer.com/slide/739839/>;
- <https://stiripentruviata.ro/dr-vasile-astarastoe-fatul-si-embriionul-au-drepturi/>;
- [https://www.academia.edu/38181268/Demnitatea\\_si\\_statutul\\_embriionu\\_lui\\_uman](https://www.academia.edu/38181268/Demnitatea_si_statutul_embriionu_lui_uman);
- <http://www.bioetica.ro/bioetica/ie2/info.jsp?item=9826&node=1475>;
- <https://www.culturavietii.ro/2014/09/22/limita-inferioara-dreptul-la-viata-intre-protectia-fetusului-uman-dreptul-la-avort-si-progresul-stiintelor-biomedicale/>;
- <https://www.digi24.ro/magazin/timp-liber/showbiz/sofia-vergara-data-in-judecata-in-numele-embriionilor-ei-627186>;
- <https://www.google.ro/search?q=embrionii+dreptul+la+viata&hl=ro&ei=vxpeYKHF14m4kwWWy5PQCg&start=30&sa=N&ved=2ahUKEwjh>

oJfdvs7vAhUJ3KQKHZblBKo4FBDy0wN6BAgBEEM&biw=1366&bih=654;12e2e15c2c03aa066055e6ac08550492.pdf.



# TRAFICUL DE DROGURI PE PLAN INTERN ȘI INTERNAȚIONAL

**Raluca-Mihaela MAZILU\***

## **Abstract**

*În cadrul acestui proiect vom aborda tematica consumului și traficului ilicit de droguri, atât în plan intern, cât și în plan internațional, reglementările actuale și modul de combatere a acestui fenomen, după cum urmează: Una din formele cele mai active de manifestare a crimei organizate naționale și transnaționale este reprezentată de producția și traficul de droguri. Profiturile deosebite realizate de această activitate, care devansează cu mult unele afaceri legale, au făcut ca pe lângă organizațiile mafioate tradiționale, să apară numeroase grupări și bande criminale care pun în prim-planul preocupărilor lor producția și traficul de droguri.*

**Cuvinte cheie:** *trafic de droguri, producția de droguri, consumul de droguri, criminalitatea, dependență*

## **I. Introducere**

### **Traficul de droguri pe plan intern**

#### **Aspecte generale privind traficul de droguri**

De-a lungul istoriei fenomenul drogurilor a avut o evoluție ascendentă de la simpla folosire în scopuri medicale și terapeutice, de către vindecători, în perioada antică, până la cultivarea, producerea și comercializarea acestora de către rețelele infracționale aparținând crimei organizate, în perioada contemporană. În prezent, traficul ilicit de droguri este o activitate criminală foarte lucrativă, cu caracter supranațional, care acționează în conformitate cu legile economiei de piață, având drept scop imediat alimentarea centrelor de consum și, ca finalitate, obținerea unor enorme beneficii, ceea ce presupune, în mod justificat, interesul statului de își orienta, în mod cât mai eficient, propria politică în lupta antidrog, pentru apărarea sănătății propriilor cetățeni și salvarea valorilor socio-morale.

---

\* Student, Facultatea de Științe Economice și Drept, Universitatea de Stat din Pitești (e-mail: mazilu\_raluca97@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Adriana Pîrvu (e-mail: adrianapantoiu@yahoo.com).

Producția și traficul de droguri reprezintă forma cea mai activă de manifestare a crimei organizate, profiturile deosebite din această activitate veroasă au determinat apariția a zeci și sute de grupări și bande criminale care au ca principală preocupare producția și traficul de droguri. Îngrijorător este faptul că această activitate se desfășoară, în unele țări, sub privirile îngăduitoare ale guvernanților și șefilor de state.

În ultimii 15-20 de ani asistăm la o generalizare a problemelor legate de traficul de droguri, întrucât nu ne mai confruntăm cu situații particulare, fenomenul cuprinzând toate regiunile lumii. Puterea economică și influența pe toate planurile a cartelurilor drogurilor sunt în continuă creștere, iar odată cu globalizarea consumului de droguri se realizează și o cooperare tot mai strânsă și complexă între organizațiile criminale.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Consumul de droguri și principalele droguri consumate în România**

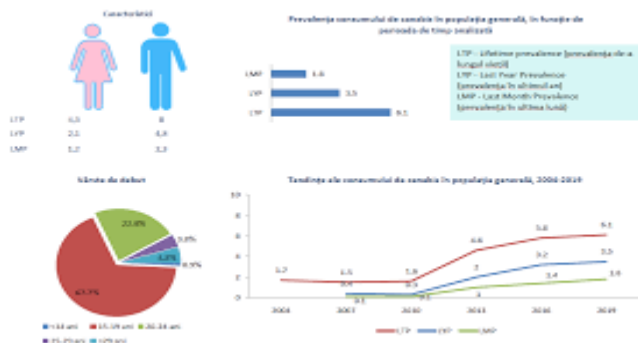
La nivelul populației generale se identifică o prevalență de-a lungul vieții a consumului oricărui tip de drog ilicit de 11,9%, prevalență care în ultimul an este de 6,7%. Bărbații au declarat consumul oricărui drog ilicit într-o proporție mai mare decât femeile, valorile înregistrate fiind de: 14,6% pentru prevalența de-a lungul vieții, 8,3% pentru prevalența în ultimul an. În schimb, în rândul femeilor se înregistrează o prevalență de-a lungul vieții de 6,9%, în timp ce, pentru consumul din ultimul an, procentul este de 3,8%. În funcție de grupa de vârstă, cele mai mari prevalențe, indiferent de perioada de timp analizată, se înregistrează în grupele de vârstă 15-34 ani, confirmând rezultatele celorlalte studii, conform cărora aceasta este grupa de vârstă cu cel mai mare risc de consum: 16,9%, 10%, respectiv 6,6%. Pentru populația adultă (35-44 ani), se înregistrează prevalențe de peste 3 ori mai mici: 4,7%, în cazul consumului experimental, 2,1%, în cazul consumului recent, și 1,3%, în cazul consumului actual.

### **CANABIS**

#### **Consumul de canabis în populația generală**

La nivelul populației generale se identifică o prevalență de-a lungul vieții a consumului de canabis de 6,1%, prevalență care în ultimul an este de 3,5%. Cea mai mică vârstă de debut declarată a fost 14 ani, iar media vârstei de debut, 19 ani. Peste două treimi dintre respondenți (68,6%) au început acest tip de consum la vârsta adolescenței (sub 19 ani), în timp ce,

22,8% dintre cei chestionați au declarat debut în consumul de canabis la vârste tinere, 20-24 ani.<sup>1</sup>



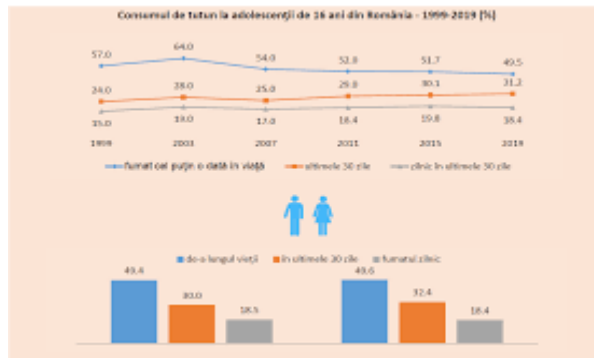
### Consumul de canabis în populația școlară

Conform celor mai recente date ESPAD (2019), 8,7% dintre adolescenții de 16 ani au experimentat consumul de canabis, 7,2% au consumat în ultimul an. La nivelul anului 2019, pentru toate perioadele de referință, se observă valori mai mari ale prevalențelor consumului de canabis în rândul băieților, comparativ cu cele înregistrate în rândul fetelor:

- prevalența consumului de canabis până la vârsta de 16 ani a fost de 9,8% în rândul băieților, față de 7,6% în rândul fetelor;
- prevalența consumului de canabis în ultimul an a fost de 8,2% în rândul băieților, în timp ce, valoarea acestui tip de prevalență se situează la 6,4% în rândul fetelor;
- consumul de canabis în ultimele 30 zile înregistrează în rândul băieților din România o prevalență de 3,6%, iar în rândul fetelor de 2,9%.

<sup>1</sup> <http://ana.gov.ro/wp-content/uploads/2020/09/GPS-2019.pdf>

**Grafic 2 - 12: Prevalența consumului de canabis la adolescenții de 16 ani, ESPAD 1999 -2019.**



### Stimulanți

Pe piața drogurilor din România sunt disponibili stimulanți, de tipul: cocaină, amfetamine și ecstasy. Din punct de vedere al disponibilității percepute, stimulanții sunt considerați dificil de procurat, atât în opinia populației generale, cât și a celei școlare.

### Consumul de stimulanți în populația generală

#### Ecstasy

În cazul consumului de ecstasy, 1,2% din populația școlară în vârstă de 16 ani a declarat că a consumat acest tip de drog cel puțin o dată în viață, în timp ce, 1% dintre respondenți au recunoscut un astfel de consum în ultimul an. Doar jumătate dintre adolescenții de 16 ani din România consideră consumul regulat de ecstasy ca având un risc ridicat (55,4%) și o treime (32,6%) consideră consumul experimental (o dată/ de două ori) de ecstasy ca fiind riscant, la un nivel ridicat. În timp ce, fetele consideră consumul regulat de ecstasy ca fiind riscant, la un nivel ridicat, într-o măsură mai mare decât băieții (59,6% față de 51,3%), percepția riscului (nivel ridicat) asupra consumului experimental (o dată/ de două ori) de ecstasy este similară (33,4%, în cazul băieților și 31,8%, în cazul fetelor).

#### Cocaină/ crack

Dacă în cazul crack-ului, proporția băieților și fetelor care au declarat un consum experimental este aceeași (0,6%), consumul experimental de cocaină înregistrează diferențe pentru prevalența înregistrată în rândul fetelor, comparativ cu cea observată în cazul băieților (2,2%, față de 1,4%). Ca și în cazul ecstasy, 0,3% dintre elevi au debutat în consumul de cocaină/ crack la vârsta de 13 ani sau mai devreme, fără a se înregistra diferențe în funcție de gen (0,4% dintre băieți și 0,3% dintre fete). În timp ce, cocaina

se află pe locul 3 în ceea ce privește percepția disponibilității drogurilor pe piață de către elevii de 16 ani, 6,9% dintre elevi considerând-o ca fiind „destul de ușor” sau „foarte ușor”, procurarea crack-ului este percepută în aceeași măsură de 4,1% dintre elevi.

### **Amfetamine**

Atât consumul experimental, cât și cel recent de amfetamine și metamfetamine înregistrează valori similare în populația școlară cu vârsta de 16 ani (consum până la această vârstă - 0,5% amfetamine, 0,6% metamfetamine; consum în ultimul an - 0,5% amfetamine, 0,5% metamfetamine).

### **Traficul de droguri în România**

Traficul de droguri este reglementat în articolul 386 Cod Penal și în legea nr.143 din 26.07.2000 republicată în temeiul articolului 107 alin.(3) din legea nr. 255/2013 și se află în continuă creștere în zona Mării Negre, respectiv România. În ultimii doi ani, acest flagel se simte din ce în ce mai prezent în viața noastră, momentan prin activitățile de capturare a unor cantități de droguri, cele mai multe, din punct de vedere cantitativ, fiind drogurile naturale. Pericolul este din ce în ce mai mare și datorită creșterii numărului de consumatori la noi în țară.

Captura de cocaină la Marea Neagră, pe frontiera României, frontieră europeană a anului 2020, ne trezește la o realitate cruntă. Care este cantitatea de cocaină care a tranzitat România? Care este cantitatea de cocaină care a alimentat piața neagră românească? Sunt, de asemenea, întrebări pe care ni le adresăm numai la o primă lectură sau viziune a știrilor.

Securitatea frontierei la Marea Neagră este cumva precară sau avem goluri de activitate. Afirmăm permanent că securitatea la frontiera externă UE a României este una dintre cele mai performante. Este o afirmație plină de adevăr, dar ce se întâmplă în această zonă, cum serviciile de ordine publică, și nu numai, își fac datoria, sunt probleme reale de văzut. Cu câțiva ani înainte de primirea României în UE, cei care aveau laboratoare clandestine de producere a drogurilor și cei care aveau depozite, mai ales în Bulgaria, au încercat să schimbe locul acestora în România.

În anii 2005 -2007, România a făcut față problemelor legate de aceste mutații, care aveau ca argument un zvon simplu, că Bulgaria nu este primită în UE. Acest zvon a fost spulberat de intrarea împreună în spațiul UE a României și Bulgariei, iar instituțiile abilitate în domeniu au anihilat mai multe laboratoare clandestine și totul a revenit la normal.

Momentan, nu a fost identificată o piață a cocainei în România, așa cum reiese și din Raportul național privind drogurile, pentru anul 2019, unde se specifică: „diferențele de tendință înregistrate pot fi explicate prin revigorarea interesului pentru noile substanțe psihoactive, dar și prin evoluția consumului de cannabis, care, deși înregistrează cele mai mici valori din Europa, își continuă tendința ascendentă”<sup>2</sup>. Raportul menționează că principalul drog consumat la nivel național este cannabisul. Din anul 2010 a fost stabilizată, datorită măsurilor ferme și prompte, piața „noilor substanțe psihoactive” (NSP). Din clasa substanțelor stimulante, „cocaina este cea mai consumată, iar ecstasy este cel mai confiscat drog stimulant”<sup>3</sup>. În cazul cocainei mai mulți indicatori înregistrează în prezent tendințe crescătoare.<sup>4</sup>

Principalii factori care stau la baza acestei creșteri a aprovizionării cu cocaină includ o creștere accentuată a producției de coca în țările sursă începând cu 2014. În prezent, un număr din ce în ce mai mare de grupuri infracționale organizate europene și non-europene sunt implicate direct în comerțul cu cocaină între țările sursă și cel care asigură piața de consum.

Noile rute de trafic sunt în curs de dezvoltare sau au o importanță majoră, de exemplu rutele prin teritorii de peste mări din apropierea țărilor sursă (de exemplu, Guyana), iar metodele tradiționale de contrabandă cu cocaină evoluează, prin metode inovatoare de ascundere, intimidare și luare de mită. O reorganizare a lanțului de aprovizionare cu cocaină este, de asemenea, vizibilă la nivel mediu și la nivel de retail, cu apariția unor structuri fragmentate, mai libere și mai orizontale. Tehnologiile noi, cum ar fi aplicațiile de comunicații criptate, darknet-ul, mass-media sociale și criptomoneda joacă un rol important în a permite grupurilor mai mici și antreprenorilor individuali să se angajeze, cu o percepție a riscului mai redus, în tratarea cocainei.

Antreprenoriatul pe o piață competitivă de cocaină este evidențiat de strategiile de distribuție inovatoare, cum ar fi centrele de apel exclusiv pentru cocaină. Aceste noi metode, care reflectă o „uberizare” a comerțului cu cocaină, reprezintă semne clare ale unei piețe competitive în care vânzătorii trebuie să promoveze servicii suplimentare dincolo de produsul în sine, cum ar fi livrarea rapidă oriunde, în orice moment. Vânzarea

---

<sup>2</sup> Raport național (România) privind situația drogurilor. Noi evoluții și tendințe, 2019, Agenția Națională Antidrog (ANA), p. 31.

<sup>3</sup> Raport național (România) privind situația drogurilor. Noi evoluții și tendințe, 2018, Agenția Națională Antidrog (ANA), p. 32.

<sup>4</sup> Raportul European privind drogurile. Tendințe și evoluții 2019, Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie (EMCDDA), p. 11.

cocainei a funcționat tradițional între indivizi care frecventau aceleași cercuri, fiind un comerț închis.

În ultima perioadă vedem o schimbare, aceasta se datorează mijloacelor de comunicare socială pentru a promova relativ deschis cocaina și alte droguri ilicite, cu obiectivul de a ajunge la cât mai mulți consumatori potențiali. Cantitățile fluctuante capturate, implicit cele mari din ultima perioadă, ne arată că grupurile infracționale organizate au găsit facilități pentru a trafica cocaina peste frontierele României, dar nu sunt consecvenți în păstrarea acestei rute. Ceea ce ne confirmă faptul că și organele abilitate măresc vigilența în zonele pe care le încearcă infractorii pentru a traversa cu aceste droguri.

Traficul la nivel național rămâne în continuare determinat de cantități mici de droguri traficate la nivelul străzii, destinate consumului propriu (micul trafic stradal). Consumul cocainei rămâne semnificativ la nivelul orașelor cu o economie dezvoltată, față de celelalte zone mai sărace.

## **Secțiunea II**

### **Traficul de droguri pe plan internațional**

#### **Aspecte generale**

La nivel mondial, Europa este o piață importantă pentru droguri, alimentată atât de producția internă, cât și prin traficul drogurilor din alte regiuni ale lumii. America de Sud, vestul Asiei și nordul Africii sunt surse importante pentru drogurile ilegale care pătrund în Europa, în timp ce China este o țară sursă pentru noile substanțe psihoactive. În plus, unele droguri și unii precursori de droguri tranzitează Europa pe ruta către alte continente. Europa este și o regiune de producție pentru canabis și pentru drogurile sintetice; producția de canabis este destinată în special consumului local, în timp ce unele droguri sintetice sunt produse pentru a fi exportate către alte părți ale lumii.

Odată cu dezvoltarea societății, producția și consumul de droguri au cunoscut o explozie extraordinară, în primul rând cu privire la posibilitatea de câștig fără muncă și exploatarea slăbiciunilor umane și în al doilea rând locurile unde se cultivau plantele din care se obțineau droguri au intrat în atenția traficantilor care le-au acaparat, transformându-și activitățile în unele bine organizate. Îngrijorătoare este creșterea în fiecare an a cererii de droguri de mare risc, cu precădere heroina și cocaina.

Heroina a fost descoperită în anul 1897 de către chimistul german H. Dreser convins că a fost găsit în sfârșit leacul împotriva tuberculozei, boala secolului de atunci. Heroina este, dintre toate drogurile cunoscute până în prezent, cea care dă naștere cel mai ușor toxicomaniei, euforia extrem de

rapidă și intensă pe care o provoacă făcând-o în ochii consumatorilor din întreaga lume cel mai apreciat derivat al morfinei.

Cocaina depășește astăzi o răspândire extraordinară, în afara Americii de Sud ea fiind utilizată după rafinare sub formă de praf, crack(cocaina găsită pe străzi),care are efecte mai puternice.

### **Mijloace de traficare cel mai frecvent utilizate**

Traficul de droguri îmbracă două aspecte diferite:

- traficul derulat de amatori cu cantități minime
- traficul internațional ce vizează cantități mari

În ambele situații ingeniozitatea în a găsi locuri și modalități de ascundere este nelimitată, traficantii analizând totul, de la condițiile economice, politice, sociale din zonele de traficare până la automatisme ale organelor de control,etc.

### **Traficul feroviar**

Mijloacele de ascundere utilizate cel mai frecvent se împart în două categorii:

- a. Locurile care nu au fost special amenajate
- b. Locurile special amenajate

### **Expedițiile poștale**

Expedierea drogurilor pe cale poștală constituie o modalitate de traficare deloc neglijabilă, mijlocul cel mai răspândit constând în ascunderea drogurilor într-un plic obișnuit lipit între două foi sau două cărți poștale. Următorii indici pot conduce la depistarea unui astfel de trafic:

- plic cu o grosime sau o greutate neobișnuită
- plic lipit cu bandă adezivă
- lipsa adresei expeditorului
- diverse mențiuni pe plic precum :urgent,film nedezvoltat, expediere dintr-o regiune considerată zonă de risc din punct de vedere al traficului ilicit de droguri
- utilizarea unei adrese false

### **Traficul aerian**

Ca locuri de ascundere a drogurilor frecvent întâlnite în traficul aerian menționăm:

- locuri legate de construcția tehnică a aeronavelor( cabina echipajului, bucătărie, toaletă, plafon, pereții laterali, scaunele pasagerilor)
- marfă transportată și efectele personale ale călătorilor (florile și plantele naturale și artificiale, sticlele de băuturi,materialele sportive)



### **Traficul rutier**

În cadrul traficului rutier , controlul efectuat în cadrul constatării în flagrant a traficului de droguri poate avea ca obiect două categorii de vehicule (autoturisme și automarfare).

### **Folosirea corpului uman pentru a transporta drogurile**

Persoanele implicate în contrabandă și în traficul de droguri pot ascunde bunuri speciale în:

- a. interiorul corpului- sunt înghițite ,introduse în cavitățile corporale, mascate între picioare, înăuntru pleoapelor, sunt creați sâni falși
- b. în îmbrăcăminte sau încălțăminte- îmbibate în obiectele de uz personal
- c. în bagajele de mână, valize, saci, alimente- în saci de dormit, alimente sau obiecte pentru nou-născuți,cutii de carton ,jucării
- d. în cosmetice- în portfard, ceară pentru epilare, flacoane de șampon, cutii de parfum, cutii de săpun, pastă de dinți
- e. recipiente- sticle de băuturi alcoolice, borcane cu dulceață, termos
- f. cărți, albume, obiecte de artă-impregnări în copertile cărților, în coletele cu diverse publicații, lămpi, veioze, măști, tablouri

### **Procedee și tehnici speciale de investigare și combatere**

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat faptul că mijloacele speciale de investigații sunt necesare în cazul investigării traficului ilicit de droguri de către organele judiciare. Principalele tehnici speciale de investigare folosite în combaterea traficului de droguri au fost enunțate și în dispozițiile articolului 20 din Convenția Națiunilor Unite privind combaterea criminalității organizate transnaționale,acestea fiind : interceptările și înregistrările audio-video<sup>5</sup>, supravegherea și controlul comunicațiilor și transmisiilor electronice, folosirea martorilor sub

---

<sup>5</sup> Includerea acestor mijloace de probă, după o perioadă în care a fost manifestată o reținere față de ele, reprezintă o modernizare a sistemului probațiunii în cadrul procesului penal. Legiuitorul a instituit unele măsuri care, pe de o parte să preîntâmpine trucarea lor, iar pe de altă parte să contribuie la verificarea ulterioară a autenticității lor.

protecție și acordarea de imunități pentru aceștia (investigatorul și colaboratorul sub acoperire)<sup>6</sup>, livrările supravegheate<sup>7</sup>.

### III. Concluzii

Profiturile deosebit de ridicate ce se realizează ca urmare a traficului de droguri au făcut ca această activitate ilegală să intre în preocupările prioritare ale majorității organizațiilor criminale de pe mapamond. Îngrijorător este faptul că unele din aceste organizații criminale beneficiază de sprijinul unor partide politice, precum și al unor oficialități și personalități cu funcții înalte în stat.

Colapsul sistemului comunist din zona est-europeană a făcut ca țările din acest perimetru să intre în preocupările organizațiilor criminale, fie ca principale tronsoane ale rutelor de transport al drogurilor (se au în vedere, în principal, rutele balcanice și cele baltice), fie ca potențiale piețe de desfacere. Rutele balcanice de transport al drogurilor către Europa Occidentală au cunoscut după anii '90 o seamă de schimbări, mai bine spus adaptări la situația politico-militară și economică din zonă, și mai ales pe perioada evenimentelor din fosta Iugoslavie. Acest lucru este atestat și de grupările de narcotraficianți, constituite mai cu seamă din pakistanezi, indieni, libanezi, srilankezi, iranieni și turci, instalate în mai multe țări europene și care s-au implicat în mod deosebit în traficarea heroinei, alături și cu sprijinul rețelelor de traficanți europeni.

Calea terestră de transport al drogurilor este cea mai utilizată, iar poarta de intrare a acestora spre Europa a devenit Turcia. Datorită poziției sale geografice ce reunește principalele drumuri comerciale dintre Asia și Europa, Turcia a devenit o țară prin care se tranzitează o importantă parte din mărfurile ce se expediază în Europa și pe alte continente pe căile terestră, maritimă și aeriană.

Cu prilejul Reuniunii șefilor serviciilor însărcinate pe plan național cu lupta împotriva traficului ilicit de droguri în Europa (H.O.N.L.E.A.), ce a avut loc la Centrul Național Viena, în perioada 22-26 februarie 2002, s-au reliefat noi aspecte de interes pentru agențiile implicate în controlul

---

<sup>6</sup> Noțiunea de instigator sub acoperire este reprodușă din sistemul anglo-saxon, având în linii generale aceeași conotație, respectiv de a se infiltra și a lucra cu sau printre cei ce urmează să fie observați în legătură cu furnizarea de informații, date, indicii, probe privind activitatea de trafic de droguri, așa cum este reglementată în legea nr. 143/2000 republicată

<sup>7</sup> Această metodă presupune colaborarea mai multor state în vederea depistării și prinderii traficanților de droguri, care își desfășoară activitatea infracțională sau o parte din această activitate pe teritoriul altor state. Livrările supravegheate se realizează pentru a se descoperi întreaga rețea de traficanți, începând de la producător, cultivator și până la distribuitor, cumpărător și consumator.

drogurilor. Cantitățile de morfină și heroină care provin din zonele de producție din Asia de Sud-Vest și Orientul Mijlociu pătrund mai întâi în partea de Est a Turciei, pe un drum muntos, care se împarte apoi în trei direcții: Gurbulak, Kapikay și Esendere de la frontiera turco-iraniană. Acest veritabil drum al drogurilor continuă prin localitățile Van, Gaziantep, Diyorbakir, Erzurum ce reprezintă centre de regrupare sub controlul traficantilor turci. Ulterior drogurile ajung în Istanbul, important centru comercial, cu o populație de peste 10 milioane locuitori, dintre care aproape 1 milion sunt iranieni și de alte naționalități, cu statut de refugiați, instalați de mai mulți ani în acest oraș cosmopolit.

Istanbulul este fără echivoc, principala placă turnantă pentru traficul de heroină către piețele ilicite ale acestui drog de pe bătrânul continent, unde o implicare majoră o au grupările de traficanți turci, iranieni și europeni rezidenți în Olanda, Germania, Belgia, Italia, Franța și altele (peste 2 milioane de turci).

Cât privește traficul de droguri din România acesta a cunoscut o creștere semnificativă, fiind favorizată de o reglementare rigidă care se dovedește inefficientă în combaterea acestui flagel. Eșecurile în materie sunt demonstrate de lipsa unei practice uniforme la nivelul instanțelor judecătorești cu privire la încadrarea juridică a unor fapte sau la aplicarea pedepselor. De asemenea autoritățile române sunt puse în dificultate atunci când trebuie să țină pasul cu noutățile în materie de cercetare și cooperare interstatală. Nici în prezent organele judiciare nu dau dovadă de o eficacitate sporită, făcând greșeli procedurale de condamnat cu atât mai mult cu cât ajung să aducă grave atingeri drepturilor fundamentale ale omului. Un exemplu ar fi condamnarea României pentru încălcarea dreptului la administrarea echitabilă a probelor prevăzut de articolul 6 paragraful 3 litera d) din CEDO<sup>8</sup> fiind interzisă recurgerea la activitatea investigatorilor fără să fi încercat obținerea mijloacelor de probă pe altă cale.

Mai atragem atenția asupra faptului că legea română scapă din vedere consacrarea unui principiu esențial, regăsit în celelalte legislații europene, anume criteriul cantității de droguri, pentru a se putea face o delimitare corectă între ceea ce înseamnă deținere pentru consumul propriu și deținere în scopul traficării.

În concluzie, având în vedere lacunele legislative, precum și lipsa practicii uniforme la nivel de instanțe judecătorești, considerăm că statul

---

<sup>8</sup> Constantin și Stoian contra România Curtea a decis că infracțiunea de trafic de droguri a fost provocată de către polițiști fapt ce încalcă garanțiile consacrate de CEDO.

român nu se bucură de toate resursele necesare pentru a putea câștiga lupta împotriva traficantilor de droguri.

**Referințe bibliografice:**

- Agenția Națională Antidrog, Raport național privind situația drogurilor în România, 2020
- Raportul European privind drogurile. Tendințe și evoluții. 2019
- Observatorul European pentru droguri și toxicomanie, raportul anual 2019:situația drogurilor în Europa
- Jurisprudența CEDO
- Analiză de Situație.2019
- Raluca Mocanu, Infracțiuni legate de droguri:practică judiciară, Ed. Hamangiu, București, 2007
- Oana Chiriță, Traficul și consumul de droguri-(in)eficiență legislativă și (in)eficiență practică, Caiete de drept penal, Anul VI,Iulie-Septembrie,Ed. C.H. Beck, București,2010.
- Alexandru Boroi, Neagu Norel,Valentin Radu Sultănescu, Infracțiuni prevăzute de legea nr. 143/2000 privind combaterea consumului și traficului ilicit de droguri, Ed. Rosetti, București,2001
- Mihai Adrian Hotca, Infracțiuni prevăzute în legi speciale, Ed. C.H.Beck, București ,2017

# OBLIGATIVITATEA ASISTENȚEI JURIDICE A INculpATULUI

**Andreea-Cristina DATCU\***

## **Abstract**

*Regula este aceea că asistența juridică este facultativă, suspectul sau inculpatul având posibilitatea de a-și angaja un avocat în tot cursul procesului penal, indiferent de natura acuzațiilor aduse. El poate sau nu să-și exercite acest drept. Cu toate acestea, în anumite situații legiuitorul a impus obligativitatea asigurării asistențe juridice.*

*Prezenta lucrare am conceput-o plecând de la o curiozitate personală, observând tot mai des faptul că, în ultimii ani cât mai multe persoane beneficiază de asistență juridică obligatorie, apărătorul îndrumându-l și ajutându-l în permanență pe inculpat. Astfel că, acesta este pretextul de la care am pornit să documentez în literatura de specialitate dar și în legislație acest subiect.*

*Prin urmare, lucrarea mea se bazează pe informații din legislația în vigoare la data întocmirii acesteia și mă refer în primul rând la Constituția României, apoi la Codul de procedură penală dar și la alte acte normative relevante din domeniu cu privire la subiectul propus.*

*La finalul lucrării mele se vor regăsi concluziile la care am ajuns în urma documentării subiectului asistența juridică obligatorie.*

**Cuvinte cheie:** *dreptul la apărare, asistența juridică obligatorie a inculpatului, procesul penal*

## **I. Introducere**

În lucrarea prezentă analiza subiectului care formează titlul acesteia este împărțită în mai multe secțiuni. În prima parte a lucrării se analizează conținutul teoretic al conceptului de asistență juridică obligatorie, iar apoi în finalul lucrării, atenția noastră este centralizată pe unele situații, expres prevăzute de lege a asistenței juridice obligatorie a inculpatului.

---

\* Studentă, Universitatea Nicolae Titulescu, Facultatea de Drept, program de studii Drept european și internațional, (e-mail: datcu.c@yahoo.com). Acest studiu a fost coordonat de prof. univ. Mircea Damaschin (e-mail: mirceadaschin@univnt.ro).

Documentarea pe care am efectuat-o asupra subiectului este amplă iar metodele de cercetare utilizate au fost: metoda informatică, metoda deductivă dar și alte metode de cercetare.

Obiectivul propus al lucrării este de a releva aplicabilitatea asistenței juridice obligatorii în cât mai multe cazuri.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Potrivit art. 82 C. proc. pen. ,, persoana împotriva căreia s-a pus în mișcare acțiunea penală devine parte în procesul penal și se numește inculpat.

Conform art. 24 alin. (2) din Constituție, se arată că în tot cursul procesului, părțile au dreptul de a fi asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu. Astfel, fiecare parte are posibilitatea de a fi asistată de un avocat, care poate să acorde asistență juridică. „În exercitarea drepturilor, prerogativelor și mijloacelor procesuale care asigură dreptul la apărare, partea interesată nu-și poate desfășura plenar activitatea și de aceea este necesar să poată beneficia de asistență juridică calificată, prestată de cineva cu pregătire juridică corespunzătoare, respectiv de către avocat. Ca urmare, avocatul este un profesionist abilitat să presteze cetățenilor asistență juridică în fața justiției și a altor organe.”<sup>1</sup>

De asemenea, ,, conceptul de asistență juridică sau asistare, se referă la ajutorul dat de apărător justițiabilului, ceea ce presupune prezența, efectivă și activă a apărătorului alături de acesta, pe care îl îndrumă și îl ajută permanent. Apărarea prin asistență juridică trebuie să fie demnă, serioasă, pusă în slujba adevărului, pentru că altfel avocatul ar deveni apărătorul infracțiunii. Avocatul este independent și se supune numai legii, statutului și regulamentului eticii profesionale.”<sup>2</sup>

„Potrivit Legii nr. 51/1995, la cererea organului de urmărire penală sau al instanței, baroului de avocați îi incumbă obligația asigurării exercitării asistenței juridice pentru părțile din proces, în cazurile și condițiile prevăzute de lege.”<sup>3</sup>

Astfel, art. 143 din Statutul profesiei de avocat, publicat în M.Of, nr. 237/17.10.1975, prevede că acordarea asistenței juridice din oficiu se face ca urmare a unei comunicări scrise din partea instanței, a organului de urmărire sau cercetare penală ori a organului administrației publice locale,

---

<sup>1</sup> Nicu Jidovu, Dreptul la apărare al învinutului și inculpatului, Editura Rosetti, București, 2004, pagina 22.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> Nicu Jidovu, Dreptul la apărare al învinutului și inculpatului, Editura Rosetti, București, 2004, pagina 26.

adresată serviciului de asistență juridică organizat, în fiecare localitate, de către consiliul baroului.<sup>4</sup>

În unele situații, expres prevăzute de lege asistența juridică a inculpatului este obligatorie, astfel art. 90 C. proc. pen. prevede următoarele cazuri de obligativitate a asistenței juridice a inculpatului:

- când suspectul sau inculpatul este minor, internat într-un centru de detenție ori într-un centru educativ, când este reținut sau arestat, chiar în altă cauză, când față de acesta a fost dispusă măsura de siguranță a internării medicale, chiar în altă cauză, precum și în alte cazuri prevăzute de lege;
- în cazul în care organul judiciar apreciază că suspectul ori inculpatul nu și-ar putea face singur apărarea;
- în cursul procedurii în cameră preliminară și în cursul judecății în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani.

*Asistența juridică obligatorie a inculpatului minor*

Prin minor se înțelege persoana care nu a împlinit vârsta majoratului.

„Având în vedere, că datorită vârstei, minorul are o dezvoltare bio-psiho- fizică insuficientă, că discernământul său nu este pe deplin format și că este lipsit de exigența vieții, nefiind în stare să-și facă singur cele mai complete apărări, legiuitorul a consacrat obligativitatea asistenței juridice a acestuia când are calitatea de învinuit sau inculpat.”<sup>5</sup>

Astfel, potrivit art 507 alin. (3) C. proc. pen. această obligație este menținută în tot cursul urmăririi penale, dacă inculpatul nu a împlinit vârsta de 18 ani. Per a contrario, dacă inculpatul devine major înaintea sesizării instanței de judecată, încetează caracterul obligatoriu al asistenței juridice, întrucât acesta dobândește capacitate deplină de exercițiu și își poate formula singur apărările, dar de asemenea poate apela și la un avocat ales.

*Asistența juridică obligatorie a inculpatului față de care s-a dispus măsura educativă privativă de libertate a internării într-un centru educativ sau într-un centru de detenție, măsură privativă de libertate a reținerii sau arestării preventive, măsura de siguranță a internării medicale*

„De esența acestui caz de asistență judiciară obligatorie este starea de privare de libertate în care se află suspectul sau inculpatul, situație în care

<sup>4</sup> [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.http\\_act\\_text?id=16939](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act_text?id=16939)

<sup>5</sup> Nicu Jidovu, Dreptul la apărare al învinuitului și inculpatului, Editura Rosetti, București, 2004, pagina 56.

există prezumția că acesta nu și-ar putea exercita singur, în condiții eficiente, dreptul la apărare.”<sup>6</sup>

„În situația în care suspectul sau inculpatul este în executarea internării într-un centru de detenție sau într-un centru educativ, obligativitatea asistenței juridice este justificată, suplimentar și de vârsta acestuia, fiind posibil ca suspectul sau inculpatul să fie minor. Există, bineînțeles, și posibilitatea ca suspectul sau inculpatul aflat în executarea acestor măsuri educative privative de libertate să fi devenit major pe parcursul executării, caz în care asistența juridică este obligatorie numai în considerarea stării de privare de libertate.”<sup>7</sup>

De asemenea, inculpatul asupra căruia s-a dispus măsura internării medicale are asistența juridică asigurată obligatoriu.

Prin urmare, asistența juridică este obligatorie doar pe perioada în care inculpatul este privat de libertate, iar dacă acesta este pus în libertate obligativitatea asistenței încetează. De asemenea, asistența juridică este obligatorie și în cazul în care inculpatul este privat de libertate datorită dispunerii măsurii de siguranță a internării medicale.

*Asistența juridică obligatorie a inculpatului atunci când organul judiciar apreciază că nu și-ar putea face singur apărarea*

Asistența juridică obligatorie intervine în cazul inculpatului care nu poate să se exprime coerent, neputându-și formula o apărare clară, astfel încât să poată fi înțeleasă de organele judiciare. Astfel este necesar ca din cuprinsul hotărârii judecătorești să reiasă că inculpatul nu este în stare să-și formuleze singur apărarea, fiindu-i indispensabilă asistența juridică.

Practica judiciară a reținut faptul că „incidența acestui caz de asistență juridică obligatorie în situația în care, conform concluziilor raportului de expertiză medico-legală, inculpatul suferă de întârziere mintală ușoară, deficit instructiv educativ și nu conștientiza conceptul de amenințare. Faptul că inculpatul avea discernământ la data comiterii presupuselor fapte nu prezintă relevanță, existența sau nu a discernământului fiind o cauză care se referă la răspunderea penală a inculpatului, și nu la posibilitatea acestuia de a se apăra.”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Neagu Ion, Damaschin Mircea, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, ediția a III-a, Editura Universul Juridic, București, 2020, pagina 260.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Neagu Ion, Damaschin Mircea, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, ediția a III-a, Editura Universul Juridic, București, 2020, pagina 261.



*Asistența juridică obligatorie în cursul judecății când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani*

În cazul în care în cursul judecății este schimbată încadrarea juridică a unei fapte care necesită asistență juridică obligatorie, aceasta va fi asigurată.

„Asistența juridică este obligatorie în cursul fazei de judecată inclusiv în cauzele în care instanța penală soluționează acțiunea civilă disjunctă de acțiunea penală, în situația în care pedeapsa prevăzută de lege este închisoare mai mare de 5 ani, având în vedere că procesul este guvernat de normele dreptului procesual penal.”<sup>9</sup>

*Asistența judică obligatorie a inculpatului în alte cazuri prevăzute de lege*

Potrivit art. 246 alin. (4) C. proc. pen., audierea inculpatului se va dispune doar în prezența unui avocat ales sau din oficiu.

„De asemenea, conform art. 184 C. proc. pen., procedura de dispunere a expertizei medico-legale psihiatrice presupune prezența obligatorie a unui avocat ales sau din oficiu, asistența juridică a suspectului sau inculpatului care urmează a fi expertizat fiind obligatorie.”<sup>10</sup>

Astfel „din punct de vedere al funcției de apărare, apărătorul servește parțial și subiectiv legea, deoarece țelul său este de a lămuri numai împrejurările ce pledează în favoarea părții ale cărei interese le susține și le apără. Sub acest aspect, avocatul se află într-o relativă independență și libertate față de clientul său, fiind obligat să-i susțină numai interesele legitime, utilizând numai mijloace permise de lege.”<sup>11</sup>

De asemenea, asistența juridică a inculpatului este obligatorie în cazul în care se încheie un acord de recunoaștere a vinovăției, dar și pentru luarea măsurilor neprivative de libertate precum: controlul judiciar și pe cauțiune.

### III. Concluzii

Așa cum menționam în partea introductivă a lucrării asistența juridică este activitatea profesională desfășurată de avocați, în scopul promovării și apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor fizice

---

<sup>9</sup> Neagu Ion, Damaschin Mircea, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, ediția a III-a, Editura Universul Juridic, București, 2020, pagina 262.

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Nicu Jidovu, *Dreptul la apărare al învinuitului și inculpatului*, Editura Rosetti, București, 2004, pagina 29.

și ale persoanelor juridice, de drept public și de drept privat. Cu privire la conținut, așa cum am documentat subiectul, am observat o serie întreagă de cazuri, expres prevăzute de lege a asistenței juridice obligatorie a inculpatului.

În acest sens am menționat art. 90 C. proc. pen., adică cazurile de obligativitate a asistenței juridice a inculpatului precum: momentul când suspectul sau inculpatul este minor fiind internat într-un centru de detenție ori într-un centru educativ. Sau situația când este reținut ori arestat, chiar în altă cauză, când față de acesta a fost dispusă măsura de siguranță a internării medicale, chiar în altă cauză, precum și în alte cazuri prevăzute de lege.

De asemenea, și în cazul în care organul judiciar apreciază că suspectul ori inculpatul nu și-ar putea face singur apărarea, dar și în cursul procedurii în cameră preliminară și în cursul judecății în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani.

În concluzie, apreciez că obiectivul propus al lucrării este de a releva aplicabilitatea asistenței juridice obligatorii în cât mai multe cazuri.

#### Referințe bibliografice

- Neagu Ion, Damaschin Mircea, Tratat de procedură penală. Partea generală, ediția a III-a, Editura Universul Juridic, București, 2020.
- Nicu Jidovu, Dreptul la apărare al învinutului și inculpatului, Editura Rosetti, București, 2004.
- Codul de procedură penală actualizat în Monitorul Oficial al României .
- Constituția României republicată în Monitorul Oficial al României nr. 767 din 31 Octombrie 2003.
- Legea nr. 237/17.10.1975 privind statutul profesiei de avocat.
- Legea nr. 51/1995 privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat.

# PRINCIPIUL OBLIGATIVITĂȚII PUNERII ÎN MIȘCARE ȘI A EXERCITĂRII ACȚIUNII PENALE

**Andreea GRIGORESCU\***

## **Abstract**

*Principiul obligativității punerii în mișcare și al exercitării acțiunii penale este un principiu de o importanță deosebită, analizat în doctrină și utilizat de către practicienii dreptului. Acesta a fost reglementat și în vechiul Cod de procedură penală, însă odată cu evoluția științei Dreptului s-a simțit nevoia de anumite modificări ce au avut incidența și asupra acestui principiu. Modificarea intervenită a fost analizată de către teoreticienii Dreptului, supunând atenției lor și implicațiile practice ce le comportă, analizându-se în același timp plusurile și minusurile noii reglementări. Acest principiu, ca toate principiile ce guvernează o anumită ramură a Dreptului, cunoaște mai multe excepții, ce sunt analizate în prezenta lucrare. De asemenea, în această lucrare sunt expuse și criticile aduse anumitor texte de lege, texte ce interferează cu principiul analizat.*

**Cuvinte cheie:** *principiile aplicării legii procesuale penale, obligativitatea acțiunii penale, Ministerul Public, procesul penal*

## **I. Introducere**

Săvârșirea infracțiunilor de către membrii societății este un fenomen aproape inevitabil, dar condamnabil. Societatea reacționează și dorește ca infractorii să fie pedepsiți, însă modalitatea de tragere la răspundere penală a infractorilor trebuie să fie în conformitate cu legea, astfel încât să nu se încalce principiile procesului penal. Astfel, procedura de tragere la răspundere penală a infractorilor este prevăzută de lege și exercitată de către organele abilitate.

Întrucât fiecare persoană are dreptul să fie ocrotită de lege în cazul în care i se încalcă drepturile, legiuitorul a consacrat expres principiul „obligativității punerii în mișcare și a exercitării acțiunii penale”.

Acest principiu apare reglementat și în legislațiile europene moderne, încurajând respectarea legii de către membrii societății. Statele care au dorit

---

\*Studentă, Facultatea de Drept, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București; (e-mail:andreea.grigorescu08@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Mircea Damaschin (mirceadaschin@univnt.ro).

să consacre acest principiu, au avut în vedere faptul că procedura care trebuie urmată în momentul în care se săvârșește o infracțiune își are baza în niște principii care trebuie respectate pe tot parcursul desfășurării acestor proceduri. Cu titlu de exemplu menționez art. 23 din Codul de procedură penală al Bulgariei în care se arată că „în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege, organul de stat competent este obligat să declanșeze procedura penală.”<sup>1</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Vechiul Cod de procedură penală reglementa „principiul obligativității punerii în mișcare și exercitării acțiunii penale” sub o altă denumire, și anume cea de „legalitatea și oficialitatea procesului penal”. Odată cu adoptarea noului Cod de procedură penală „legiuitorul a renunțat în mod inexplicabil la principiul oficialității în ansamblul său, în favoarea unui aspect al acestuia, și anume a obligativității punerii în mișcare a acțiunii penale și a exercitării acesteia.”<sup>2</sup>

Principiul „oficialității procesului penal” era consacrat în art. 2 alin. (2) din Codul de procedură penală de la 1968 având următoarea reglementare: „actele necesare desfășurării procesului penal se îndeplinesc din oficiu, afară de cazul cand prin lege se dispune altfel”. Este de remarcat faptul că vechea reglementare avea o exprimare mai extinsă față de actuala reglementare care restrânge sfera actelor procesual penale la cea de acțiune penală, careia îi reglementează cu caracter de principiu punerea în mișcare în mod obligatoriu, în condițiile articolului 7 din noul Cod de procedură penală. În opinia unor autori „această opțiune legislativă reflectă dorința Codului de procedură penală în vigoare de a se apropia mai mult de modelul adversarial, prin diminuarea rolului activ al instanței de judecată în cursul procesului penal.”<sup>3</sup>

O altă chestiune a acestei modificări pune în discuție acțiunea penală versus procesul penal. Așadar, în timp ce procesul penal este definit „ca fiind activitatea reglementată de lege, la care participă organele competente, părțile, subiecții procesuali principali, avocatul și alți subiecți procesuali, în scopul constatării la timp și în mod complet a faptelor ce constituie infracțiuni, astfel că orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită conform vinovăției sale și nicio persoană nevinovată să nu

---

<sup>1</sup>Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 108.

<sup>2</sup>Gheorghiu Mateuț, *Procedură Penală. Partea Generală*, București, Editura Universul Juridic, 2019, p. 79.

<sup>3</sup>Idem

fie trasă la raspundere penală”<sup>4</sup>, acțiunea penală este doar un act procesual prin care se declanșează procesul penal. Acțiunea penală este definită ca fiind „, acel mijloc procesual prin intermediul căruia conflictul de drept penal născut ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni este adus în fața organelor judiciare spre a fi soluționat.”<sup>5</sup>

Dacă vechea reglementare avea în vedere faptul că acest principiu reglementa întregul proces penal, actuala reglementare vizează doar anumite momente ale procesului penal, atunci când acțiunea penală se poate pune în mișcare, restrângându-se astfel sfera aplicabilității acestui principiu. Astfel, „din perspectivă temporală, acțiunea penală nu caracterizează întregul proces penal, fiind posibil, în anumite condiții, ca faza de urmarire penală să se desfășoare, în mare parte, fără acțiunea penală pusă în mișcare, iar în faza punerii în executare a hotărârilor judecătorești penale acțiunea penală să nu mai existe, deoarece a fost epuizată prin finalizarea judecării conflictului de drept penal.”

În privința organului care exercită acțiunea penală, trebuie precizat faptul că „în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”<sup>6</sup>. Observăm că alin. (1) al art. 7 din Codul de procedură penală indică titularul acțiunii penale, având următoarea redactare „procurorul este obligat să pună în mișcare și să exercite acțiunea penală din oficiu atunci când există probe din care rezultă săvârșirea unei infracțiuni și nu există vreo cauză legală de împiedicare, alta decât cele prevăzute la alin. (2) și (3)”. Așadar, observăm că organul care exercită acțiunea penală este procurorul. Din redactarea acestui articol se poate observa că legiuitorul a prevăzut expres faptul că „, procurorul este obligat să pună în mișcare și să exercite acțiunea penală”, nelăsând la aprecierea acestui organ, punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale.

În doctrina procesual penală există anumite contradicții ce au în vedere anumite articole din Codul de procedură penală, articole ce vizează punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale. Doresc să aduc în discuție articolele discutate în doctrină și să prezint discuțiile ce au fost purtate pe marginea lor.

---

<sup>4</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 37-38.

<sup>5</sup> Bogdan Micu, Radu Slăvoiu, *Procedură penală. Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă*. Ediția a 4-a, Editura Hamangiu, 2019, p. 33.

<sup>6</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, Andrei Viorel Iugan, *Drept procesual penal, Partea Generală, Mapă de seminar*, Ediția a II-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2018, p. 56.

Contradicția ce a fost analizată în doctrină privește 3 articole din Codul de procedură penală. Se consideră că alin. (1) al art. 7 este în contradicție cu art. 15, articol care la randul lui este în contradicție cu art. 309. În timp ce art. 15 pune accentul pe acea presupunere rezonabilă, respectând astfel principiul prezumției de nevinovăție, alin. (1) al art. 7 are ca și prima condiție pentru punerea în mișcare a acțiunii penale existența unor „probe din care să rezulte săvârșirea unei infracțiuni”. În doctrina de specialitate, unii autori au pus în discuție niste precizări de ordin terminologic, susținând că este mai oportun să se utilizeze noțiunea de faptă penală decât termenul de infracțiune deoarece se consideră că „nu se poate vorbi de infracțiune în această etapă, termenul „infracțiune” fiind atașat unei judecăți definitive de fond.”<sup>7</sup> Contradicția dintre art. 15 și art. 309 vizează standardul probei, doctrina amintind că în redactarea acestor articole legiuitorul român nu a avut în vedere standardul probei, standard „care trebuie reglementat în raport cu etapa în care se realizează un anumit tip de procedură penală potrivit legii și cu caracterul gradual al procedurilor din perspectivă probatorie.”<sup>8</sup>

Această contradicție ne conduce încă o dată la ideea pe care am amintit-o mai sus, și anume cea care are în vedere faptul că principiul obligativității punerii în mișcare și a exercitării acțiunii penale nu ghidează întregul proces penal, dar rămâne un principiu fundamental, ce guvernează aplicarea în mod corect și corespunzător a legii procesual penale. Altfel spus, „principiul obligativității acțiunii penale nu acoperă și faza punerii în executare a hotărârii penale.”<sup>9</sup>

În cele ce urmează doresc să conduc analiza acestui principiu spre excepțiile pe care acesta le comportă.

Ca majoritatea regulilor de drept și acest principiu cunoaște excepții. Voi expune aceste excepții, antamând totodată și discuțiile purtate în doctrină. Excepțiile de la principiul obligativității sunt desprinse din art. 7 alin. (1) care oferă „trei categorii de cauze legale care împiedică punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale, după cum urmează: 1) renunțarea la urmărirea penală, în cazurile și în condițiile expres prevăzute de lege, dacă procurorul constată că nu există un interes public în realizarea obiectului acțiunii penale; 2) lipsa plângerii prealabile a persoanei vătămate, a autorizării sau sesizării organului competent sau neîndeplinirea unei alte

---

<sup>7</sup> Gheorghiuță Mateuț, *Procedură Penală, Partea Generală*, București, Editura Universul Juridic, 2019, p. 79.

<sup>8</sup> Ibidem

<sup>9</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 108.

condiții prevăzute de lege; 3) cazurile de împiedicare prevăzute în art. 16.”<sup>10</sup>

Prima excepție, renunțarea la urmărirea penală, are în vedere art. 318 care clarifică noțiunea de interes public prin raportare la criteriile pe care le prevede în alin. (2), iar alin. (1) precizează infracțiunile care se pot încadra aici, și anume doar cele „pentru care legea prevede pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani”. Așadar, conferirea posibilității procurorului de a renunța la urmărirea penală a încadrat „țara noastră într-un sistem pe jumătate legalist și pe jumătate oportunist.”<sup>11</sup>

A doua excepție, vizează lipsa plângerii prealabile, care este reglementată atât în art. 16 alin. (1) lit. e) cât și în art. 7 alin. (3). Plângerea prealabilă este definită ca fiind „actul procesual indispensabil pentru punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale prin care persoana vătămată printr-o anumită infracțiune își manifestă în mod expres voința de a fi tras la răspundere penală făptuitorul.”<sup>12</sup>

Existența unor infracțiuni pentru care legea prevede plângerea prealabilă ca fiind actul necesar pentru punerea în mișcare a acțiunii penale, indică atât art. 16 alin. (1) cât și art. 7 alin. (3) drept o excepție de la principiul obligativității punerii în mișcare și exercitării acțiunii penale. În situația în care plângerea prealabilă nu respectă termenul în care poate fi introdusă sau condițiile de formă, ori dacă este introdusă de către o persoană fără capacitate procesuală, se consideră că plângerea prealabilă lipsește, fiind incident această excepție.

Sunt cazuri în care lipsește autorizarea sau sesizarea organului competent. Această excepție are în vedere calitatea persoanei sau a circumstanțelor în care a fost săvârșită infracțiunea. Așadar, deosebim imunități în privința Președintelui României, a parlamentarilor, a membrilor Guvernului, a judecătorilor, procurorilor și a magistratilor-asistenți precum și a judecătorilor Curții Constituționale a României.

„Potrivit art. 84 alin. (2) din Constituție, Președintele României se bucură de imunitate; de asemenea, conform art. 84 alin. (2) raportat la art. 72 alin. (1) din Constituție, președintele României nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului. Potrivit alin. (1) din Constituție, punerea sub acuzare a Președintelui României se poate hotărî de către Camera Deputaților și Senat, în ședință

---

<sup>10</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 109.

<sup>11</sup> Ibidem

<sup>12</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, Andrei Viorel Iugan, *Drept procesual penal, Partea Generală, Mapă de seminar*, Ediția a II-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2018, p. 109.

comună, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor, pentru înaltă trădare. Competența de judecată aparține în acest caz Înaltei Curți de Casație și Justiție. Rezultă că imunitatea jurisdicțională penală a Președintelui României se înfățișează ca o excepție de la obligativitatea punerii în mișcare a acțiunii penale.”<sup>13</sup>

Parlamentarii, se bucură și ei de imunitate, astfel „, potrivit art. 72 din Constituția României, deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Deputații și senatorii nu pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru faptele care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. În acest caz, competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Astfel, observăm o cvasi-imunitate jurisdicțională penală a parlamentarilor, constând în imposibilitatea punerii în mișcare a unei acțiuni penale pentru fapte care au legătură (cu) exprimarea votului sau a unor opinii politice, membrii Parlamentului nu au imunitate jurisdicțională, principiul obligativității acțiunii penale manifestându-se plenar.”<sup>14</sup>

În ceea ce-i privește pe „membrii Guvernului (prim-ministru, miniștrii și alți membri stabiliți prin lege organic, numiți de Președintele României pe baza votului de încredere acordat de Parlament) pot fi urmăriți penal doar în baza unei sesizări (cereri) care emană de la Camera Deputaților, Senat sau Președintele României, pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției lor [art. 109 alin. (2) din legea fundamentală]. În cazul în care s-a cerut începerea urmăririi penale, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție. Competența de judecată aparține și în acest caz Înaltei Curți de Casație și Justiție. Potrivit art. 109 alin. (3) din Constituție, cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate prin Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială.

Apeland la același raționament logic, per a contrario, se desprinde concluzia ca excepția de la obligativitatea acțiunii penale în cazul membrilor Guvernului nu operează în ipoteza săvârșirii unei infracțiuni care nu are legătură cu atribuțiile funcționale.”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 111.

<sup>14</sup> Idem

<sup>15</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 111.



În privința procurorilor și judecătorilor art. 95 alin. (1) din Legea 303/2004 prevede că „(1) Judecătorii și procurorii pot fi percheziționați, reținuți sau arestați numai cu încuviințarea Secției pentru judecatori sau, după caz, a Secției pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii.”<sup>16</sup>

În privința judecătorilor Curții Constituționale, aceștia „nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată].”<sup>17</sup>

O chestiune de noutate legislativă îi privește pe judecatori și procurori. Comisia Juridică a adoptat un proiect care a privit „desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție cu amendamente. Mai exact, judecătorii și procurorii pot fi trimiși în judecată numai cu avizul CSM.”<sup>18</sup>. Această modificare intervenită le conferă mai multă putere magistraților și îi protejează de o răspundere directă și imediată.

În privința infracțiunilor săvârșite în afara teritoriului țării de către anumite persoane operează personalitatea legii penale precum și realitatea legii penale.

Este incidentă personalitatea legii penale „în ipoteza infracțiunilor săvârșite în afara teritoriului țării de către un cetățean român sau de o persoană juridică română, dacă pedeapsa prevăzută de legea română este detențiunea pe viață ori închisoarea mai mare de 10 ani sau dacă fapta este prevăzută ca infracțiune și de legea penală a țării unde a fost săvârșită ori dacă a fost comisă într-un loc care nu este supus jurisdicției niciunui stat, punerea în mișcare a acțiunii penale se face cu autorizarea prealabilă a procurorului general al parchetului de pe lângă curtea de apel în a cărei rază teritorială se află parchetul mai întâi sesizat sau, după caz, a procurorului

---

<sup>16</sup> LEGE nr. 303 din 28 iunie 2004 (\*\*republicată\*\*) privind statutul judecătorilor și procurorilor, disponibilă la: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53074>, accesat la: 30.03.2020, ora: 13:30.

<sup>17</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, Andrei Viorel Iugan, *Drept procesual penal, Partea Generală, Mapă de seminar*, Ediția a II-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2018, p. 37-38.

<sup>18</sup> Superimunitate pentru procurori și judecatori: trimiterea în judecată doar cu avizul CSM / Deputații juriști au dat aviz pentru legea de desființare a SIIJ; accesat în data de 08.04.2021, ora: 16:57, disponibil la: <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-24672524-tema-care-creat-tensiuni-coalitie-desfiintarea-sectiei-speciale-intra-dezbaterea-comisiei-juridice.htm>

general al parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Termenul în care procurorul poate emite autorizarea este de până la 30 de zile de la data solicitării autorizării și poate fi prelungit, în condițiile legii, fără ca durata totală să depășească 180 de zile (art.9 C. pen.).”<sup>19</sup>

Este incident realitatea legii penale „în cazul infracțiunilor săvârșite în afara teritoriului țării de către un cetățean străin sau o persoană fără cetățenie, contra statului român, contra unui cetățean român ori a unei persoane juridice române, punerea în mișcare a acțiunii penale se face cu autorizarea prealabilă a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și numai dacă fapta nu face obiectul unei proceduri judiciare în statul pe teritoriul căruia s-a comis (art. 10 C. pen.).

În ceea ce privește infracțiunile contra capacității de luptă a forțelor armate, și anume cele „prevăzute în art. 413-417 C. pen., acțiunea penală se pune în mișcare numai la sesizarea comandantului (art. 431 C. pen.).”<sup>20</sup>

Nu trebuie să pierdem din vedere nici imunitățile jurisdicționale și consulare. Doctrina de specialitate apreciază că „această formă de imunitate jurisdicțională este absolută, în sensul că agentul diplomatic nu poate fi urmărit și nici judecat de nicio autoritate judiciară a statului acreditar. În același sens, persoana agentului diplomatic este inviolabilă, acesta neputând fi supus niciunei forme de arestare sau detențiune.”<sup>21</sup> Acest fapt atrage următoarea concluzie: „imunitățile jurisdicționale diplomatice și consulare constituie o piedică legală în ceea ce privește punerea în mișcare a acțiunii penale.”<sup>22</sup>

Un ultim caz, care împiedică punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale, este constituit de cazurile prevăzute în art. 16 din Codul de procedură penală. „Cu alte cuvinte, impedimentele reglementate de lege se constituie în excepții de la regula obligativității acțiunii penale, efectele acestor impedimente constând în împiedicarea punerii în mișcare a acțiunii penale sau a exercitării acesteia, fiind determinate de momentul în care probele administrate în cauză conduc la reținerea cauzei legale de împiedicare. Cazurile existente în art. 16 au în vedere: inexistența faptei, absența probelor din care rezultă că o persoană a săvârșit infracțiunea, existența unor cauze justificative sau de neimputabilitate, lipsa plângerii

---

<sup>19</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 111-112.

<sup>20</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 112.

<sup>21</sup> Idem

<sup>22</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 113.

prealabile, a autorizării sau sesizării organului competent, intervenția amnistiei sau a prescripției ori a unui transfer de proceduri cu un alt stat.”<sup>23</sup>

### III. Concluzii

Așadar, conform celor enunțate în randurile anterioare, „putem concluziona că obligativitatea acțiunii penale este știrbită în privința punerii în mișcare a acțiunii penale (în cazul infracțiunilor pentru care este necesară, după caz, plângerea prealabilă, sesizarea ori autorizarea organului competent) sau în privința exercitării acțiunii penale, după ce aceasta a fost pusă în mișcare din oficiu.”<sup>24</sup>

În concluzie, principiul obligativității punerii în mișcare și al exercitării acțiunii penale își gasește aplicabilitatea după începerea urmăririi penale, cazurile în care suspectul nu poate deveni inculpat se datorează situațiilor expres prevăzute de lege, situații în care acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare și nici exercitată.

#### Referințe bibliografice:

- Bogdan Micu, Radu Slăvoiu, Procedură penală. Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă. Ediția a 4-a, Editura Hamangiu, 2019;
- Codul penal, Codul de procedură penală, Actualizat 5 noiembrie 2020, Editura Hamangiu, 2020;
- Gheorghită Mateuț, Procedură Penală, Partea Generală, București, Editura Universul Juridic, 2019; LEGE nr. 303 din 28 iunie 2004 (\*\*republicată\*\*) privind statutul judecătorilor și procurorilor, disponibilă la: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53074>;
- Ion Neagu, Mircea Damaschin, Tratat de drept procedură penală. Partea Generală, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020;
- Ion Neagu, Mircea Damaschin, Andrei Viorel Iugan, Drept procesual penal, Partea Generală, Mapă de seminar, Ediția a II-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2018;
- Superimunitate pentru procurori și judecători: trimiterea în judecată doar cu avizul CSM / Deputații juriști au dat aviz pentru legea de desființare a SIIJ, disponibil la <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-24672524-tema-care-creat-tensiuni-coalitie-desfiintarea-sectiei-speciale-intra-dezbaterea-comisiei-juridice.html>

---

<sup>23</sup> Ibidem

<sup>24</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de drept procedură penală. Partea Generală*, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2020, p. 114.

# ASPECTE DE DREPT COMPARAT PRIVIND EXPERTIZA GENETICĂ

**Marilena-Diana PETRE\***

## **Abstract**

*Lucrarea urmărește să înfățișeze metodele privind dispunerea expertizei genetice judiciare în cauzele deduse cercetării și judecării. Aceste metode urmează a fi prezentate comparativ, atât cu privire la aplicarea normelor acoperite de legislația penală română, cât și cu privire la cele acoperite de dispozițiile legislațiilor internaționale, precum și gradul de credibilitate în procedura administrării probei ADN (acid dezoxiribonucleic) în cadrul diverselor anchete judiciare efectuate.*

*De asemenea, vor fi prezentate, diferite cauze din jurisprudență care urmăresc să ilustreze efortul tuturor autorităților participante la îndeplinirea actului justiției, în încercarea de a perfecționa continuu metodele de extragere și analiză a moleculelor de acid dezoxiribonucleic găsite la locul sau pe arma crimei.*

**Cuvinte cheie:** *expertiză, amprenta genetică, molecule ADN, , valoarea probantă, examinare*

## **I. Introducere**

În desfășurarea procesului penal, pentru a se respecta principiul aflării adevărului, poate să apară necesitatea clarificării unor fapte sau împrejurări, prin recurgerea la cunoștințele unor specialiști. În astfel de situații, conform art.116 C. pr. pen. anterior, organul de urmărire penală sau instanța de judecată putea dispune efectuarea unor expertize.

Expertiza poate avea procesual multiple întrebuintări. Se recurge la acest procedeu pentru a se stabili dacă anumite obiecte materiale conțin sau nu elemente susceptibile de a servi ca probă, adică de a releva date, situații de fapte care constituie probe și pot fi reținute ca mijloace de probă. De pildă, pentru a se preciza dacă semnătura de pe înscrisul incriminat aparține sau nu făptuitorului, se proceda la dispunerea unei expertize grafologice. În

---

\* Studentă în anul III, program de studii: Drept european și internațional, cadru didactic coordonator: prof.univ.dr. Mircea Damaschin (mirceadaschin@univnt.ro)

situația în care existau dubii în legătură cu capacitatea psihico-fizică a învinutului sau a inculpatului, de a răspunde penal sau de a participa la procesul penal, se efectua o expertiză psihiatrică în urma căreia se stabilea dacă persoana în cauză are sau nu discernământ. Pe baza concluziei experților se aprecia dacă față de învinuit sau inculpat se continua urmărirea penală sau se va dispune achitarea, scoaterea de sub urmărire penală, fie suspendarea urmăririi penale sau, respectiv, a judecării. Pe de altă parte, în cazul infracțiunilor de omor sau loviri și alte violențe, pentru a se putea stabili intensitatea loviturilor aplicate victimei, dar și durata zilelor de spitalizare se proceda la utilizarea expertizei medico-legale (stabilirea compoziției unor substanțe, stupefiante, avortive etc.). Mai mult, se putea dispune efectuarea unor expertize tehnice pentru a se examina instrumente sau mijloace materiale în caz de efracție, distrugere, falsificări de monede/valută. Pentru verificarea operațiunilor contabile se proceda la expertize contabile.

Persoana desemnată să efectueze expertiza dobânda calitatea de subiect procesual ocazional.

Importanța crescândă a expertizei în procesul penal, consecință a perfecționării continue a mijloacelor științifice și tehnice de aflare a adevărului, ca și necesitatea folosirii unor mijloace tehnice complexe, determină oficializarea treptată a acestei activități prin încredințarea ei unor instituții specializate, ori unor corpuri constituite de experți care să asigure atât nivelul științific și tehnic ridicat al expertizei, cât și calitățile umane necesare desfășurării activității în bune condiții.

„Amprenta genetică este denumirea generică a unei multitudini de analize complexe ce utilizează diferite tehnici ale biologiei moleculare pentru a determina dimensiunea fragmentelor discontinue de ADN, hipervariabile, care conțin secvențe țintă, în scopul identificării persoanelor de la care provin.”<sup>1)</sup>

ADN-ul poate avea ca sursă toate tipurile de structuri biologice și este analizat cu ajutorul unor tehnici diverse. Tehnicile alese depind de cantitatea de molecule ADN disponibilă și de întrebările la care trebuie să se găsească răspuns în studiul de caz. Prin dezvoltarea lor, tehnicile criminalistice au necesitat cantități din ce în ce mai mici de ADN dar, în studiul de caz, trebuie să existe garanții adecvate. ADN-ul structurilor biologice există peste tot, în mediul în care acestea există și se deplasează, însă nu orice ADN detectat la locul unei crime are legătură cu aceasta. Cei care cercetează cazul trebuie să stabilească cum și când ADN-ul găsit a

---

<sup>1</sup> Văduva Nicolae, *Valoarea probantă a expertizei amprentelor genetice*, Revista de Drept Penal nr. 4/2004, p. 130

ajuns pe o suprafață sau pe un obiect. Putem spune că proba ADN este un instrument eficient în studiul de caz și trebuie folosit în strânsă legătură cu celelalte probe.

Prin generalizarea stabilirii amprente genetice s-au creat bănci de date ADN care pun la dispoziția organelor de cercetare informații certe, importate, într-un timp scurt și cu resurse minime. Tehnica întocmirii și utilizării băncilor de date ADN a trebuit reglementată juridic la nivel mondial pentru a fi corectă, confidențială și în deplină securitate.

Nu toate potrivirile de ADN sunt utile. Potrivirea de ADN a unui suspect cu cel descoperit la locul crimei nu înseamnă că acesta este chiar făptuitorul. În ADN-ul de la locul crimei pot lipsi anumiți markeri și nu poate fi generat un profil ADN complet. În aceste cazuri, mai multe persoane pot avea activități comune, fără ca unul din ei să fie făptuitorul crimei. În astfel de situații, oamenii de știință criminaliști folosesc date statistice care întăresc puterea dovezilor.

Progresele recente din genetica criminalistică pot evidenția aspecte externe vizibile, precum culoarea ochilor sau a părului.

Activitatea de cercetare desfășurată de geneticianul britanic Alex Jeffreys și colaboratorii săi, în anul 1985, a arătat că gena mioglobinei umane conține o regiune formată din 33 (treizeci și trei) perechi de baze nucleotidice care se repetă de patru ori în intervalul dintre două secvențe codante ale genei și că fiecare unitate repetitivă conține o structură identică, formată din 16 (șaisprezece) perechi de baze. Această structură identică a fost identificată și în alte locusuri din genomul uman, cu secvențe repetitive. Analiza acestor zone din ADN permitea vizualizarea unui set complex de fragmente de ADN care defineau un profil genetic care era unic pentru fiecare individ.

Acest instrument de lucru a fost aplicat în cadrul unor expertize pentru identificarea persoanelor de la care provin probele biologice și a fost adoptat în scurt timp, pe plan mondial, datorită cantității reduse de material biologic necesar și gradului ridicat de acuratețe în identificarea persoanei căreia îi aparțin probele.

Expertiza este o tehnică de probațiune, de lucru, care se aplică anumitor mijloace de probă a căror corectă folosire nu ar fi posibilă fără cunoașterea exactă a valorii lor probatorii.

Probele evidențiate prin expertiză sunt entități extraprocesuale care prin reglementarea folosirii lor în cadrul procesului penal, dobândesc caracter de categorie juridico-penală, împreună cu procedeul utilizat în efectuarea expertizei.

Expertiza, ca procedeu, este folosită pentru a se stabili dacă anumite obiecte materiale conțin sau nu elemente care evidențiază date, situații de

fapt care pot să servească ca probă și astfel pot fi reținute ca mijloace de probă. Expertiza contribuie la aflarea adevărului, privind existența sau inexistența infracțiunii, a persoanei care a săvârșit-o, precum și alte împrejurări utile pentru o justă soluționare a cauzei. Expertiza, ca măsură de ordin procesual, poate fi dispusă în orice fază a desfășurării procesului penal, până la pronunțarea hotărârii.

Organele judiciare au datoria să verifice în fiecare cauză, pentru clarificarea unor fapte sau împrejurări, dacă este necesară efectuarea de expertize și în acest scop se adresează direct instituțiilor specializate, competente după lege, să efectueze expertize.

Expertul, subiect procesual ocazional, are obligația să facă expertiza în bune condiții și să clarifice toate aspectele supuse expertizei, fără a putea refuza însărcinarea dispusă decât pentru motive întemeiate. Conform prerogativelor legale, expertul ia cunoștință de datele din dosarul cauzei și poate cere lămuriri organului de urmărire penală sau instanței, privind fapte și împrejurări ale cauzei sau completarea, modificarea obiectului expertizei sau a întrebărilor la care trebuie să răspundă.

Organele de urmărire penală sau instanța de judecată pot dispune efectuarea unei expertize dacă sunt îndeplinite cumulativ două condiții:

- nu sunt clarificate îndeajuns unele fapte sau împrejurări;
- pentru lămurirea acestor fapte sau împrejurări este necesară folosirea cunoștințelor unui specialist.

Expertul întocmește în scris un raport de expertiză, care este consultativ pentru organele de urmărire penală sau pentru instanțele de judecată care procedează la verificarea raportului, ținând cont de ansamblul probelor administrate în cauză. Raportul de expertiză poate fi confirmat sau infirmat, dar concluziile expertului nu trebuie subapreciate.

Codul de procedură penală prevede ca remedii la expertiză suplimentul de expertiză sau o nouă expertiză.

Primul caz în care profilul genetic a fost folosit, la solicitarea organelor de cercetare pentru probatoriu în instanță, în anul 1986, a fost Regina vs. Pitchfork și s-a demonstrat cu certitudine că teoria organului de cercetare era corectă.

Această tehnică de lucru, extrem de utilă organelor judiciare, a trebuit să se perfecționeze ca procedură de laborator recunoscută pe plan internațional și aplicată de personal specializat, prin măsuri de asigurare a calității și instrumente de lucru pretabile automatizării.

Valoarea științifică a analizelor ADN-ului nu a fost contestată niciodată.

Dezvoltarea în mod exponențial a tehnicii de calcul a permis studierea aprofundată a genomului uman și creșterea acurateții metodelor

de stabilire a amprentelor genetice, astfel încât certitudinea de proveniență a unei probe genetice să fie mai mare de 99,99%. ADN-ul conține informații genetice privind structura organismului biologic în care se află. Oamenii au 99,9% din ADN identic și numai 0,1% din structura lui ne diferențiază ca persoane fizice și este importantă pentru specialiștii geneticieni din domeniul medico-legal. Zone scurte din ADN, care diferă ca lungime între indivizi, sunt utilizate ca markeri genetici pentru a obține un profil ADN foarte rar, la o mulțime de indivizi fără legătură cu alte populații.

După generarea unui profil ADN, utilizând un eșantion de la locul crimei, acesta se poate compara cu profile din baza de date națională sau internațională, profilul suspectului sau al victimei, alte profile din diferite scene ale crimei. Dacă două profile ADN sunt identice suntem în situația în care avem o potrivire completă iar dacă părți din profile ADN se potrivesc, înseamnă că avem indivizi care au avut activități comune.

Pentru a se asigura o acuratețe ridicată în analiza profilelor ADN, în Europa se analizează în mod curent STR-urile a 16 sau mai multe loci, iar probabilitatea ca două profile ADN să se potrivească întâmplător este foarte mică (1 la 100 de milioane de miliarde). Această probabilitate face ca profilarea ADN să devină un instrument puternic la dispoziția specialiștilor în criminalistică.

La începuturile expertizelor amprentelor genetice era necesar un material seminal proaspăt, având volumul asemenea unei monede de un eurocent iar în prezent, materialul seminal necesar determinării unui profil genetic este de 50 picograme ( $50 \times 10^{-12}$  dintr-un gram) ce corespunde cantității de ADN conținut în opt celule umane.

ADN-ul poate fi detectat și analizat prin tehnici medico – legale diferite, în raport de părțile din ADN care prezintă interes. Un profil ADN se generează ușor din sânge, salivă și material seminal dar, din celulele rămase prin atingere pe obiecte este mai dificil, datorită numărului mic al acestora.

Aceste analize, având în vedere importanța lor socială, trebuie efectuate în instituții acreditate pe plan internațional, care aplică protocoale propuse și verificate de organizații internaționale, special constituite și au fost standardizate în vederea schimbului de informații între organele abilitate, pe plan internațional.

În România, primul laborator de identificări genetice a fost înființat în 15.08.2000, la Universitatea de Medicină și Farmacie din Craiova, unde puteau profesa și medicii legiști din Institutul de Medicină Legală din Craiova. Ulterior, astfel de probe se pot efectua și la Institutul de Medicină



Legală ”Mina Minovici” din București și la Institutul de Criminalistică al Inspectoratului General al Poliției Române.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Evoluție științifică și tehnologică**

În principiu, un profil ADN se poate stabili în baza unei mici cantități de material genetic, 20ng ADN, care este recoltat de la locul faptei, se analizează în laboratoare de specialitate acreditate și se atribuie probei o valoare numerică informatizată sub forma unui cod de bare unic. Acest cod de bare permite compararea probelor analizate de la diferiți subiecți.

Profilele ADN se pot obține prin mai multe metode:

Prima utilizată a fost metoda V.N.T.R (variable numbers tandem repet – numere variabile de secvențe repetitive) care este laborioasă, materialul genetic supus analizei trebuie să fie integru și în cantitate mare, iar durata necesară efectuării analizei este mare și se întinde pe o perioadă îndelungată în timp.

O altă metodă utilizată a fost metoda P.C.R. (reacția polimerizării în lanț), care necesită o cantitate mică de material genetic prelevat, permite multiplicarea rapidă și exactă a eșantionului prelevat, iar amplificarea realizată face să se poată analiza material biologic degradat și o mica cantitate de material intact care conține ADN. Această metodă a înlocuit metoda de „amprentare ADN” / tipare ADN elaborată de Alec Jeffreys și colaboratorii săi.

O metodă recentă și cea mai des folosită este profilarea S.T.R. (Short tandem repeats – Scurte secvențe repetitive) și are la bază faptul observat că anumite secvențe ale ADN-lui variază considerabil între indivizi. Prin compararea mai multor secvențe STR este posibil să se obțină o probabilitate superioară de corespondență sau de excludere.

Analiza cromozomului Y, pe care îl au numai persoanele de sex masculin, este utilă în cazurile de agresiune sexuală, când ADN-ul masculin și feminin sunt amestecate și trebuie determinate amprentele genetice masculine. Cromozomul Y se moștenește numai de la tată și toate rudele masculine ale familiei vor avea același cromozom Y.

ADN-ul mitocondrial (ADNmt) se găsește în celulele umane numite mitocondri, este mai abundent decât alte tipuri de ADN și prezintă interes atunci când materialul biologic este deteriorat și se rupe lanțul ADN. ADNmt se moștenește de la mama biologică și toate rudele familiei pe linie maternă au același ADNmt.

Atunci când ADN-ul este foarte degradat, analiza SNP detectează mici variații ale ADN-ului numite polimorfisme care au nucleotide unice.

Nucleotidele unice sunt mai multe în fiecare celulă decât secvențele scurte repetitive și metoda poate fi utilă. În căutarea familială se investighează într-o bancă de date ADN profilurile ADN care se potrivesc parțial cu cel de la locul crimei. Atunci când profilul din banca de date ADN se potrivește cu mai mulți markeri decât în mod normal, el poate aparține unei rude a victimei. Astfel, această metodă poate stabili profile genetice care prezintă interes în căutarea familială, atunci când nu se poate găsi o potrivire perfectă.

Stabilirea ascendenței biogeografice (originea geografică) pentru o persoană se evaluează prin diferențele genetice din ADN-ul indivizilor. Se utilizează markeri ADN care sunt mai puțin sau mai mult frecvenți pentru diferite zone geografice.

Fenotiparea ADN-ului criminalistic face predicții privind posibilul aspect al celui de la care provine proba ADN studiată. Aceste informații pot restrânge numărul suspectilor atunci când nu sunt activități comune între aceștia sau nu sunt găsiți într-o bancă națională de ADN. Această tehnică folosește markerii ADN din genele care determină aspectul uman.

Tendența pentru viitor este să se poată obține cât mai multe informații din ADN-ul uman supus cercetării criminalistice, prin noi metode care sunt în dezvoltare. Nu în toate cazurile de cercetare a ADN-ului se dispune de suficient ADN pentru a obține un profil ADN complet (să se poată folosi cel puțin 16 loci). Lipsa unor markeri în ADN-ul supus analizei criminalistice duce la obținerea de profiluri ADN parțiale. Acest lucru face dificilă distincția între indivizi. În aceste situații metodele de calcul moderne care utilizează calculatorul permit calcularea puterii dovezilor, cu posibilitate de a fi puse la dispoziția anchetatorilor și juriștilor.

### **Metoda amprentei genetice – avantaje și dezavantaje**

Avantajele metodei amprentei genetice :

- Identifică caracteristici biologice caracteristice fiecărui individ și nu caracteristicile unei grupe de indivizi (cazul grupelor sanguine);
- Caracteristicile biologice ale individului nu își pierd specificitatea în cadrul amestecurilor (de sânge sau secreții);
- Eșantionul necesar pentru probă este foarte mic, chiar dacă proba este afectată de factorii ambientali / de mediu;
- Automatizarea procesului de investigare din laborator se poate automatiza și astfel se înlătură posibile erori umane și subiectivismul interpretării rezultatelor;
- Rezultatele obținute pot fi salvate în memoria (internă sau externă a) unui calculator pentru a fi utilizate în compararea prin

suprapunere cu alte probe biologice ale unor suspecți aflați în cercetare;

- Suspecții nevinovați pot fi scoși imediat din cauză;
- Suspecții vinovați sunt identificați în scurt timp, în baza unor puternice prezumții;
- Se scurtează substanțial timpul de cercetare și se reduc costurile, se reduce criminalitatea;
- Activitatea în justiție se îmbunătățește și crește încrederea publicului în lupta împotriva corupției.

Toate aceste avantaje, coroborate cu experiența specialiștilor și noile reglementări din sistemul judiciar, au făcut ca expertizele amprentei genetice să fie folosite în țările Uniunii Europene.

Dezavantajele metodei amprentei genetice :

- analiza genetică judiciară, ca eficacitate în stabilirea identității persoanei, este influențată de tehnica utilizată, de gradul de specializare și experiența personalului operator;
- sunt necesare respectarea unor condiții care să asigure asepticitatea probelor, a materialelor de laborator, a laboratorului și a personalului operator, pentru a nu exista contaminări la diferite nivele de lucru, fapt ce ar duce la o interpretare eronată a probelor sau chiar la invalidarea lor.

Prin sistemul de asigurare al calității, laboratoarele care efectuează profile genetice judiciare, sunt verificate și acreditate pentru acest tip de lucrări. Prin cercetări efectuate, s-a stabilit că nu există posibilitatea contaminării ADN-ului uman de interes judiciar cu ADN-ul altor specii.

Putem concluziona că „descoperirile legate de ADN echivalează cu existența unei chei universale pentru decriptarea oricărui cod genetic”.

În 1992, în SUA, a fost creată organizația neguvernamentală „Proiectul Inocența”, sub conducerea profesorului Barry Scheck care a acordat sprijin deținuților care nu-și puteau permite să angajeze un avocat calificat care să îl sprijine în aflarea adevărului. Organizația a avut ca obiectiv efectuarea testelor ADN în toate cazurile în care s-au păstrat probe care puteau fi folosite. În 11 (unsprezece) ani de activitate, organizația a obținut eliberarea a 138 (o sută treizeci și opt) deținuți, din care 10 (zece) condamnați la moarte.

Analizele genetice, după cum spunea Barry Scheck, „permit, în condițiile unor economii substanțiale de bani și timp, incriminarea cu certitudine a infractorilor, descoperirea autorilor unor crime rămase neelucidate și, deosebit de important, prevenirea unor crime făcute de

asasini în serie și de violatori compulsivi, a căror identificare și reținere ar exclude comitere de noi fărădelegi”.<sup>2)</sup>

### Aspecte din țări europene

În Italia, legea și expertiza ADN este prezentată de autoarele Carla Vecchiotti și Silvia Zoppis - Laboratorul de genetică criminalistică, Secția de medicină legală, Departamentul de anatomie, histologie, medicină legală și ortopedie, Universitatea din Roma „Sapienza”, Roma, Italia.

Analizele ADN reprezintă o metodă de o importanță deosebită în soluționarea cauzelor judiciare, permițând instanțelor să asigure condamnări penale sau să exonereze suspecți nevinovați. Considerarea analizelor ADN ca fiind „imbatabile și infailibile” în stabilirea adevărului, fac ca judecătorii să se simtă obligați „să se plece în fața științei” sau ”să refuze total dovezile genetice, atunci când sunt considerate prea complexe”. În aceste condiții, când se cunoaște că „investigațiile genetice au limite”, geneticianul criminalist trebuie să explice corect cercetătorului criminalist aceste limite, care trebuiesc luate în calculul aflării adevărului. „Este necesar ca instanțele să cunoască ce rezultate au fost demne de luat în seamă și cât de probabil este să fie luate în seamă, atât din punct de vedere al acuzării cât și din cel al apărării.”

Cazul care a urmat după asasinarea studentului britanic, Meredith Kercher, în localitatea Perugia din Italia, a arătat limitele analizelor genetice și necesitatea aplicării corecte a protocoalelor și a procedurilor recomandate la nivel internațional, pentru a se asigura calitate și fiabilitate pentru rezultatele prezentate în instanță.

Inculpații AK și RS au fost condamnați în primul proces, iar în anul 2011 au fost achitați în apel. Curtea Supremă italiană a anulat achitarea în anul 2013 și s-a deschis calea pentru un nou proces. Experții Curții de Apel (autoarea Carla Vecchiotti a fost unul dintre ei) au fost invitați să repete, pe cât posibil, analizele genetice efectuate care au dus la condamnarea celor doi inculpați, în cadrul primei anchete. Analizele genetice au fost efectuate asupra probelor culese de pe un cuțit, considerat de procuratură ca fiind arma crimei și o clemă de soutien aparținând victimei. În condițiile în care, repetarea analizelor a fost imposibil de realizat datorită insuficienței materialului biologic cules în timpul prelevării de probe, experților li s-a cerut să examineze raportul tehnic întocmit de poliția științifică pentru primul proces.

---

<sup>2)</sup> Ștefănescu T. Dragoș, Sporea Delia, *Analiza ADN – mijloc de probă valoros al justiției*, Revista Dreptul nr. 4/2005

Raportul tehnic întocmit de poliția științifică, pentru primul proces, a arătat :

- profiluri ADN corespunzătoare victimei pe lama cuțitului,
- profiluri ADN ale inculpatei Amanda Knox pe mânerul cuțitului;
- profiluri ADN ale inculpatului Raffaele Sollecito pe clema sutienului.

În raport s-a precizat că „corespondențele dintre urme și diferitele persoane implicate au însemnat că aceste persoane erau sursa ADN-ului în cauză”.

Experții Curții de Apel nu au găsit pe lama cuțitului nici urme de sânge și nici material celular.

Materialul colectat de pe lama cuțitului a avut 5 pg /  $\mu$ l, doar într-un singur eșantion, fiind cu mult sub valoarea recomandată de protocoalele tehnice ale kiturilor comerciale de nouă generație, pentru analiza STR, au determinat experții Curții de Apel să nu facă analize genetice cu probele prelevate de pe cuțit. Clema sutienului fiind recuperată de la locul crimei după 46 zile de la comiterea crimei nu a putut fi analizată de experții Curții de Apel deoarece era complet ruginită.

Experții Curții de Apel au arătat, privind raportul tehnic întocmit de poliția științifică pentru primul proces :

- „niciuna dintre recomandările emise de comunitatea științifică internațională și care vizează obținerea de rezultate fiabile din punct de vedere științific atunci când se tratează acest tip de probe provocatoare nu a fost urmată”;
- „reproducerea analizelor s-ar fi putut efectua atunci” (în cadrul primelor analize ADN);
- privind ipoteza formulată de consultantul tehnic al poliției științifice, cu privire la natura materialului colectat de pe clema sutienului, nu au existat dovezi științifice care să arate că celulele descumate erau conținute în probă;
- pentru markerii D8S<sub>1179</sub>, D<sub>21</sub>S<sub>11</sub>, D<sub>19</sub>S<sub>433</sub>, D<sub>5</sub>S<sub>818</sub>, interpretarea vârfurilor alelice nu a fost făcută în concordanță cu recomandările din literatura de specialitate actuală și ar fi trebuit să fie considerate alele;
- ADN-ul extras din clema sutienului indica prezența mai multor participanți minori, fapt care nu a fost dezvăluit de poliția științifică;
- electroferogramele obținute din analiza Y-STR nu au fost luate în considerare.

Pentru a se evita contaminarea eșantioanelor trebuie aplicate protocoale stricte în timpul inspecției, colectării și eșantionării articolelor de la locul faptei. Procedurile recomandate pentru a preveni contaminările

de laborator trebuie să fie la fel de riguroase, deoarece ADN-ul contaminat poate rezulta în urma acțiunii reactivilor și a consumabilelor de laborator, a personalului tehnic sau se poate contamina de la probă la probă.

Experții Curții de Apel sunt sceptici în ce privește aplicarea riguroasă a procedurilor de inspecție la locul crimei, în conformitate cu protocoalele internaționale.

Responsabilitatea omului de știință este numai de a explica corect dovezile în contextul cazului investigat și nu dacă un suspect este sau nu condamnat. Interpretarea unui profil derivat dintr-un eșantion disponibil cu profilul de referință al suspectului intră în conflict cu principiile integrității științifice, echilibrului și coerenței, care ar trebui să stea la baza științei criminalistice.

Cazul Kercher a arătat în Italia, în contextul unui proces penal, că modul de concepere și abordare a dovezilor științifice, calitatea științifică și juridică a investigațiilor efectuate la locul faptei, depind de respectarea procedurilor standardizate la nivel internațional.

Comunitatea științifică internațională a înțeles că este necesar să se dezvolte modele de raționament structurat.

Un element cheie al sistemului de justiție penală italiană este prezumția de nevinovăție, conform căreia un inculpat nu poate fi declarat vinovat decât dacă urmărirea penală dovedește dincolo de orice îndoială rezonabilă că a comis infracțiunile pentru care este urmărit penal. Dacă există o singură îndoială, oricât de mică, inculpatul trebuie achitat. Judecătorii care condamnă în absența unor dovezi puternice, consistente și lipsite de ambiguitate, încalcă legea.

Germania are în vedere o mai mare folosire a evidențelor DNA în cazurile de criminalitate.

Ministerul German federal de justiție a discutat dacă este necesar să se permită poliției să utilizeze analiza probelor de ADN, ca o consecință a violării și uciderii a unei studente la medicină din Freiburg în octombrie 2016. Crima a devenit un caz celebru, poliția a arestat și acuzat un tânăr refugiat din Afganistan și temeri publice au apărut în rândul refugiaților care au sosit în ultimi ani în Germania. Răspunsul politic al reprezentanților localității Freiburg, statul Baden-Württemberg au propus parlamentului federal o nouă legislație prin care se extinde posibilitatea poliției de a utiliza analizele genetice.

Poliția din Germania și oamenii de știință criminaliști au dorit de mult timp să se permită o mai largă utilizare a analizelor genetice. Într-o țară în care se înregistrează în medie 1.600 crime anual, necesitatea modificării legislației privind utilizarea analizelor genetice a fost declanșată de un refugiat și nu de statisticile care conturează fenomenul criminalistic.

Este necesară ca presiunea politică pentru a emite o astfel de legislație să nu ducă la diminuarea timpului necesar pentru a se crea o lege care să corespundă scopului propus.

Poliția germană utilizează analiza ADN-ului în două situații:

- pentru a stabili dacă o probă criminalistică se potrivește cu una din dosarul cauzei;
- sau pentru a obține mai multe informații despre un făptaș necunoscut.

Din motive de protecție a datelor, băncile de date ale poliției din majoritatea țărilor nu trebuie să stocheze informații despre gene, ci numai despre ADN-ul specific zonelor de interes, care nu conține codul genetic. Acest lucru este suficient pentru ca poliția să stabilească potrivirea probelor, proces care se numește amprentare genetică.

Pentru a ști mai mult despre cum ar putea sau cum nu ar putea să arate un autor al unei crime, este necesar să se analizeze zonele de interes ale genelor. Având în vedere că probele din scenele crimelor nu sunt stocate în bănci de date, majoritatea țărilor nu stabilesc ce se poate face cu aceste probe.

Germania este singura care interzice explicit utilizarea zonelor de interes din ADN pentru lucrările de analiză criminalistică.

Poliția germană poate verifica probe pentru determinarea sexului (prezența cromozomului Y indică sexul masculin). Propunerile pentru modificarea legislației includ să se poată analiza zonele din gene care permit verificarea părului, a pielii și culoarea ochilor, precum și vârsta biologică. Bavaria face presiuni pentru această modificare legislativă.

Acestea sunt toate analizele care din punct de vedere criminalistic au fost aprobate și poliția din alte țări le poate utiliza în investigațiile lor. Dacă Germania dorește să reglementeze această activitate astfel încât să fie utilă întăririi cadrului legal, trebuie avută mare grijă cum vor fi redactate noile reglementări. În prezent, de exemplu, stabilind trăsături specifice care ar putea fi testate, propunerea exclude alte trăsături, mai utile, care ar putea fi aprobate în viitor.

După cum știu oamenii de știință criminaliști, tehnicile genetice nu sunt atât de sigure. Coeficientul de încredere în determinarea genelor pentru ochi albaștri sau maro este de 95 - 98%, dar pentru ochi căprui este mult mai mic. Continentul din care se trage o persoană poate fi determinat cu un coeficient de încredere de 99,9%, dar țara din care provine o persoană se stabilește cu un coeficient de încredere mai mic. Nu este posibil să se stabilească cu o oarecare certitudine dacă o persoană provine din Europa de Est sau de Vest.

Chiar dacă tehnicile CSI sau Tarot prezintă încredere, poliția nu le utilizează adesea, după cum s-ar crede, pentru că trebuie să existe un echilibru între costurile expertizelor și gradul de predictibilitate obținut. Aceste metode se utilizează ca o ultimă posibilitate, după ce au fost epuizate metodele convenționale de investigare.

Pe măsură ce tehnologiile se îmbunătățesc, costurile lucrărilor scad și metodele vor deveni prețioase pentru investigațiile criminalistice. Oameni de știință în Germania și-au exprimat îngrijorarea în legătură cu aprobarea tehnicilor de lucru prin analiza ADN-ului, al căror statut științific adesea ascunde natura lor probabilistică, că se dezlănțuie discriminarea împotriva minorităților. Va fi important pentru poliție să lucreze strâns cu personalul lor științific, să discute în detaliu ce informație poate fi eliminată în mod realist din probele de la locul crimei, care adesea este foarte mică, și ce informații se vor putea stabili de cercetători în baza unei analize specifice.

Legea în Olanda a fost schimbată în 2003, pentru a permite să se analizeze probe ADN criminalistice necesare stabilirii originilor biogeografice, precum și pentru stabilirea caracteristicilor fizice, cum ar fi culoarea. Aceasta, deoarece în 1999 într-un caz de violare și ucidere, bănuielile au căzut asupra unei case pentru căutătorii de azil. Pentru restabilirea ordinii publice, o curte a dispus să fie testate probele criminalistice. Acestea au arătat că atacatorul era de origine nord Europeană și nu din Orientul Mijlociu, de unde erau majoritatea refugiaților. Ucigașul a fost găsit în persoana unui fermier local.

### **Aspecte juridice și efectele științifice ale utilizării ADN-ului în criminalistică asupra formării (bio) identității cetățenilor în Franța**

În Franța, au fost înființate, pentru a veni în sprijinul activității poliției, următoarele baze de date: Traitement d'Antécédents Judiciaires (TAJ) – Tratarea antecedentelor judiciare; Fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) – Fișier automatizat cu amprente digitale; și Fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) - Fișier național automatizat cu amprente genetice.

FNAEG a fost creată în 1998 și au fost stocate date privind infracțiilor sexuale. Legea privind securitatea cotidiană (Loi de sécurité quotidienne) din 2001 a extins domeniul datelor stocate în FNAEG, incluzând toate infracțiunile împotriva persoanei iar prin Legea securității interne (Loi decourte) din 2003 au fost stocate și datele privind infracțiunile asupra proprietății, astfel încât au fost cuprinse majoritatea infracțiunilor cuprinse



în Codul penal francez, exceptând drepturile străinilor și infracțiunile involuntare împotriva persoanei (omor involuntar și vătămare corporală).

În această bază de date sunt incluse datele persoanelor condamnate și ale suspecților nevinovați.

Conform statisticilor Ministerului de Interne francez:

- persoanele care nu au fost condamnate din baza TAJ reprezintă aproximativ 75%, dintr-un total de 15,6 milioane de dosare aflate în evidența bazei în martie 2016;
- în baza de date FAED, în octombrie 2018 erau înregistrate 6,2 milioane persoane și 220.000 dosare cu rapoarte informative puse la dispoziția forțelor de securitate.

Articolul 706-54 din Codul de Procedură Penală francez (Code de Procédure Pénale) prevede că pentru a se considera că indivizi au comis infracțiuni și dosarele lor îndeplinesc condițiile pentru a fi înregistrate în banca de date FNAEG, trebuie să existe dovezi serioase sau evidențe corespunzătoare.

Minorii cu o vârstă mai mare de 13 ani pot avea profilul lor ADN înregistrat în banca de date.

Legile apărute în perioada 2001-2003 au prevăzut sancțiuni pentru refuzul de a da probe ADN, pentru cei condamnați (2001) cât și pentru cei suspecți (2003). Astfel, se explică faptul că banca de date FNAEG avea în primăvara anului 2018 3,8 milioane de profile individuale ADN și 500.000 profile neidentificate, de pe urmele lăsate la locul crimei sau pe cadavre. În octombrie 2018, se estimează într-un raport că banca de date FNAEG avea 2,9 milioane profile genetice individuale, după înlăturarea duplicatelor și 480.000 de urme neidentificate.

Profilele ADN stocate în FNAEG sunt păstrate 25 ani, în cazul suspecților și 40 ani pentru persoanele condamnate, pentru adulți cât și pentru minori. Din 2003 legea prevedea ca probele persoanelor neidentificate să fie distruse, cu toate că laboratoarele puteau reține dosare ale persoanelor pentru examinări ulterioare. Dosarele cu profilele ADN ale suspecților pot fi scoase din banca de date FNAEG în baza dispoziției Procurorului general (Procureur de la République), acționând din oficiu sau mai rar, la cererea persoanelor interesate, dacă conservarea datelor nu mai este necesară pentru realizarea obiectivelor băncii de date (‘‘lorsque la conservation [des données] n’apparaît plus nécessaire compte tenu de la finalité du fichier’’).

Legile franceze ulterioare au stipulat că testele făcute pentru stabilirea profilului ADN trebuie să aibă la bază markerii din zonele care „nu codifică” ADN-ul și sunt specifice identității individului în cauză.

În 09.07.2008, prin circulara Ministerului Justiției, CRIM-PJ nr. 08-28.H5, se stabilește că „în ceea ce privește minorii cu vârsta peste 13 ani, oportunitatea de a lua un eșantion trebuie evaluată cu atenție, în urma consultării dintre poliția judiciară și parchet ”.

Studiile privind posibilitatea de acceptare a geneticii au arătat:

- În Anglia, majoritatea persoanelor văd în utilizarea ADN-ului în activitățile judiciare „cea mai puțin controversată și cea mai benefică aplicație a geneticii” („as the least controversial and most beneficial of genetics applications” / Wilson-Kovacs et al. 2012, p. 288).
- În Noua Zeelandă și Serbia există o acceptare publică a metodelor care caută să identifice criminalii și să întărească acuizarea (Veth and Midgley 2010; Curtis 2014; Teodorovic et al. 2017).
- În Portugalia s-a observat o recunoaștere a potențialului tehnologiilor ADN-ului în investigațiile juridice și o percepere a libertăților și drepturile omului într-un plan mai îndepărtat, datorită beneficiilor perceptibile privind protecția de crime atât a societății cât și a individului. (Machado and Silva 2014, p. 132).

În Franța, având în vedere băncile de date existente, care sunt pe locul doi în Europa, după cele din Anglia și cantitatea relativ mare de informații stocate, a apărut o opoziție în care sunt implicați și juriști, care caută să disocieze utilizarea bazelor de date genetice extinse la populație, de utilizarea geneticii pentru compararea urmelor de ADN cu acela al unui suspect identificat ca parte a unui caz sau ADN-ul unui cadavru anonim cu acela al unei posibile rude. Punând în baza de date milioane de oameni, în mare parte suspecți, este ca și cum milioane de oameni francezi ar fi posibili infractori. Aceste baze de date nu mai sunt utilizate să se caute informații în contextul unui caz specific, ci în mod real o bază de date de indivizi potențial periculoși. Este vorba de o valoare morală, de onoare, care este atacată atunci când ești asimilat cu un infractor. Astfel, un cetățean francez care a participat la distrugerea unor recolte modificate genetic, pentru a atrage atenția opiniei publice și legislativului, a afirmat într-un interviu : „Resping etichetarea de infractor pentru că am acționat ca cetățean ... și legea ar trebui schimbată și recunoscută. Cred că există posibilitatea ca cetățenii acționând, cu respectarea sistemului juridic, judecătorii (legislativul) să ia măsuri care ulterior să conducă la modificări ale legii prin precedent”.

Utilizarea bazelor de date genetice reprezintă o „putere” obținută cu acordul majorității populației și populația franceză, este de acord cu extinderea bazelor de date genetice dincolo de indivizi, la nivelul populației, prin acceptare generală. Această acceptare generală este

observată în diverse țări ale lumii, chiar dacă nu există forme de opoziție. Populația acceptă cu un interes crescând profilarea genetică, supravegherea cu sisteme TvCI în spațiile publice și supravegherea digitală prin tehnologii informatice.

Consiliul Constituțional francez, organismul care evaluează conformitatea procedurilor cu reglementările din constituția franceză, a decis că FNAEG este constituțional, sub rezerva că ar trebui să existe criterii de proporționalitate reintroduse în ceea ce privește durata de păstrare a profilurilor în baza de date.

În iunie 2017, urmare unei plângeri a unui fermier care a fost condamnat în urma refuzului de a da o probă ADN, după arestarea ca participant la o demonstrație sindicală, CEDO, în baza art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în unanimitate, a condamnat Franța, pentru prima dată în legătură cu FNAEG, invocând „încălcarea disproporționată a dreptului la respectarea vieții private”, produsă de faptul că legea care prevedea prelevarea unei probe ADN nu s-a diferențiat conform naturii și gravității infracțiunii comise. După această decizie a CEDO, magistrații par să judece, în cazurile privind utilizarea bazei de date, proporțional cu gravitatea infracțiunilor comise.

Un proiect de decret (2019) privind FNAEG ar varia durata de reținere în baza de date în raport cu gravitatea infracțiunii comise și vârsta contravenientului.

Putem spune că FNAEG este o bază de date care este utilă investigațiile de natură juridică prin identificarea potrivirilor de profile ADN, fiind o soluție care contribuie la rezolvarea infracțiunilor și la furnizarea de probe pe parcursul desfășurării unui proces legal. Din alt punct de vedere este posibil să descriem FNAEG ca ”producător de efecte juridice” (Foucault 2001a [1994], p. 841). Un prim efect este acela că definițiile legal utilizate în timpul procedurilor nu fac distincție între infracțiunile de drept comun și acțiunile de natură sindicală, comunitară sau politică. Un al doilea efect îl reprezintă faptul că indivizi pot fi condamnați pentru refuzul de a da o probă de ADN, cu toate că au fost achitați în infracțiunea inițială. Astfel, statutul lor de suspect din infracțiunea inițială devine acela de condamnat, pentru refuzul de a da probă de ADN. Între anii 2004-2013 ponderea persoanelor suspecte care au refuzat să dea probe de ADN a fost de 63%. Al treilea efect constă în faptul că depășind puterea judiciară, se creează o categorie intermediară de persoane, între inocenți și vinovați ; indivizi care au fost arestați, care nu au fost condamnați și incluși în baza de date a FNAEG împreună cu familia lor biologică, prin căutări de ADN familial.

În Portugalia, suspectii nu sunt incluși în baza de date în care sunt incluse persoanele condamnate.

În Franța, sistemul juridic are puterea de a condamna sau de a achita iar poliția are puterea de a înregistra și păstra dosarele persoanelor necondamnate.

În timp ce articolul 704-55 din Codul de procedură penală francez autorizează doar recoltarea de segmente ADN necodificatoare, un cercetător la INSREM și doctor în genetică și statistici, afirmă în instanță că probele ADN care se iau în prezent permit stabilirea originii geografice, a origini etnice și unele informații medicale. Acest fapt face ca o parte din informațiile care se extrag prin analiza ADN să nu fie autorizate de lege, în condițiile în care legiuitorul spune că ”Nu este posibil să mergem mai departe decât poate fi decriptat”. Pentru a se putea obține numai identificarea persoanei s-a stabilit ca bazele de date să conțină numai segmente necodificate.

Avocații apărării au putut cere răspunsuri oficiale privind informațiile deținute de probele ADN din baza de date FNAEG, prin întrebările prioritare de constituționalitate, Questions Prioritaires de Constitutionnalité or QPC, care în timpul unui proces poate oferi oricărui cetățean posibilitatea de a contesta o lege despre care se crede că nu respectă Constituția franceză.

Cu cât populația din baza de date este mai mare, este necesar pentru identificarea indivizilor să se extragă mai mulți markeri, iar aceștia oferă posibilitatea obținerii mai multor informații decât identitatea persoanei, fapt care diminuează încrederea în siguranța bazelor de date din Franța.

### III. Concluzii

Orice persoană este un unicat biologic. Fiecare ființă umană se naște cu un cod genetic unic al cărui suport material este reprezentat de molecula de ADN (acidul dezoxiribonucleic). Mecanismele prin care materialul genetic se moșteneste în succesiunea generațiilor este astăzi binecunoscut, de aceea cu ajutorul testelor ADN se pot afla cu certitudine relațiile de înrudire biologică. Testarea ADN este în prezent cea mai performantă metodă de investigare științifică utilizată pentru stabilirea identității unei persoane.

Testele ADN sunt larg acceptate de către sistemele juridice civile și penale din întreaga lume, iar legislația civilă și penală română nu face excepție. Rezultatul unei testări ADN formulat în cadrul unui document medico-legal poate fi utilizat în instanță ca probă.

Legislațiile statelor prezintă numeroase deosebiri cu privire la modul de administrare al expertizelor ADN, dar în final urmăresc același obiectiv, îmfăptuirea justiției prin aflarea adevărului și aplicarea unei pedepse celor care au încălcat legea. Amprenta digitală a contribuit la sporirea rezolvării cauzelor și eficientizarea lucrărilor justiției prin coroborarea expertizei ADN cu alte probe, care sa ajute la aflarea adevărului în cauză. Conchizând, putem afirma că testimonialul încuviințării probei amprentei judiciare sporește gradul de încredere în actul justiției, urmărind finalizarea procesului prin utilizarea unor tehnici inovative și eficiente pentru a proba identitatea făptuitorului cu identitatea presupusului suspect și a răsturna prezumția de nevinovăție. Specialiștii din diverse state colaborează, fac schimb de practici și caută soluții si noi tehnici, dezvoltă strategii pentru eficientizarea procesului de colectare și cercetare a moleculelor ADN în raport cu multitudinea de amprente ale indivizilor din baza de date a poliției.

Consider că procedeul administrării probatoriului ADN ar trebui să devină o practica des uzitată, credibilă, putând chiar lua identitatea unei probe directe, care să conducă la eficientizarea timpului rezolvării cauzei și o pedepsire a celor care încalcă legea.

#### Referințe bibliografice

- Neagu Ion, Damaschin Mircea, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, ediția a III-a, Editura Universul Juridic, București, 2020
- Dongoroz Vintilă, Kahane Siegfried, Antoniu George, Bulai Constantin, Iliescu Nicoleta, Stănoiu Rodica, *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român. Partea generală, vol. I*, Editura Academiei, București, 1975
- Uță Lucia, Jora Cristian, *Expertiza medico-legală în procesul penal. Aspecte teoretice și practice*, Editura Lumina Lex, București, 2003
- Constantin Radu, Drăghici Pompil, Ioniță Mircea, *Expertizele, mijloc de probă în procesul penal*, Editura Tehnică, București, 2000
- Cristescu Doru Ioan, *Reglementarea constatărilor și expertizelor medico-legale*, Revista Dreptul nr. 2/2002, p. 17-44
- Văduva Nicolae, *Valoarea probantă a expertizei amprentelor genetice*, Revista de Drept Penal nr. 4/2004, p. 130-132
- Văduva Nicolae, *Controverse privind valoarea probantă a expertizei amprentelor genetice*, Revista Dreptul nr. 2/2005, p. 155-164
- Ștefănescu T. Dragoș, Sporea Delia, *Analiza ADN – mijloc de probă valoros al justiției*, Revista Dreptul nr. 4/2005, p. 207-220
- Vasile Marius, Vlad Mihai, *Expertiza în faza de urmărire penală*, Revista de Drept Penal nr. 4/2005, p. 86-87
- Pisarenco C. *Aprecierea rapoartelor de expertiză a microobiectelor de către organul de urmărire penală si de instanța de judecată. În: Revista științifico-practică "Legea și Viața", 2014, nr. 12 (275), p. 27-31.*

- Hubca A., Popescu O. Armele de foc și aportul geneticii judiciare în lupta împotriva infracțiunii organizate. În: Revista de criminologie, criminalistică și penologie, 2012, nr. 4, p. 250- 257.
- Romică Potorac, Tactica identificării și valorificării probelor genetice din scena infracțiunilor, pag. 224.
- **IMPORTANȚA GENETICE ÎN EXPERTIZA "Forensic Science"** Gheorghe PINTEALĂ Andreea RICHARD;
- **EXPERTIZA GENETICĂ ÎN CAUZELE PENALE** ; Dragoș-Vasile LEORDEAN, Mihai SUIAN Avocat – Baroul Cluj, Daniel Ureche Asist. univ. drd. Facultatea de Medicină, UMF Cluj-Napoca .
- Protejarea încrederii în genetică medicală în noua eră de criminalistică Caitlin Curtis, PhD 1,2 , James Hereward, PhD 2 , Marie Mangelsdorf, PhD 1 , Karen Hussey, PhD 1 și John Devereux, DPhil 3 *Genetica în medicină* (2019) 21: 1483–1485;
- Opoziție față de utilizarea criminalistică a ADN-ului în Franța: jurisdicția și efectele verificării Joëlle Vailly 1• Yasmine Bouagga 2 Publicat online: 3 mai 2019 Ó Springer Nature Limited 2019 ;
- What can ADN tell you about a crime / 2017 ; Making sense of forensic genetics , Sense about Science ; Christopher Phillips Researcher in Forensic Genetics at University of Santiago de Compostela, Spain; Peter Schneider Professor of Forensic Molecular Genetics, Institute of Legal Medicine, University of Cologne, Germany și alți colaboratori.
- Dongoroz Vintilă, Kahane Siegfried, Antoniu George, Bulai Constantin, Iliescu Nicoleta, Stănoiu Rodica, *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român. Partea generală, vol. I*, Editura Academiei, București, 1975, p.269-286

# EXPERTIZA MEDICO - LEGALĂ ÎN PROCESUL PENAL. REGLEMENTĂRI ȘI PRACTICI UZUALE CARE ÎNCALCĂ DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL

Gabriela Vilma RĂDULESCU\*

## Abstract

*Expertizele medico – legale se efectuează în cadrul instituțiilor medico – legale de către medici legiști. Conform actelor normative în vigoare, medicina legală este organizată pe o structură piramidală, a cărei activitate se desfășoară în conformitate cu prevederile legale din O.G. nr. 1/2000, Regulamentul de aplicare a dispozițiilor O.G. nr. 1/2000 aprobat prin H.G. nr. 774/2000 și Normele procedurale privind efectuarea expertizelor, a constatărilor și a altor lucrări medico – legale, aprobate prin Ordinul comun al ministrului justiției nr. 1134/C/2000 și al ministrului sănătății nr. 255/2000, ultimele două modificând spiritul legii.*

*Potrivit art. 103 alin. (1) teza I Cpp probele nu au valoare dinainte stabilită prin lege, orice infracțiune putând fi dovedită prin orice mijloace de probă prevăzute de lege, acestea fiind egale, ca putere de dovadă, dacă organul judiciar și-a format convingerea că a aflat adevărul în cauza penală. În contextul în care organele judiciare nu au pregătirea necesară pentru a putea face aprecieri de specialitate, expertiza medico - legală ca mijloc de probă își păstrează o importanță deosebită, evoluția științei și tehnicii sporind posibilitatea ca specialiștii să se pronunțe asupra celor mai dificile probleme pe care le ridică anumite cauze penale.*

*Prezentul studiu își propune să evidențieze reglementări și uzanțe care încalcă dreptul la un proces echitabil referitoare la administrarea acestei probe, precum și să prezinte aspecte relevante din practica judiciară și jurisprudența CtEDO ce plasează procedeu probatoriu al expertizei la nivelul adecvat standardelor unui proces echitabil care să garanteze exercitarea efectivă a dreptului la apărare.*

*Nu în ultimul rând, lucrarea de față aduce propuneri care să adapteze organizarea sistemului de expertiză medico – legală din România la legislația Uniunii Europene.*

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: r.gabriela@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Mircea Damaschin (mirceadaschin@univnt.ro).

**Cuvinte cheie:** *expertiza medico – legală, dreptul la apărare, dreptul la un proces echitabil, CtEDO*

## I. Introducere

În țara noastră, modalitatea de organizare a sistemului de expertiză medico – legală nu este adaptată legislației U.E.. În acest sens, “contradicțiile dintre sistemul de expertiză medico – legală din România, care este exclusiv oficial și sistemul de expertiză medico – legală din țările U.E., unde este obligatorie existența unui corp de experți medico – legali independenți (în unele țări neexistând experți „oficiali” în domeniul medico – legal), reprezintă de fapt diferența dintre **sistemul expertizei în colegiu**, în care singurul act care se poate intitula Raport de Expertiză Medico – Legală este cel întocmit de expertul oficial, toții experții medico – legali fiind oficiali și subordonați autorităților și **sistemul expertizei plurale**, care funcționează în majoritatea țărilor UE, SUA, Canada, Australia, ș.a. și în care fiecare din experții desemnați pentru efectuarea unei expertize își întocmește un raport de expertiză propriu, urmând ca instanța sau organul judiciar să le analizeze pe toate și să dispună soluția corespunzătoare, după ce fiecare din părți a beneficiat de toate drepturile constituționale pentru a-și expune cauza și a o apăra”<sup>1</sup>.

Cum dispunerea realizării unei expertize medico – legale în afara instituțiilor medico – legale abilitate de lege este interzisă în România, avizele acestor instituții fiind singurele admisibile ca elemente de probă într-un proces penal, posibilitatea organelor judiciare, în virtutea principiului liberei aprecieri a probelor, de a înlătura orice probă ce nu pare credibilă, rămâne pur teoretică. Prin urmare, organizarea și funcționarea sistemului instituțional medico – legal vine în contradicție cu art. 6 din *CEDO* privind dreptul la un proces echitabil.

Prezentul studiu vine din dorința de a aduce în prim plan reglementările și practicile uzuale cu privire la administrarea acestei probe, reglementări și uzanțe care încalcă dreptul la un proces echitabil. Jurisprudența *CtEDO* și practica judiciară plasează acest procedeu probatoriu la nivelul adecvat standardelor unui proces echitabil care să garanteze exercitarea efectivă a dreptului la apărare.

---

<sup>1</sup> Stan C., *Malpraxisul medical*, Ed. Etna, București, 2009, p. 125



## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Activitatea și funcționarea instituțiilor de medicină legală din România este reglementată de **O.G. nr. 1/2000** privind organizarea activității și funcționarea instituțiilor de medicină legală, de Regulamentul de aplicare a dispozițiilor O.G. nr. 1/2000 aprobat prin **H.G. nr. 774/2000** precum și de Normele procedurale privind efectuarea expertizelor, a constatărilor și a altor lucrări medico – legale, aprobate prin **Ordinul comun al ministrului justiției nr. 1134/C/2000 și al ministrului sănătății nr. 255/2000**. Aceste dispoziții cu caracter special **se completează**, în ceea ce privește administrarea expertizei medico – legale ca mijloc de probă, **cu prevederile de drept procesual penal**. Expertiza medico – legală face parte din categoria expertizelor judiciare ce pot fi dispuse de către organul judiciar în cursul procesului penal potrivit dispozițiilor **art. 172 C. proc. pen.**, având dispoziții speciale în cadrul **art. 184 C. proc. pen.**

Astfel, conform dispozițiilor *art. 172 alin. (5) C. proc. pen.*, expertiza și examinarea medico – legală se efectuează în cadrul instituțiilor medico – legale. Aceeași idee se regăsește și în *art. 32 alin. (1) din H.G. nr. 774/2000* unde se arată că expertizele se efectuează de medicii legiști care au calitatea de expert oficial, iar la *art. 34 alin. (1) lit. g* se prevede că, poate fi expert medico – legal persoana care este atestată în această calitate de către Consiliul Superior de Medicină Legală. Totodată, în *art. 9 alin. (2) lit. a) din Normele procedurale privind efectuarea expertizelor, a constatărilor și a altor lucrări medico – legale* (aprobate prin Ordinul comun nr. 1134/C/2000 al ministrului justiției și nr. 255/2000 al ministrului sănătății) se arată că prin **raport de expertiză medico – legală** se înțelege actul întocmit de un expert la solicitarea instanței.

Această dispoziție legală se coroborează cu *art. 173 alin. (3) C. proc. pen.* care prevede că, în această situație, expertul este desemnat de către instituția medico – legală.

În ceea ce privește dispoziția imperativă din **art. 173 alin. (6) C. proc. pen.**, conform căreia instituția medico – legală comunică organului judiciar numele experților desemnați organului judiciar care a dispus efectuarea expertizei, această dispoziție trebuie coroborată cu dispozițiile *art. (5) ale aceluiași articol (și nu cu alin. (3))* și se referă la situația în care ”la efectuarea expertizei participă specialiști din cadrul unei alte instituții decât cea solicitată inițial, doar în această situație fiind obligatorie înștiințarea organului judiciar care a dispus efectuarea expertizei”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Tribunalul Sibiu, Secția penală, *Încheierea din 21.10.2015* modificată prin *Încheierea nr. 146 din 24.11.2015* a Curții de Apel Alba Iulia, Secția penală

Cadrul legislativ antementionat conferă instituțiilor de medicină – legală, care sunt instituții exclusiv publice enumerate limitativ de lege, **competența exclusivă** pentru stabilirea constatărilor, întocmirea de expertize sau emiterea de avize medico – legale care pot fi folosite ca probe în fața instanțelor naționale pentru stabilirea adevărului în cauze în care s-a adus atingere vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor. Acestea au ca **principală misiune** să întocmească, la cererea organelor judiciare, constatări și expertize pe cadavre, operații care pot conduce, în cazul unei morți violente, suspecte sau survenite la scurt timp după o intervenție chirurgicală, la efectuarea de autopsii și la aflarea cauzelor decesului. Fie că este vorba despre o activitate expertală asupra pacienților în viață, fie că este vizată o expertiză în urma unei autopsii medico – legale sau chiar în cazul expertizelor de documente medicale, expertul trebuie să urmeze un algoritm în vederea unei cât mai bune acoperiri faptice a principalelor focare de interes juridic în cauză.

**Activitățile** instituțiilor de medicină – legală sunt coordonate și controlate de Ministerul Sănătății și sunt finanțate de la bugetul Ministerului Justiției, atunci când acționează din ordinul instanțelor, sau din bugetul Ministerului Public, atunci când acționează din ordinul Parchetului.

Activitatea medico–legală este fundamentată pe principii, tehnici și practici expertale, și constă în efectuarea de acte profesionale numite **expertize care au valoare probatorie în cadrul demersurilor în justiție.**

**Actele de expertiză medico – legală** se împart în patru categorii:

1. expertiza persoanei vii,
2. expertiza cadavrelor și a corpurilor delictive purtătoare sau nu de urme biologice,
3. expertiza actelor medicale și a actelor medico – legale,
4. expertiza responsabilității profesionale medicale.

La efectuarea expertizelor, examinărilor, constatărilor sau a altor lucrări medico- legale pot participa, dacă este necesar, și alți specialiști cu studii superioare, cum sunt: medici specialiști, farmaciști, toxicologi, chimiști, biologi, psihiatri, psihologi și alte persoane atestate ca experți, în cadrul și pe durata funcționării lor în instituțiile de medicină legală.

Expertiza medico – legală prevede elaborarea unor **concluzii** care să aibă un grad rezonabil de certitudine medicală, expertului fiindu-i permis să compare faptele cu standardele de îngrijire aplicabile și să interpreteze dacă probele indică o abatere de la normele de îngrijire medicală.

**Comisia Superioară** a Institutului de Medicină Legală ”Mina Minovici” este autoritatea națională supremă în materie de expertiză medico – legală. Misiunea acesteia este să controleze și să emită avize științifice, la cererea autorităților judiciare, privind concluziile actelor

medico – legale efectuate de alte instituții publice subordonate autorizate să efectueze constatări, expertize și să emită avize medico – legale, respectiv: cabinetele de medicină legală, serviciile județene de medicină legală și **institutele de medicină legală** atașate centrelor universitare, acestea din urmă dispunând de **comisii însărcinate cu formularea de avize științifice**. Ca atare, toate actele medico – legale sunt analizate de o **Comisie de Avizare și Control** a actelor medico – legale cu componentă fixă, ceea ce nu permite respectarea regulilor privind incompatibilitatea experților. Această subordonare a activității de expertiză medico – legală constituie un control administrativ asupra activității medico – legale al cărui rol este acela de a anula independența expertului medico – legal și de a controla conținutul actelor medico – legale, ceea ce contravine principiului independenței justiției și al experților.

Nici *O.G. nr. 1/2000* privind organizarea activității și funcționarea instituțiilor de medicină legală și nici normele de procedură privind efectuarea expertizelor medico – legale și a altor lucrări medico – legale nu includ precizări referitoare la eventualele informații obligatorii pe care ar trebui să le conțină avizele emise autoritatea supremă în materie, I.N.M.L. ”Mina Minovici”.

Conform *art. 28* din Regulamentul de aplicare a dispozițiilor *O.G. nr. 1/2000* aprobat prin *H.G. nr. 774/2000*, **în cazul în care Comisia superioară medico – legală a eliberat un aviz**, organele judiciare nu pot solicita efectuarea altor expertize medico – legale unor unități medico – legale ierarhic subordonate acesteia decât dacă au apărut date noi medicale sau de anchetă. În acest caz, efectuarea expertizei medico – legale este de competența Institutului de Medicină Legală ”Mina Minovici”.

Cu privire la **eficiența unei astfel de structuri publice verticale și ierarhizate**, CtEDO a reținut că ”dacă interesul unei bune administrări a justiției poate justifica încredințarea efectuării unei expertize unor instituții publice specializate în cauze privind acuzațiile de atingere adusă dreptului la viață, este la fel de adevărat că și **cadrul legislativ instituit de stat pentru reglementarea exercitării medicinei legale trebuie să presupună garanții suficiente împotriva arbitrarului** pentru a consolida încrederea justițiabililor în acțiunea justiției și credibilitatea sistemului în ansamblu”<sup>3</sup>. Un an mai târziu, Curtea Europeană a ajuns la concluzia conform căreia, cadrul legislativ instituit de statul român pentru reglementarea activității de medicină legală **nu are** suficiente garanții împotriva arbitrarului pentru a

---

<sup>3</sup> A se vedea CtEDO, Hotărârea din 16 februarie 2010, în cauza Eugenia Lazăr c. României, parag. 81

consolida încrederea justițiabililor în actul de justiție și credibilitatea sistemului în ansamblu<sup>4</sup>.

*Art. 180 C. proc. pen.* autorizează organele de urmărire penală și instanțele de judecată să dispună un **supliment de expertiză** atunci când constată că expertiza nu este completă.

În temeiul *art. 181 C. proc. pen.*, organele de urmărire penală sau instanțele de judecată pot dispune **efectuarea unei noi expertize** atunci când concluziile raportului de expertiză sunt neclare sau contradictorii ori între conținutul și concluziile raportului de expertiză există contradicții, iar aceste deficiențe nu pot fi înlăturate prin audierea expertului.

Cu toate că, prin dispozițiile *art. 3 alin. (1) din O.G. nr. 1/2000* se stipulează că **orice ingerință în activitatea medico – legală este interzisă**, legea are în subsidiar aceste regulamente și norme de aplicare care **au adăugat la lege**, aspect sesizat în repetate rânduri *Curții Constituționale a României* care nu a negat, însă a precizat faptul că nu este de competența sa.

Dispoziția *art. 119 alin. (2) C. proc. pen. din 1968* (a se vedea și dispoziția *art. 2 din H.G. nr 774/2000*), potrivit căreia activitatea de medicină legală se realizează de medici legiști, încadrați în instituțiile de medicină legală, a fost contestată în repetate rânduri de către justițiabili, care au solicitat *Curții Constituționale a României* să o declare neconstituțională pe motiv că, prin neîncredințarea efectuării expertizei medico – legale unui expert independent sunt încălcate prevederile constituționale ale *art. 20* referitoare la tratatele internaționale privind drepturile omului, ale *art. 21 alin. (3)* referitoare la dreptul părților la un proces echitabil, ale *art. 24* privind dreptul la apărare și ale *art. 124 alin. (2)* privind unicitatea și imparțialitatea justiției. De asemenea, s-a solicitat să se dispună modificarea *art. 119 alin. (2) C. proc. pen. din 1968* și completarea dispozițiilor astfel încât expertizele solicitate de organele judiciare să poată fi efectuate nu doar de instituții publice, ci și de instituții private, specialiști sau experți independenți care beneficiază de autorizare legală. În *Decizia nr. 944/2006* Curtea Constituțională a României a considerat faptul că *art. 119 alin. (2) C. proc. pen. din 1968* nu încalcă nici drepturile apărării, nici independența justiției. În plus, aceasta s-a declarat incompetentă să dispună o reformulare a *art. 119 alin. (2) C. proc. pen. din 1968* pentru a introduce posibilitatea încredințării efectuării de expertize unor experți independenți sau unor instituții private, subliniind că o astfel

---

<sup>4</sup> A se vedea CtEDO, Hotărârea din 7 iunie 2011 în cauza Baldovin împotriva României, parag. 22

de operație presupunea modificarea normelor în materie penală și ținea de competența exclusivă a puterii legislative<sup>5</sup>.

a) În cazul expertizelor medico – legale pentru culpe medicale se aplică în mod obligatoriu prevederile din art. 11 alin. (1) lit. e) din Regulamentul de aplicare a dispozițiilor O.G. nr. 1/2000 aprobat prin H.G. nr. 774/2000 cu referire la atribuțiile medicului legist șef. Acesta poate interveni în activitatea medico – legală întrucât, printre atribuțiile principale există și aceea că “supraveghează expertizele medico – legale în cazurile privind infracțiunile de omucidere, loviri sau vătămări cauzatoare de moarte și participă, în mod obligatoriu, la efectuarea expertizelor în cazul sesizărilor privind acordarea asistenței medicale necorespunzătoare”. Altfel zis, o persoană care are atribuții de management poate să intervină pe orice act care pleacă din serviciu și poate schimba concluziile fără să existe o procedură clară.

În practica judiciară s-a reținut într-o cauză că, potrivit dispozițiilor art. 27 alin. (1) din Ordinul ministrului justiției nr. 1134/C/2000 pentru aprobarea Normelor procedurale privind efectuarea expertizelor, a constatărilor și a altor lucrări medico – legale și art. 11 alin. (1) lit. (b) din H.G. nr. 774/2000, prima expertiză medico – legală trebuia să fie efectuată în mod obligatoriu de către o comisie de experți în cadrul căreia să participe și cadre medicale de specialitate, compunere care trebuia dispusă de către medicul legist șef, iar la efectuarea expertizei era obligatoriu să participe și medicul șef de laborator de specialitate, conform dispozițiilor art. 12 lit. d) din H.G. nr. 774/2000. ”Or, așa cum rezultă din raportul de expertiză medico – legală (pe bază de acte) nr. (...) din 31.01.2014, a fost efectuată de către un singur medic legist asistat de către un medic rezident fără consultarea altor specialiști și fără consultarea medicului șef de laborator de specialitate”<sup>6</sup>. În consecință, judecătorul de cameră preliminară a apreciat că ”nerespectarea dispozițiilor legale referitoare la componența comisiilor de medici care au întocmit rapoartele de expertiză și avizul conduce la constatarea producerii unei vătămări substanțiale și semnificative a drepturilor inculpatului, care nu poate fi înlăturată altfel decât prin constatarea nulității și excluderea mijloacelor de probă astfel administrate. Într-o astfel de situație se aduce atingere caracterului echitabil al procesului penal în faza de urmărire penală prin vătămarea drepturilor inculpatului, întrucât există un dubiu serios cu privire

<sup>5</sup> A se vedea Decizia 994 din 19 decembrie 2006, p. 3

<sup>6</sup> Moisă C., *Probleme în procesul penal, Practică judiciară adnotată*, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 426

la fiabilitatea probelor astfel obținute, respectiv aptitudinea de a fi probe credibile în cauză, de vreme ce constituirea comisiilor medico – legale în condițiile prevăzute de lege (componenta comisiilor cu numărul de persoane prevăzut de lege și cu participarea persoanelor specializate, astfel cum este prevăzut de lege) ar fi putut duce la concluzii pe care nici judecătorul de cameră preliminară și nici instanța de judecată nu pot să le prevadă, fie că ar fi fost aceleași concluzii stabilite prin actele medicale deja întocmite în componenta prezentă, fie că ar fi fost concluzii total diferite”<sup>7</sup>.

În aceeași cauză, judecătorul de cameră preliminară a mai reținut cu privire la avizul Comisiei de Avizare și Control a actelor medico – legale și faptul că, acesta a fost întocmit cu nerespectarea competenței teritoriale, componenta Comisiei fiind întocmită cu nesocotirea dispozițiilor art. 19 alin. (1) din H.G. nr. 774/2000, ridicând suspiciuni privind fiabilitatea probei, ceea ce a condus la concluzia că s-a impus și excluderea acesteia.

b) În temeiul *art. 173 alin. (4) C. proc. pen.*, părțile și subiecții procesuali principali sunt încunoștințați că au dreptul să solicite numirea a câte unui **expert recomandat** de fiecare dintre ele care să participe la efectuarea expertizei. Astfel, s-a consacrat caracterul *contradictoriu* al expertizei, ”aliniindu-se jurisprudenței CtEDO din cauza *Mantovanelli c. Franței* (hotărârea din 18 martie 1997) potrivit căreia **respectarea dreptului la un proces echitabil presupune dreptul părților de a-și putea exprima punctul de vedere înainte de depunerea raportului de expertiză**, simpla posibilitate acordată de a discuta concluziile expertizei nefiind suficientă pentru a satisface exigențele art. 6 CEDO”<sup>8</sup>, dându-se efect principiului egalității armelor.

Potrivit *Deciziei CCR nr. 143 din 05 octombrie 1999*, ”prin neacordarea în favoarea părților dintr-un proces penal a dreptului de a cere ca un expert recomandat de ele să participe la efectuarea expertizei, atunci când aceasta urmează să fie efectuată de o instituție specializată potrivit legii, **se restrânge în mod nejustificat dreptul la apărare al acestora**, nesocotindu-se garantarea acestui drept prin Constituție”<sup>9</sup>. Cu toate că *CCR* a decis că expertul oficial și expertul parte se găsesc pe poziții de egalitate, Consiliul Superior de Medicină Legală a adoptat **norme care pun în poziție de inferioritate expertul recomandat**.

<sup>7</sup> Moisă C., *op. cit.*, p. 428

<sup>8</sup> Udrioiu M., *Codul de procedură penală, Comentariu pe articole*, Ediția 2, Ed. C. H. Beck, București, 2017, p. 888

<sup>9</sup> A se vedea Decizia 143 din 05 octombrie 1999, p. 3

Deși principiul egalității armelor impune **obligativitatea accesului părților la un expert independent** care să poată contrazice concluziile expertului propus de către organul judiciar, **în practică acest drept este teoretic**, deoarece așa zisul expert independent este în fapt subordonat ierarhic experților statului, desfășurându-și activitatea sub coordonarea strictă a acestora.

Relevante în acest sens sunt articolele din Hotărârea Consiliului Superior de Medicină Legală nr. 14 din 23.06.2017 privind Normele metodologice privind activitatea medicului legist în calitate de expert numit de organele judiciare la solicitarea părților, formulate după cum urmează:

Art. 15 - (1) Expertul medico-legal recomandat își poate exprima punctul de vedere în legătură cu aspectele medico-legale dintr-o speță judiciară, în scris, prin întocmirea unui document intitulat opinie expertală sau/și verbal în fața organului judiciar. (2) Expertul medico-legal recomandat nu participă la întocmirea documentului oficial al instituției medico-legale. (3) Documentul întocmit de expertul medico-legal recomandat, numit „opinie expertală” nu poate fi intitulat sau nu poate conține în denumire alte elemente prin care să se confunde cu alt act oficial întocmit de instituția medico-legală cum ar fi: certificat, raport, aviz, expertiză, constatare etc. (4) Opinia expertală întocmită de expertul medico-legal recomandat nu constituie un document oficial al instituției medico-legale.

Art. 16 - (1) Opinia expertală este întocmită separat și independent de raportul medico-legal elaborat de medicul legist expert oficial sau de comisia medico-legală, pentru cele două situații utilizându-se în continuare denumirea de expert oficial.

Art. 17 – (2) Expertul medico-legal recomandat nu poate solicita expertului oficial elemente care în mod vădit nu au decât rolul de a tergiversa finalizarea raportului medico-legal, fără a contribui efectiv la demonstrarea realității științifice.

(5) Opinia expertală ce cuprinde punctele de vedere formulate în speța respectivă de către expertul medico-legal recomandat va fi remisă organului judiciar separat și independent de raportul medico-legal oficial.

Astfel, expertul oficial redactează raportul de expertiză, în timp ce expertul parte redactează doar o notă expertală care nu poate fi supusă avizului Comisiei de Avizare și Control a actelor medico – legale. Mai exact, opinia expertului parte reprezintă doar un punct de vedere, aceasta nefiind egală ca valoare probantă cu expertiza oficială. În același sens, expertul parte nu poate participa nici la activitatea Comisiei Superioare de Medicină Legală și nici la activitatea Comisiei de Avizare și Control a

actelor medico – legale dacă nu este invitat, și nici nu este informat cu privire la activitățile desfășurate, fiind obligația acestuia să se informeze.

Ca atare, chiar dacă independența și imparțialitatea expertului constituie garanții fundamentale pentru respectarea dreptului la un proces echitabil, **cadru creat de către Consiliul Superior de Medicină Legală aduce expertul parte într-o poziție de subordonare prin cenzurarea activității sale de către expertul oficial, inducând astfel ideea că opinia acestuia are o valoare probatorie redusă.**<sup>10</sup>

Cum condițiile dispunerii efectuării unei noi expertize nu sunt îndeplinite în situația în care se constată existența unor contradicții între raportul de expertiză medico – legală și opinia expertului parte ales de persoanele vătămate rezultă că, opiniile experților numiți de părți nu au în realitate valoare probatorie.

În ceea ce privește autopsia medico – legală, cadrul normativ pentru efectuarea acesteia este comun cu al oricărei expertize medico – legale, prin urmare considerentele expuse anterior se aplică și în acest caz. În acord cu jurisprudența Curții Europene<sup>11</sup>, C. proc. pen. a prevăzut la *art. 185. alin. (7)* posibilitatea ca membrii familiei persoanei decedate să participe prin intermediul unui expert parte în cadrul procedurii probatorii al autopsiei medico – legale.

**c) Comisia superioară medico – legală poate să pună și concluzii proprii**, luând astfel naștere în afara cadrului procesual o nouă expertiză medico – legală. În practica judiciară s-a observat că, **în mod frecvent concluziile nu sunt motivate sau prezintă aspecte teoretice, fie sunt contradictorii, fie sunt părtinitoare, instituțiile medico – legale fiind refractare în a furniza informații extinse.**

În acest context, CtEDO a criticat absența motivării concluziilor proprii, cât și prevederea conform căreia, după ce s-a pronunțat Comisia Superioară nici un alt act expertal nu mai poate fi dispus dacă nu au apărut date medicale noi.

Astfel, în considerentele hotărârii pronunțate de Curtea Europeană în cauza *Eugenia Lazăr c. României*, instanța a reținut faptul că, simpla existență în legislația națională a dispozițiilor care autorizează instituțiile de medicină legală competente să emită avize care să eludeze cererile

---

<sup>10</sup> Informații publice și disponibile online la adresa de Internet <https://www.juridice.ro/516099/este-intotdeauna-garantata-independententa-expertizei-medico-legala.html>, accesat la data de 14 martie 2021

<sup>11</sup> A se vedea CtEDO, Hotărârea din 22 februarie 2011, în cauza Soare și alții c. României, parag. 165



autorităților judecătorești și să refuze astfel să coopereze cu ele de fiecare dată când nevoile anchetei impun acest lucru nu este conformă cu principala datorie a statului de a garanta dreptul la viață prin instituirea unui cadru juridic și administrativ eficient, care să permită stabilirea cauzei decesului unui individ care se află sub răspunderea personalului medical. În aceeași cauză, CtEDO a constatat **lipsa de motivare a avizului Comisiei Superioare** și a subliniat faptul că, obligația de motivare a avizelor științifice este cu atât mai importantă cu cât, formularea unui aviz de către autoritatea supremă în domeniu - I.N.M.L. "Mina Minovici" – împiedică institutele de rang inferior să efectueze noi expertize și să le completeze pe cele efectuate. Mai precis, **"Comisia superioară, a cărei misiune constă în a emite avize doar în baza rapoartelor institutelor de rang inferior fără a se deplasa la fața locului, s-a mulțumit să respingă această concluzie fără a preciza motivele.** (...) Fără a contesta competența profesională a celor doisprezece medici care alcătuiesc Comisia superioară, care trebuie să aibă o vastă experiență în medicină în termenii legii, **Curtea consideră că doar un raport aprofundat dovedit științific, care includea o soluție motivată în raport cu eventualele contradicții între avizele institutelor de rang inferior și care răspunde întrebărilor adresate de parchet ar fi fost de natură să le inspire justițiabililor încredere în acțiunea justiției și să asiste organele judiciare în exercitarea funcțiilor lor.** Analizând conținutul avizului, Curtea a arătat că în conținutul său **Comisia superioară nu a menționat întrebările la care trebuie să răspundă, nu a descris operațiile efectuate în cadrul controlului său și nu a precizat motivele concrete pe care s-a bazat pentru a ajunge la aceste concluzii**"<sup>12</sup>.

Și în cauza *Baldovin împotriva României*, Curtea Europeană a constatat **lipsa de motivare a avizului Comisiei Superioare**, avizul limitându-se la a aproba într-un mod laconic unul dintre avizele anterioare, fără să fi fost efectuată vreo analiză obiectivă științific a situației în cauză.

În practica judiciară, într-o cauză, la stabilirea culpei medicale a inculpatei "instanța nu a luat în considerare concluziile avizului nr. E1/6038/2012 la suplimentul la raportul de nouă expertiză medico – legală nr. 8146/VI/f/5 din 2010, deoarece în cadrul acestuia **Comisia Superioară de Medicină Legală a prezentat preponderent aspecte teoretice, cu minime referiri la situația concretă a persoanei vătămate. Deși Comisia a formulat concluzii proprii în cadrul acestui aviz,**

---

<sup>12</sup> A se vedea CtEDO, Hotărârea din 16 februarie 2010, în cauza Eugenia Lazăr c. României, parag. 80, 83

**acestea nu au avut legătură cu obiectivele stabilite**<sup>13</sup>. În același context, instanța a înlăturat și concluziile raportului de nouă expertiză medico – legală nr. A5/1182/2014 deoarece în cuprinsul acestuia au fost arătate aspecte care nu s-au coroborat cu ansamblul probator administrat în cauză.

Într-o soluție de practică judiciară s-a reținut faptul că **„nu au putut fi omise nici contradicțiile din Raportul Comisiei** care l-a întrebarea dacă tratamentul administrat în decursul celor trei ore (22.00 – 01.00) a fost corect, răspunsul Comisiei Superioare este foarte scurt „Nu”. Cu toate acestea Comisia a concluzionat că tratamentul administrat a fost cel corect și nu s-a reținut o culpă medicală în cauză. Judecătorul de cameră preliminară a apreciat că instanța de judecată pe baza analizării întregului material probator stabilește vinovăția unei persoane, iar nu Colegiul Medicilor, Institutul de Medicină Legală, Comisia de Avizare și Control de pe lângă INML București sau CSML, iar **judecătorul de cameră preliminară a considerat că o parte din concluziile expertizelor medico – legale efectuate în cauză sunt părtinitoare (...)**. Instanța apreciază că, **actele medicale descrise mai sus se contrazic la un moment dat**, în condițiile în care aproape toate acestea au concluzionat că conduita medicală și terapeutică adoptată de către inculpată a fost corectă, însă temperatura impunea monitorizarea permanentă a pacientei, inclusiv examinarea acesteia, iar agravarea stării de sănătate impunea transferul la ATI, elemente care aplicate corect și la momentul în care au apărut permiteau valorificarea tuturor șanselor de supraviețuire. Așadar, **concluziile actelor medicale care au arătat sugestiv că nu ar exista legătură de cauzalitate între conduita medicală a inculpatei și decesul victimei exced cadrului procesual penal unde suverană în aprecierea acestui raport este doar instanța de judecată**<sup>14</sup>.

Într-o altă cauză instanța, cu prioritate, a înlăturat ”anumite opinii **din cuprinsul Avizului** din data de 18.09.2014 al Comisiei Superioare Medico Legale, **care fie a reținut elemente din situația de fapt care nu se regăsesc la dosarul de urmărire penală, fie a speculat anumite concluzii**. Astfel, din declarațiile inculpatei G. C. și din consemnările din cuprinsul foii de evoluție clinică, la administrarea de anticoagulant s-a exteriorizat sânge, ulterior administrându-se produși de sânge. (...) Ori pierderile de sânge au fost negate de Avizul din data de 18.09.2014 al Comisiei Superioare Medico Legale, în ciuda consemnărilor din cuprinsul foii de observație clinică prin explicația potrivit căreia „este greu de

<sup>13</sup> Năsui G.A., Malpraxisul medical, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 281, 282

<sup>14</sup> A se vedea Decizia 715/ 08.12.2017, Curtea de Apel Oradea,

explicat scăderea hemoglobinei din primele ore postresuscitare, nejustificată prin pierderi sanguine obiective.” Însă instanța constată că s-au administrat produși de sânge, împrejurare ce contravine celor reținute în Avizul din data de 18.09.2014. Instanța va înlătura și concluzia Avizului potrivit căreia „este consemnat în F.O. în dimineața zilei de 23.12 (înaintea survenirii stopului cardio-respirator) toleranță digestivă bună, ceea ce înseamnă că pacienta s-a alimentat și hidratat oral. Pacienta nu avea nicio restricție în ceea ce privește alimentarea și hidratarea enterale, iar acestea sunt totdeauna încurajate postoperator. **Este evident** că pacienta s-a hidratat și alimentat oral în cele 13 ore premergătoare stopului cardiorespirator (...)”. **Concluziile nu se pot întemeia pe evidență, care reprezintă de fapt o speculație**, cu atât mai mult în condițiile în care din declarațiile martorei P. A. rezultă că pacienta nu a consumat nici măcar apă a doua zi postoperator, fiindu-i contraindicat. (...) În același aviz se reține că evoluția favorabilă imediat postoperatorie, respectiv detubarea pe masa de operație și monitorizarea lipsită de orice incidente în primele 12 ore postoperator, cu pacientă conștientă, fără acuze subiective și fără semne de complicații locale precoce exclud legătura directă între intervenția chirurgicală și stopul cardiorespirator care s-a instalat brusc la mobilizarea ce viza transportul pacientei din serviciul de terapie intensivă, la salon. **Instanța nu poate primi această concluzie**, în sensul excluderii unei cauze a decesului prin raportare la o evoluție favorabilă în primele 12 ore. **Mai mult, nu poate primi concluzia că decesul pacientei a fost consecința unui eveniment fortuit. Practic, Comisia Superioară Medico Legală se substituie organelor judiciare, a căror atribuție este aceea de a constata sau nu existența unui caz fortuit. Atributul suveran de a constata existența unei cauze de neimputabilitate aparține organelor judiciare și nu medicilor.** Instanța constată, de asemenea, că **avizele Comisiei Superioare Medico Legale dau răspunsuri care se exclud reciproc (...) instanța va înlătura și aceste răspunsuri, fiind pătinoare**”<sup>15</sup>.

Tot în practica judiciară s-a mai reținut și faptul că ”în rapoartele de expertiză s-a menționat lipsa oricărei erori medicale din partea medicului, în pofida unor evidente omisiuni ale acestuia, greșeli pe care, de altfel, rapoartele le indicau. La rândul său, procurorul nu a acordat atenție contradicțiilor existente în rapoartele de expertiză cu privire la culpa medicului, bazându-și soluția doar pe raportul realizat la cererea sa (cel din 4 decembrie 2002), fără a lua în seamă raportul Colegiului Medicilor

---

<sup>15</sup> A se vedea *Sentința penală nr. 132/ 25 februarie 2020*, Judecătoria Sectorului 1, București, Secția penală

Covasna, deși acesta din urmă părea complet și mai bine orientat pe aspectele procedurale analizate. Nu în ultimul rând, Curtea a remarcat că procurorul nu a ajuns să cunoască punctul de vedere al I.N.M.L. M. M., acesta neglijând totodată să se preocupe de obiecțiunile și întrebările ridicate de reclamantă cu privire la raportul de expertiză realizat la 4 decembrie 2002”<sup>16</sup>.

**d) De multe ori părțile au doar formal dreptul de a propune obiecțiuni la care expertiza este chemată să răspundă.** În fapt, acestea sunt respinse în bloc de către organul de urmărire penală cu motivarea sumară și invariabilă a lipsei relevanței sau utilității, subminând posibilitatea părților de a pune întrebări critice legitime Comisiei ca remediu pentru acoperirea omisiunilor și lămurirea afirmațiilor speculative și concluziilor deliberate din Raport, ridicând serioase semne de întrebare cu privire la respectarea dreptului la un proces echitabil, drept prevăzut de lege și care nu poate fi îngădit de organul de urmărire penală, acesta fiind obligat să strângă și să administreze probe atât în favoarea, cât și în defavoarea suspectului sau inculpatului, conform *art. 5 alin. (2)* și *art. 100 alin. (1) din C. proc. pen.*

În cauza *Matysina c. Rusiei*, CtEDO a reținut că ”normele privind admisibilitatea probelor pot fi uneori în contradicție cu principiile egalității de arme și procedurilor contradictorii ori pot afecta într-un alt mod caracterul echitabil al procedurilor. În contextul probelor aduse de expert, normele privind admisibilitatea acestora nu trebuie să priveze apărarea de posibilitatea de a le contesta în mod eficient, în special prin solicitare sau obținerea de opinii și rapoarte alternative. În anumite circumstanțe, refuzul de a permite o analiză alternativă de către un expert a unor probe materiale poate fi considerat ca o încălcare a art. 6 parag. 1. (...) În mod constant Curtea a arătat în jurisprudența sa că apărarea trebuie să aibă dreptul de a studia și de a contesta nu numai un raport de expertiză, ci și credibilitatea celor care l-au întocmit, prin chestionarea lor directă (...)”<sup>17</sup>.

### III. Concluzii

În România, procedura expertizei medico - legale în procesul penal este departe de a fi perfectă. Aceiași experți fac parte din comisiile de expertiză medico – legală, din Comisia de Avizare și Control a actelor

---

<sup>16</sup> Călin R.M., *Malpraxis, Răspunderea personalului medical și a furnizorului de servicii medicale*, Practică judiciară, Ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 398

<sup>17</sup> Barbu A., Tudor G., Șinc A. M., *Codul de procedură penală adnotat cu jurisprudență națională și europeană*, Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 453

medico – legale, din Comisia Superioară cât și din Consiliul Superior de medicină legală care elaborează normele de lucru și dă sancțiuni experților medico – legali cât și experților parte.

Conform actelor normative în vigoare, organele judiciare nu au în prezent posibilitatea de a obține probe sau avize științifice în afara celor emise în rețeaua publică de medicină legală, acestea neavând dreptul de a solicita opinii motivate științific din partea unor experți independenți. Ca atare, din moment ce efectuarea unei expertize în afara instituțiilor medico – legale abilitate de lege este interzisă, posibilitatea organelor judiciare de a înlătura de la dosar orice probă care nu e credibilă rămâne doar teoretică.

Activitatea de medicină legală trebuie totuși să se desfășoare cu respectarea principiului independenței și imparțialității experților medico – legali. Așadar, este nevoie de o adevărată reformă în metodologia de efectuare a expertizelor medico – legale care să conducă la **respectarea egalității părților cu Ministerul Public precum și accesul părților la un expert independent, nesubordonat ierarhic experților statului, acestea fiind criteriile obligatorii pentru o corectă aplicare a dreptului la un proces echitabil**, conform art. 6 din *CEDO*. În acest sens se impune legiferarea unui corp de experți medico – legali independenți care să acopere componenta extrajudiciară a activității de medicină legală.

#### Referințe bibliografice

- Barbu A., Tudor G., Șinc A. M., Codul de procedură penală adnotat cu jurisprudență națională și europeană, Ed. Hamangiu, București, 2016
- Bîrsan C., Convenția europeană a drepturilor omului, Comentariu pe articole, Ediția 2, Ed. C.H. Beck, București, 2010
- Călin R. M., Malpraxis. Răspunderea personalului medical și a furnizorului de servicii medicale, Practică judiciară, Ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2016
- Ghigheci C., Cereri și excepții de cameră preliminară, Comentarii și jurisprudență, Vol. I, Ed. Hamangiu, București, 2017
- Ghigheci C. coord., Dreptul la un proces echitabil. Aspecte penale. Hotărâri ale *CtEDO* pronunțate în cauzele împotriva României, Vol. I, Ed. Universitară, București, 2015
- Mateuț Gh., Procedură penală, Partea generală, Ed. Universul Juridic, București, 2019
- Micu B., Slăvoiu R., Procedură penală. Cours pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste grilă, Ediția a 4-a, Ed. Hamangiu, București, 2019
- Moisă C., Probele în procesul penal, Practică judiciară adnotată, Ediția a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2019
- Năsu G. A., Malpraxisul medical, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2016

- Neagu I., Damaschin M., Tratat de procedură penală, Partea generală, Ediția a II-a, Ed. Universul Juridic, București, 2015
- Stan C., Malpraxisul medical, Ed. Etna, București, 2009
- Udroiș M., Codul de procedură penală, Comentariu pe articole, Ediția 2, Ed. C. H. Beck, București, 2017
- Udroiș M., Sinteze și grile. Procedură penală. Partea generală, Ediția 5, Ed. C. H. Beck, București, 2018
- Volonciu N. coord, Noul cod de procedură penală comentat, Ediția a 2 - a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2015
- Codul de procedură penală
- O.G. nr. 1/2000 privind organizarea activității și funcționarea instituțiilor de medicină – legală
- Regulamentul de aplicare a dispozițiilor O.G. nr. 1/2000 privind organizarea activității și funcționarea instituțiilor de medicină legală, aprobat prin H.G. nr. 774/2000
- Normele procedurale privind efectuarea expertizelor, a constatărilor și a altor lucrări medico – legale, aprobate prin Ordinul comun al ministrului justiției nr. 1134/C/2000 și al ministrului sănătății nr. 2554/2000
- CtEDO, Hotărârea din 16 februarie 2010, în cauza Eugenia Lazăr c. României
- <https://www.juridice.ro/516099/este-intotdeauna-garantata-independenta-expertizei-medico-legala.html>, accesat la data de 14 martie 2021
- <https://www.ccr.ro/>
- <http://www.rolii.ro/>

# COOPERAREA JUDICIARĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE PENALĂ

**Nicoleta- Adriana MARCU\***

## **Abstract**

*În urma Tratatului de la Maastricht, din 1992, a luat ființă Uniunea Europeană, creionându-se, astfel, un cadru mai amplu în ceea ce privește consolidarea cooperării între statele europene. De aceea, odată cu acest important eveniment mondial, s-au remarcat cei trei piloni ai Uniunii Europene, precum: Comunitățile Europene, Politica Externă și de Securitate Comună (PESC) și Cooperarea Polițienească și Judiciară în materie penală (JAI), acesta fiind pilonul de care ne vom ocupa cu precădere în proiectul de față.*

*Așadar, cadrul, în care libertatea, justiția și securitatea reprezintă câteva dintre valorile de bază ale Uniunii Europene, a adus tot mai mult în atenție necesitatea creării unui sistem de cooperare judiciară între statele membre mult mai evoluat, desigur, cu luarea în considerare a drepturilor fundamentale ale omului. Drept urmare, direcția în care se îndreaptă prezentul studiu este aceea de prezentare a: dezvoltării de către Uniunea Europeană a politicii comune în privința imigrației și controlului frontierelor exterioare; procedurii de adoptare a măsurilor pentru prevenirea criminalității (aceasta din urmă dovedindu-se ca având mare amploare), dar și a modului în care exercită coordonarea și cooperarea între autoritățile polițienești și judiciare competente.*

*Un alt deziderat de la care am pornit în realizarea acestui studiu a fost acela de a oferi o imagine de ansamblu clară asupra a ceea ce înseamnă cooperarea judiciară. Mai mult, am urmărit să aduc în lumină cele mai importante aspecte pe care le include tematica proiectului, respectiv: detalii referitoare la transferul deținuților, mandatul european de arestare, Ordinul european de supraveghere judiciară (OESJ), prevenirea criminalității transfrontaliere, organizația internațională de poliție (INTERPOL) și nu numai.*

**Cuvinte cheie:** *extrădare, polițienească, judiciară, arestare, anchetă.*

---

\* Studentă, grupa 1, drept, if, anul 2. (nicoletadr106219@univnt.ro/  
marcu\_adriana99@yahoo.com) Acest studiu a fost realizat sub coordonarea domnilor:  
Prof. univ. dr. Mihai Adrian Hotca (mihaihotca@gmail.com) și Prof. univ. dr. Augustin  
Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro) .

## I. Introducere

Cooperarea judiciară internațională în materie penală cuprinde: asistența judiciară, extrădarea, transferarea persoanelor condamnate, transferul de proceduri, recunoașterea hotărârilor. Asistența judiciară stricto sensu include, *inter alia*, notificarea (comunicarea) de acte judiciare, comisiile rogatorii, precum și mijloacele moderne de investigație: audierile prin videoconferință, echipele comune de anchetă, livrările controlate, transmiterea spontană de informații, supravegherea transfrontalieră, etc. Asistența judiciară în materie penală se solicită de autoritățile judiciare competente din statul solicitant și se acordă de autoritățile judiciare din statul solicitat.<sup>1</sup>

În realizarea studiului am pornit de la premisa că așa cum în întreaga lume au luat naștere domenii de activitate dintre cele mai diverse, care pot implica anumite riscuri, extrem de importantă este și chestiunea numărului înfloritor de infracțiuni grave și crime organizate, problemă ce presupune gestionarea resurselor informaționale și de cooperare pentru ca organele judiciare să poată colecta rapid probe, să implementeze proactiv tehnici speciale de anchetă, să împiedice disiparea bunurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni și să asigure returnarea rapidă a fugarilor, aplicând în același timp normele drepturilor omului.<sup>2</sup> Astfel, domeniul vizat de proiect este cel al cooperării judiciare internaționale în materie penală, domeniu care, potrivit Art. 1 alin. (1) din Legea nr. 302 din 26 iunie 2004, republicată în temeiul art. II din Legea nr. 236/2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 993 din 14 decembrie 2017, domeniul de aplicare privește următoarele: **a)** extrădarea; **b)** predarea în baza unui mandat european de arestare; **c)** transferul de proceduri în materie penală; **d)** recunoașterea și executarea hotărârilor; **e)** transferarea persoanelor condamnate; **f)** asistența judiciară în materie penală; **g)** alte forme de cooperare judiciară internațională în materie penală.<sup>3</sup>

Așadar, când vorbim despre cooperare judiciară internațională în materie penală este necesar să avem în vedere ceea ce reprezintă acest concept. Mai cu seamă, instituția vizată presupune faptul că ideea de bază de la care se pleacă în acest domeniu este principiul recunoașterii reciproce

---

<sup>1</sup>[http://old.just.ro/Sectiuni/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83\\_penala/Introducere\\_penal/tabid/607/Default.aspx](http://old.just.ro/Sectiuni/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83_penala/Introducere_penal/tabid/607/Default.aspx).

<sup>2</sup> Manual de cooperare judiciară internațională, pagina 15, *apud*

[https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/manual\\_de\\_cooperare\\_internationala.pdf](https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/manual_de_cooperare_internationala.pdf)

<sup>3</sup> <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53158>.



a hotărârilor judecătorești, incluzând măsuri de adaptare comună a legislațiilor statelor membre în mai multe domenii. Tratatul de la Lisabona reprezintă o construcție puternică, ce contribuie la dezvoltarea unui spațiu de justiție penală.

Astfel, este important să cunoaștem raportul dintre extrădare și mandatul european de arestare și, de asemenea, să interpretăm definirea termenilor ce consacreză tematica studiului, precum persoana condamnată în străinătate, care este cetățeanul român, precum și cetățeanul altui stat membru al Uniunii Europene, apatridul sau străinul care beneficiază în România de un drept de ședere permanentă, condamnat într-un alt stat.<sup>4</sup>

Am ales să prezint problematica studiului prin raportare, în primă instanță, la Tratatul de la care Uniunea Europeană a luat naștere, apoi am trecut prin filtrul propriei analize jurisprudența internă, raportându-mă, desigur, și la principiile care reprezintă puncte de referință pentru materia în discuție. Sigur că lucrarea în discuție este susceptibilă de îmbunătățiri sau adăugiri, tocmai din prisma faptului că societatea evoluează într-un ritm alert, iar modul de acțiune al făptuitorilor se diversifică, astfel că legislația și modul de operare al organelor judiciare trebuie să se adapteze pentru a stopa, la fel de alert, fenomenul infracțional.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Tratatul de la Lisabona

Semnat la 13 decembrie 2007 și intrat în vigoare la 1 Decembrie 2009, Tratatul de la Lisabona avea să devină baza prin care Uniunea Europeană a dobândit personalitate juridică, conturându-se, astfel, un impact semnificativ în ceea ce privește conducerea Uniunii Europene.

Capitolul 4 al Tratatului în cauză se deschide cu prezentarea informațiilor generale despre cooperarea judiciară internațională în materie penală, această din urmă problematică având ca principiu de bază, potrivit articolului 69 A, principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare. Potrivit alineatului 2, al aceluiași articol, dacă se impune, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime tocmai cu scopul de a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră.<sup>5</sup> Se face, așadar, referire la posibilitatea admiterii reciproc între statele

<sup>4</sup> Art. 2 lit. n) apud <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53158>

<sup>5</sup> Tratatul de la Lisabona apud <https://eur-lex.europa.eu/legal content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=RO>

membre, drepturile persoanelor în procedura penală, drepturile victimelor criminalității, dar și alte elemente special. Sunt prezentate, de asemenea, în articolul 69 B, și domeniile criminalității, printre care se numără: terorismul, traficul de persoane și exploatarea sexuală a femeilor și a copiilor, traficul ilicit de droguri, traficul ilicit de arme, spălarea banilor, corupția, contrafacerea mijloacelor de plată, criminalitatea informatică și criminalitatea organizată.

Considerentul 69 D precizează care este rolul Eurojust. Astfel, această instituție trebuie să se ocupe de susținerea și consolidarea cooperării, dar și coordonării dintre autoritățile naționale de cercetare și urmărire penală în legătură cu formele grave de criminalitate care afectează două sau mai multe state membre sau care impun urmărirea penală pe baze comune, prin operațiuni întreprinse de autoritățile statelor membre și de Europol și prin informații furnizate de acestea.<sup>6</sup>

Printre atribuțiile Eurojust se numără: (a) începerea de cercetări penale, precum și propunerea de începere a urmăririi penale efectuate de autoritățile naționale competente, în special cele referitoare la infracțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii; (b) coordonarea cercetărilor și a urmăririlor penale prevăzute la litera (a); (c) consolidarea cooperării judiciare, inclusiv prin soluționarea conflictelor de competență și prin strânsa cooperare cu Rețeaua Judiciară Europeană.<sup>7</sup>

Un alt domeniu important pe care Tratatul de la Lisabona îl vizează este cel al Cooperării Polițienești, domeniu descris în articolul 69 F, în care se precizează eventualele măsuri pe care Parlamentul European și Consiliul le pot adopta. Este vorba despre colectarea, stocarea, prelucrarea și analiza informațiilor în domeniu, precum și schimbul de informații; sprijinirea formării profesionale a personalului, precum și cooperarea privind schimbul de personal, echipamentele și cercetarea criminalistică, dar și despre tehnicile comune de investigare privind depistarea unor forme grave de criminalitate organizată. De precizat este că, legat de acest domeniu, la data de 26 iulie 1995 s-a semnat Convenția Europol, ce a intrat în vigoare în 1997, fiind vorba, de fapt, despre structura definită ca Biroul European de Poliție. Astfel, Europol reprezintă structura europeană ce contribuie la schimbul informațional atât între statele membre ale Uniunii Europene, cât și între celelalte state ce participă la combaterea fenomenului infracțional. Odată cu evoluția societății și a tuturor domeniilor de activitate, Europol și-a extins sfera de competență, acționând și contra altor

<sup>6</sup> Articolul 69 D din Tratatul de la Lisabona *apud* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=RO>

<sup>7</sup> *Ibidem*.

manifestări infracționale, precum: falsul de monedă euro, pornografia infantilă, traficul de persoane, de vehicule furate, pirateria, traficul de bunuri ce fac parte din patrimonial cultural, fraudă în materie de TVA; spălare de bani și urmărirea activelor; grupuri mobile de criminalitate organizată; bande criminale de motocicliști; terorism.

Cu privire la activitatea de gestionare și control a activității Europol, de menționat este că la nivelul UE, Europol se subordonează miniștrilor din cadrul Consiliului Justiție și Afaceri Interne. Consiliul este și principalul for răspunzător pentru controlul și orientarea agenției Europol. Acesta numește directorul și directorii adjuncți și aprobă bugetul Europol (care face parte din bugetul general al UE), împreună cu Parlamentul European. De asemenea, Consiliul poate să adopte regulamente privind activitatea Europol, împreună cu Parlamentul European. În fiecare an, Consiliul înaintează către Parlamentul European un raport special privind activitatea Europol.<sup>8</sup>

### **Alte instituții cu rol important în ceea ce privește tema vizată de prezentul proiect**

**GRUPUL POMPIDOU**- a fost înființat în anul 1971 la inițiativa președintelui francez Georges Pompidou și reprezintă platforma de cooperare a Consiliului Europei în ceea ce privește problematica drogurilor. Astfel, activitatea grupului în discuție se bazează pe susținerea valorilor esențiale ale Consiliului Europei, precum drepturile omului, democrația și statul de drept, promovând o abordare echilibrată în lupta împotriva consumului de droguri. La momentul actual, Grupul Pompidou reunește 41 de state membre, reușind să implice și alte țări din întreaga lume, în special din jurul Mediteranei.<sup>9</sup>

**EUROJUST**- Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Justiția Penală, este un centru unic cu sediul în Haga, unde autoritățile judiciare naționale colaborează pentru a combate criminalitatea transfrontalieră organizată gravă. Rolul Eurojust este de a contribui la transformarea Europei într-un loc mai sigur, coordonând activitatea autorităților naționale - din statele membre ale UE, precum și din statele terțe - în investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor transnaționale. Fiecare stat membru UE participant detașează un membru național la Eurojust. Membrii naționali formează Colegiul Eurojust, care este responsabil pentru activitatea operațională a agenției. La rândul său, Colegiul este susținut de

<sup>8</sup> <https://www.europol.europa.eu/ro/about-europol>.

<sup>9</sup> <https://www.coe.int/en/web/pompidou/about>.

Administrația Eurojust, care include, printre alții, analiști de caz, consilieri legali și experți în date. Spațiile construite la comanda agenției oferă facilități de întâlnire sigure, cu posibilități de interpretare în toate limbile UE și o sală de ședințe special dezvoltată pentru centrele de coordonare, din care zilele de acțiune comune pot fi monitorizate și coordonate în timp real.<sup>10</sup>

Potrivit art.6 al deciziei 2002/187/JAI, printre sarcinile pe care Eurojust le exercită se numără: posibilitatea de a cere autorităților competente să aibă în vedere, spre exemplu, desfășurarea unei anchete sau a unor acte de urmărire judiciară cu privire la fapte precise; asigură informarea reciprocă a autorităților competente ale statelor membre interesate cu privire la anchetele și actele de urmărire despre care are cunoștință; asistă autoritățile competente ale statelor membre, la cererea lor, pentru a asigura cea mai bună coordonare posibilă a anchetelor și a actelor de urmărire etc...<sup>11</sup>

**Oficiul European de Lupta Contra Fraudei (OLAF)**- are ca atribuții investigarea cazurilor de fraudare a bugetului UE, a actelor de corupție și de culpă profesională gravă la nivelul instituțiilor europene și, de asemenea, de elaborarea politicii antifraudă în numele Comisiei Europene.

**Parchetul European**- în aprilie 2017 a luat ființă Parchetul European în urma deciziei unui număr de 16 state membre de a crea această instituție utilizând procedura „cooperării consolidate”. Ulterior acestui fapt, în lupta pentru protejarea bugetului UE împotriva fraudei s-au mai alăturat și alte state, în prezent, Parchetul European, însumând un număr de 22 de state membre participante. Astfel, cu privire de competențe, conform articolului 69 E alineatul (2): „, Parchetul European are competența de a cerceta, de a urmări și de a trimite în judecată, după caz în colaborare cu Europol, autorii și coautorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, în conformitate cu normele stabilite în regulamentul prevăzut la alineatul (1). Parchetul European exercită în fața instanțelor competente ale statelor membre acțiunea publică în legătură cu aceste aceste infracțiuni.”<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/who-we-are>

<sup>11</sup> Drd. Camelia Bogdan, Judecător la Judecătoria Constanța, Perspective privind cooperarea polițienească și cooperarea judiciară în materie penală, în lumina Tratatului de la Lisabona *apud* <http://old.mpublic.ro/jurisprudenta/publicatii/cooperarea.pdf>.

<sup>12</sup> Am putea aduce în discuție aici chiar fraudă, corupția, spălarea de bani, fraudă transfrontalieră în materie de TVA.

**EXTRĂDAREA- formă de cooperare judiciară în materie penală<sup>13</sup>**

Extrădarea este susceptibilă de două accepțiuni. Astfel, ea reprezintă o instituție a dreptului penal și o formă a cooperării judiciare internaționale. Referindu-ne la prima accepțiune, se impune precizarea că aceasta reprezintă, practic, ansamblul normelor juridice care reglementează condițiile în care România acordă sau solicită extrădarea. A doua accepțiune evidențiază ideea cooperării juridice internaționale, extrădarea fiind o manifestare de voință între două state sau un stat și o instanță internațională, prin care un stat, pe al cărui teritoriu se află infractorul, îl predă altui stat sau unei instanțe internaționale, la cererea acestora.

Ca act bilateral, extrădarea vizează întotdeauna două subiecte și anume: statul solicitant (cere extrădarea) și statul solicitat ( i se cere acordarea extrădării). Astfel, ca exemple de subiecte care solicită extrădarea putem menționa: statul pe al cărui teritoriu s-a săvârșit infracțiunea, statul al cărui cetățean este infractorul, statul împotriva intereselor căruia s-a săvârșit infracțiunea sau pe al cărui teritoriu este rezidențiată persoana vătămată, instanțele penale internaționale.

Extrădarea este reglementată de Legea 302/ 2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, însă, tot cu privire la această instituție, regăsim norme și în Constituția României și Codul Penal. Astfel, potrivit articolului 19 din Constituție: „ (1) Cetățeanul român nu poate fi extrădat sau expulzat din România. (2) Prin derogare de la prevederile alineatului (1), cetățenii români pot fi extrădați în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate. (3) Cetățenii străini și apatrizii pot fi extrădați numai în baza unei convenții internaționale sau în condiții de reciprocitate. (4) Expulzarea sau extrădarea se hotărăște de justiție.” Conform articolului 14 din Codul Penal: „ (1) Extrădarea poate fi acordată sau solicitată în temeiul unui tratat internațional la care România este parte ori pe bază de reciprocitate, în condițiile legii. (2) Predarea sau extrădarea unei persoane în relația cu statele membre ale Uniunii Europene se acordă sau se solicită în condițiile legii. (3) Predarea unei persoane către un tribunal penal internațional se acordă în condițiile legii. “

Se constată, așadar, că Legea 302/ 2004 are caracter subsidiar de aplicare tocmai din pricina faptului că ea se aplică doar în situația în care nu se dispune altfel printr-un tratat internațional la care România este parte sau dacă prin declarație de reciprocitate nnu s-a derogat de la legea internă.

---

<sup>13</sup> Mihai Adrian Hotca, Manual de drept penal. Partea generală, Editura Universul Juridic, București, Anul 2018, pag. 129- 135.

Legea 302/ 2004 prevede o serie de principii și condiții ale extrădării, printre care:

#### **Preeminența dreptului internațional (Articolul 4)**

Prezenta lege se aplică în baza și pentru executarea normelor interesând cooperarea judiciară în materie penală, cuprinse în instrumentele juridice internaționale la care România este parte, pe care le completează în situațiile nereglementate.

#### **Curtoazia internațională și reciprocitatea ( Articolul 5 alineatul (2) și (3))**

(1) În lipsa unei convenții internaționale, cooperarea judiciară se poate efectua în virtutea curtoaziei internaționale, la cererea transmisă pe cale diplomatică de către statul solicitant și cu asigurarea scrisă a reciprocității dată de autoritatea competentă a aceluși stat.

(2) În cazul prevăzut la alin. (1), prezenta lege constituie dreptul comun în materie pentru autoritățile judiciare române.

(3) Lipsa reciprocității nu împiedică să se dea curs unei cereri de asistență judiciară internațională în materie penală, dacă aceasta: **a)** se dovedește necesară datorită naturii faptei sau nevoii de a lupta împotriva anumitor forme grave ale criminalității; **b)** poate contribui la îmbunătățirea situației suspectului, inculpatului ori condamnatului sau la reintegrarea sa socială; **c)** poate servi la clarificarea situației judiciare a unui cetățean român.

#### **Principiul specialității extrădării ( Articolul 74)**

Persoana predată ca efect al extrădării nu va fi nici urmărită, nici judecată, nici deținută în vederea executării unei pedepse, nici supusă oricărei alte restricții a libertății sale individuale, pentru orice fapt anterior predării, altul decât cel care a motivat extrădarea, în afară de cazurile când: **a)** statul care a predat-o consimte; în acest scop, autoritățile române competente vor transmite statului solicitat o cerere însoțită de actele prevăzute la art. 36 alin. (2) și de un proces-verbal în care se consemnează declarațiile persoanei extrădate; **b)** având posibilitatea să o facă, persoana extrădată nu a părăsit, în termen de 45 de zile de la liberarea sa definitivă, teritoriul României, ori dacă a revenit în România după ce a părăsit teritoriul statului român.

Cu privire la condițiile extrădării, se impune a fi menționat articolul 19 din aceeași Lege, care prevede că nu pot fi extrădați din România:

a) cetățenii români, dacă nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 20; b) solicitantii de azil, beneficiarii statutului de refugiat sau ai protecției subsidiare în România, în cazurile în care extrădarea ar avea loc în țara de origine sau în orice alt stat în care viața ori libertatea acestora ar fi pusă în pericol sau în care ar fi supuși la tortură, tratamente inumane și degradante; c) persoanele străine care se bucură în România de imunitate de jurisdicție, în condițiile și în limitele stabilite prin convenții sau prin alte înțelegeri internaționale; d) persoanele străine citate din străinătate în vederea audierii ca suspecti, persoane vătămate, părți, martori sau experți ori interpreți în fața unei autorități judiciare române solicitante, în limitele imunităților conferite prin convenție internațională.

Calitatea de cetățean român, solicitant de azil sau beneficiar al statutului de refugiat ori al protecției subsidiare în România se apreciază la data rămânerii definitive a hotărârii asupra extrădării. Dacă această calitate este recunoscută între data rămânerii definitive a hotărârii de extrădare și data convenită pentru predare, se va pronunța o nouă hotărâre în cauză.

De asemenea, o altă chestiune importantă este prevăzută de **articolul**

## **20:**

### **„Extrădarea cetățenilor români**

(1) Cetățenii români pot fi extrădați din România în baza convențiilor internaționale multilaterale la care aceasta este parte și pe bază de reciprocitate, dacă este îndeplinită cel puțin una dintre următoarele condiții:

a) persoana extrădabilă domiciliază pe teritoriul statului solicitant la data formulării cererii de extrădare; b) persoana extrădabilă are și cetățenia statului solicitant; c) persoana extrădabilă a comis fapta pe teritoriul sau împotriva unui cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene, dacă statul solicitant este membru al Uniunii Europene.

(2) În cazul prevăzut la alin. (1) lit. a) și c), atunci când extrădarea se solicită în vederea efectuării urmăririi penale sau a judecării, o condiție suplimentară este ca statul solicitant să dea asigurări considerate ca suficiente că, în cazul condamnării la o pedeapsă privativă de libertate printr-o hotărâre judecătorească definitivă, persoana extrădată va fi transferată în vederea executării pedepsei în România.

(3) Cetățenii români pot fi extrădați în baza dispozițiilor tratatelor bilaterale și pe bază de reciprocitate.

(4) În scopul constatării îndeplinirii condițiilor prevăzute la alin. (1)-(3), Ministerul Justiției poate solicita prezentarea unui act emis de autoritatea competentă a statului solicitant.”

De precizat este că există situații în care extrădarea poate fi refuzată. Astfel, este posibil să intervină acest lucru dacă nu a fost respectat dreptul

la un proces echitabil în sensul Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau al oricărui instrument internațional, pertinent în domeniu, ratificat de România; situația persoanei riscă să se agraveze prin unul dintre următoarele motive: rasă, limbă, religie, sex, naționalitate, opinii politice sau ideologice ori de apartenență la un anumit grup social.

În situația refuzului extrădării propriului cetățean sau a refugiatului politic statului român îi revine obligația ca la cererea statului solicitant să supună cauza autorităților sale judiciare competente tocmai pentru a se putea exercita urmărirea penală și judecata, dacă este cazul.<sup>14</sup>

O altă precizare importantă este legată de faptul că în cazul extrădării pasive, extrădarea din România se hotărăște de justiție, procedura de extrădare pasivă are un caracter urgent și se desfășoară și în timpul vacanței judecătorești.<sup>15</sup> Cu privire la extrădarea activă, se impune precizarea că, în cadrul acceși, România are calitatea de solicitant.

### **Mandatul European de Arestare (MEA)**

Mandatul European de Arestare (MEA) reprezintă este o decizie judiciară a statului membru emitent cu privire la arestarea și predarea de către alt stat membru a unei persoane solicitate pentru urmărire penală sau pentru executarea unei sentințe privative de libertate. MEA înlocuiește extrădarea cu un sistem de predare între autoritățile judiciare ale Statelor Membre.

### **Avantajele Mandatului European de Arestare față de extrădare:**

desființarea cerinței de a furniza probe *prima facie*; eliminarea cerinței dublei criminalități pentru 32 de categorii de infracțiuni; limitează motivele de refuzare a predării unui fugar; limite de timp pentru decizie și predare; utilizarea unui formular standard; doar MEA necesită traducere; arestările pot fi obținute pe baza unei alerte SIS în așteptarea transmiterii MEA; transmiterea și gestionarea directă de către autoritățile judiciare.<sup>16</sup>

## **III. Concluzii**

Așadar, prezentul proiect abordează perspectiva cooperării judiciare internaționale în materie penală într-o manieră teoretică, exemplificând

---

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Art. 37 din Legea 302/ 2004 *apud* <https://lege5.ro/gratuit/gi2tomrvqg/extradarea-pasiva-lege-302-2004?dp=gu3dimzqgmytm>.

<sup>16</sup> Manual de cooperare judiciară internațională,

Cofinanțat prin Programul de Justiție al Uniunii Europene – Direcția Generală Justiție și Consumatori, pag. 130.



importanța principalelor instituții care conduc actul de apărare a justiției la nivel European și chiar mondial. Prin cercetarea efectuată, am urmărit să aduc în discuție aspecte esențiale legate de funcționarea strategică a instituțiilor judiciare contra fenomenelor infracționale, care, așa cum am precizat anterior, iau o amploare deosebit de mare.

**Referințe bibliografice:**

- Tratatul de la Lisabona.
- Constituția României.
- Mihai Adrian Hotca, Manual de drept penal. Partea generală, Editura Universul Juridic, București, Anul 2018.
- Manual de cooperare judiciară internațională *apud* [https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/manual\\_de\\_cooperare\\_internationala.pdf](https://www.mpublic.ro/sites/default/files/PDF/manual_de_cooperare_internationala.pdf)
- [http://old.just.ro/Sectiuni/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83\\_penala/Introducere\\_penal/tabid/607/Default.aspx](http://old.just.ro/Sectiuni/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83/Cooperarejudiciar%C4%83interna%C5%A3ional%C4%83_penala/Introducere_penal/tabid/607/Default.aspx).
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/53158>.
- <https://www.europol.europa.eu/ro/about-europol>.
- <https://www.coe.int/en/web/pompidou/about>.
- <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/who-we-are>
- Drd. Camelia Bogdan, Judecător la Judecătoria Constanța, Perspective privind cooperarea polițienească și cooperarea judiciară în materie penală, în lumina Tratatului de la Lisabona *apud* <http://old.mpublic.ro/jurisprudenta/publicatii/cooperarea.pdf>.
- Legea 302/ 2004 *apud* <https://lege5.ro/gratuit/gi2tomrvyqg/extradarea-pasiva-lege-302-2004?dp=gu3dimzqgmytm>.

# MANDATUL EUROPEAN DE ARESTARE ȘI MAREA BRITANIE: ÎNAINTE ȘI DUPĂ BREXIT

**Rafaela-Leontina STAN\***

## **Abstract**

*În prezenta lucrare voi analiza mandatul european de arestare în Marea Britanie înainte și după Brexit, deoarece consider că este o temă care prezintă interes, este extrem de actuală, indiferent de ciclul universitar în care este prezentată (licență, master, doctorat).*

*În același timp pentru studenți, este extrem de important să cunoască modul în care acest act procedural este emis, care este autoritatea judiciară competentă să emită un mandat european de arestare, care sunt efectele pe care acesta le produce și nu în ultimul rând, care sunt infracțiunile pentru care poate fi emis un mandat european de arestare.*

*Prin urmare, studiul prezent propune spre analiză, generoasa temă a mandatului european de arestare, analizat din punct de vedere al doctrinei, dar și al Legii nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală sau a Deciziei-cadru 2002/584/JAI privind Mandatul European de Arestare.*

*Din acest punct de vedere, este foarte important de știut pentru întreg sistemul judiciar și nu numai faptul că, în viziunea legiuitorului, mandatul european de arestare este considerat o formă simplificată și mult mai rapidă a extrădării.*

*La finalul lucrării mele am ales să prezint concluziile la care am ajuns în urma analizei pe care am efectuat-o.*

**Cuvinte cheie:** *Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, mandatul european de arestare, Marea Britanie, relații internaționale, cooperare judiciară în materie penală*

---

\* Masterand, Rafaela-Leontina Stan, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail:rafaelam39312@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. dr. Radu Slăvoiu (email: raduslavoiu@yahoo.ro/ radu.slavoiu@univnt.ro ).

## I. Introducere

În prezenta lucrare abordez problematica mandatului european de arestare în Marea Britanie, atât din punct de vedere al legislației, cât și din punct de vedere al doctrinei. Astfel, punctul de plecare în documentarea subiectului l-a constituit în principal lecturarea și interpretarea dispozițiilor din Acordul de Retragere, dar și a altor acte normative, în vederea identificării și surprinderii modalităților de aplicare a mandatului european de arestare, precum și condițiile pe care acesta trebuie să le îndeplinească în perioada de tranziție, ca mai apoi să prezint punctul de vedere al doctrinei asupra modificărilor ce apar în cazul mandatului european de arestare după ce este pronunțat Brexitul în Marea Britanie.

În redactarea lucrării am documentat mai multe surse și am respectat regulile bunei conduite academice în ceea ce privește transparența surselor, citarea și menționarea acestora la notele de subsol. În același timp, utilizând metoda informatică, am avut acces și la informații publice, disponibile online pe internet, pagini specializate în ceea ce privește practica judiciară în materie, informații pe care le-am tradus personal<sup>1</sup>.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

În cadrul acestei secțiuni voi analiza aplicarea mandatului european de arestare în Marea Britanie, conform următoarei structuri: noțiune, emiter, aplicare, efectele Brexitului asupra mandatului european de arestare.

Concluziile de la finalul lucrării, expuse de mine, consider că sunt relevante și le-am prezentat într-o manieră personală.

Din documentarea efectuată am încercat să înțeleg care este mecanismul în baza căruia se aplică mandatul european de arestare, precum și condițiile care stau la baza lui în perioada de tranziție a Marii Britanii. Astfel, analiza este centrată pe modul în care este abordată de legislație și doctrină problematica aplicării mandatului european de arestare și se încheie cu propriile mele concluzii.

---

<sup>1</sup> Toate informațiile prezentate în această lucrare au fost documentate utilizând Legislația, doctrina dar și accesând surse informatice pe care le-am utilizat atunci când am actualizat informațiile, prin exemplificare. Toate sursele documentare sunt trecute la finalul lucrării, în secțiunea bibliografie.

### Noțiunea Mandatului European de Arestare

Conform art. 84 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală<sup>2</sup>, mandatul european de arestare este definit ca fiind ”o decizie judiciară prin care o autoritate judiciară competentă a unui stat membru al Uniunii Europene solicită arestarea și predarea de către un alt stat membru a unei persoane, în scopul efectuării urmăririi penale, judecării sau executării unei pedepse ori a unei măsuri de siguranță privative de libertate.”<sup>3</sup>

Totodată, mandatul european de arestare poate fi executat cu respectarea principiului recunoașterii reciproce prevăzut în Decizia-cadru 2002/584/JAI și art. 84 alin. (2) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală.

De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a decis că sintagma ”autoritate judiciară” prevăzută la art. 6 alin. (1) din Decizia-cadru 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare, nu conține doar judecătorii sau instanțele unui stat membru, deoarece el se poate extinde și către autoritățile care iau parte la administrarea justiției în cadrul sistemului juridic vizat.

Tot Curtea de Justiție a Uniunii Europene a concluzionat că prin noțiunea de ”autoritate judiciară”, nu se pot include și organele de poliție ori un organ executiv dintr-un stat membru, fiindcă actele care sunt emise de aceste autorități nu au valoare de ”decizii judiciare”.

Potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 302/2004, mandatul european de arestare constituie un rol reprezentativ al cooperării judiciare internaționale în materie penală, mai ales că în cuprinsul acestei legi mai găsim și alte forme de cooperare, cum ar fi: extrădarea, transferul de proceduri în materie penală, recunoașterea și executarea hotărârilor, transferarea persoanelor condamnate, dar și asistența judiciară în materie penală.<sup>4</sup>

În timp, practica judiciară a observat că mandatul european de arestare a luat locul sistemului tradițional de extrădare, folosind un mecanism mai simplu și mai eficient de predare a persoanelor ce sunt căutate în cazul derulării urmăririi penale sau a executării unei pedepse ori a unei măsuri de siguranță privative de libertate.

---

<sup>2</sup> Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, publicată în Monitorul Oficial nr. 411 din 27 mai 2019, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Crișu Anastasiu, Cooperare judiciară internațională în materie penală: aspecte teoretice și practice, Editura Universității din București, București, 2011, p. 7

### **Emiterea Mandatului European de Arestare**

Conform literaturii de specialitate, autoritatea judiciară prevăzută în art. 89 alin. (3) din Legea nr. 302/2004 poate emite mandatul european de arestare în situația în care vorbim de urmărirea penală sau de executarea unei pedepse ori măsuri de siguranță privative de libertate. Menționăm că mandatul european de arestare se emite doar pentru infracțiunile care prezintă un grad ridicat de pericolozitate asupra relațiilor sociale protejate de lege.

Potrivit doctrinei în materia cooperării judiciare internaționale în materie penală, mandatul european de arestare trebuie să îndeplinească condițiile de fond și formă cerute de lege pentru a putea să-și producă efectele, precum și condițiile în care acesta se poate emite în perioada de tranziție a Brexitului. Tot doctrina menționează că ”primele forme de cooperare internațională împotriva fenomenului infracțional au apărut încă din antichitate”.<sup>5</sup>

Autorii doctrinei au ajuns la concluzia că această cooperare internațională în materie penală dintre state, ajută la diminuarea și scăderea intensității fenomenului infracțional, ce are loc atât în plan național, cât și în plan internațional.

De asemenea, prin creșterea numărului de infracțiuni transfrontaliere, legislația care reglementează mandatul european de arestare, a impus ca statele pe teritoriul cărora s-au comis fapte care au adus atingere integrității vieții sociale din statul respectiv, să fie trase la răspundere pentru faptele comise.

Chiar dacă dispozițiile Codului de procedură penală conturează un cadru general al cooperării judiciare internaționale în materie penală, sediul principal al materiei îl regăsim în Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, iar art. 548 din Codul de procedură penală<sup>6</sup> face trimitere în mod expres la lege.

### **Aplicarea Mandatului European de Arestare în perioada de tranziție a Marii Britanii**

Potrivit Acordului de Retrageră a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană, acord ce a fost încheiat la data de 17 octombrie 2019, dar și-a produs efectele juridice începând cu data de 1 februarie 2020, menționăm că din acel moment (01.02.2020), în Marea

---

<sup>5</sup> Crișu Anastasiu, *op.cit.*, p. 8

<sup>6</sup> Nicolae Volonciu, *Codul de procedură penală comentat*, ediția a 3-a revizuită și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2017, p. 1509

Britanie a urmat o perioadă de tranziție, aceasta urmând a se finaliza la data de 31 decembrie 2020.

Totodată, condițiile prin care Regatul Unit a decis retragerea din Uniunea Europeană și Euratom sunt stabilite conform art. 50 din Tratatul privind Uniunea Europeană<sup>7</sup>, respectiv art. 106a din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice („Tratatul Euratom”)<sup>8</sup>, ambele tratate urmând să-și înceteze totala aplicabilitate în Regatul Unit din momentul intrării în vigoare a Acordului de Retragere.

Acordul prevede în art. 126 că a fost stabilită o perioadă de tranziție sau de punere în aplicare, aceasta începând de la momentul intrării în vigoare a Acordului de Retragere și finalizându-se la data de 31 decembrie 2020, iar în art. 127 alin. (1) este menționat că ”în absența unor dispoziții contrare în prezentul acord, în cursul perioadei de tranziție dreptul Uniunii se aplică Regatului Unit și pe teritoriul acestuia”.<sup>9</sup>

Așadar, în ceea ce privește mandatul european de arestare, Acordul prevede în art. 62 alin. (1) lit. b) faptul că ”Decizia-cadru 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre ale Uniunii Europene se aplică în ceea ce privește mandatul european de arestare în cazul cărora persoana căutată a fost arestată înainte de încheierea perioadei de tranziție, în scopul executării unui mandat european de arestare, indiferent de decizia autorității judiciare de executare ca persoana căutată să rămână în detenție sau să fie eliberată provizoriu”.<sup>10</sup>

Astfel, autoritățile române au avut posibilitatea de a transmite sau executa mandatul european de arestare până la data de 31.12.2020, termen care descrie finalizarea perioadei de tranziție, însă cu condiția ca persoana solicitată să fi fost arestată înainte de încheierea perioadei de tranziție, adică înainte de 31 decembrie 2020.

---

<sup>7</sup> Informațiile sunt publice online și disponibile la adresa:

[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF), adresat la data de 27.03.2021

<sup>8</sup> A se vedea Tratatul Comunității Europene a Energiei Atomice,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:084:FULL&from=RO>, accesat la data de 07.04.2021

<sup>9</sup> A se vedea Acordul de retragere a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, [https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul\\_2020/pdf\\_2020/acordul\\_de\\_retragere.pdf](https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul_2020/pdf_2020/acordul_de_retragere.pdf), accesat la data de 27.03.2021

<sup>10</sup> A se vedea Decizia-cadru 2002/584/JAI, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0584&from=FI>, accesat la data de 27.03.2021

În urma celor expuse până acum, voi face câteva precizări referitoare la condițiile ce se impun a fi respectate în momentul emiterii mandatului european de arestare de către Marea Britanie în această perioadă de tranziție, astfel încât mandatul european de arestare ce urmează a fi executat, să nu fie lovit de nulitate.

O primă condiție derivă din art. 62 din Acord, unde se stipulează că persoana trebuie să fi fost arestată înainte de finalizarea perioadei de tranziție. Acest lucru înseamnă că, dacă persoana a fost arestată înainte de 31 decembrie 2020, procedura de predare va continua și după data de 1 ianuarie 2021 tot în baza mandatului european de arestare, chiar dacă Marea Britanie nu mai este stat membru al Uniunii Europene.

În interpretarea *per a contrario* a art. 62 din Acord, dacă un mandat european de arestare este trimis până la 31 decembrie 2020, dar persoana a fost reținută după această dată, atunci mandatul european de arestare nu se va mai executa, deoarece condiția este îndeplinită în momentul arestării persoanei, nu al trimiterii mandatului european de arestare.

De asemenea, din interpretarea art. 62 alin. (1) lit. b) teza a II-a din Acordul de Retragere coroborat cu art. 12 din Decizia-cadru 2002/584/JAI, rezultă că autoritatea judiciară de executare, prin respectarea dreptului prevăzut în statul membru de executare, va decide dacă persoana căutată și arestată în baza unui mandat european de arestare rămâne în continuare în detenție.

Totodată, autoritatea judiciară de executare poate dispune eliberarea provizorie a persoanei reținute, cu respectarea dreptului intern al statului membru de executare, însă trebuie ca autoritatea judiciară competentă a statului membru să se asigure că respectiva persoană căutată nu va fugi.

Atunci când se aplică mandatul european de arestare în perioada de tranziție a unui stat ce urmează să părăsească Uniunea Europeană (în acest caz Marea Britanie), o a doua condiție care trebuie îndeplinită în acest sens, o regăsim în art. 11 din Decizia-cadru 2002/584/JAI raportat la art. 64 alin. (2) din Acordul de Retragere. Astfel, în urma interpretării celor două articole rezultă că, autoritatea judiciară emitentă a mandatului, în cazul în care are îndoieli cu privire la arestarea persoanei căutate, aceasta va putea cere autorității judiciare de executare competente să îi confirme, în termen de 10 zile de la încheierea perioadei de tranziție, modul în care persoana căutată a fost reținută.

De altfel, art. 11 din Decizia-cadru 2002/584/JAI menționează că, la momentul arestării, persoana a fost informată despre existența și conținutul mandatului european și, cel mai important, a fost asistată de un avocat.

În concluzie, procedura pe mandatul european de arestare va continua și după data de 1 ianuarie 2021, însă doar în situația în care arestarea a avut

loc și s-a realizat cu respectarea condițiilor procedurale prezentate. În cazul în care persoana căutată a fost prinsă înainte de 31.12.2020, dar autoritățile judiciare de executare au omis să îi comunice acesteia mandatul, atunci procedura pe mandatul european de arestare nu va putea continua și după data de 01.01.2021.

### **Aplicarea Mandatului European de Arestare în Marea Britanie după Brexit**

Așa cum am arătat anterior, începând cu data de 1 februarie 2020, moment de la care Acordul de Retragere a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și-a produs efectele, Marea Britanie nu mai este un stat membru al Uniunii Europene și al Euratom, aceasta devenind în acest fel un stat terț.

Problema care se ridică în acest sens este modul în care se va aplica mandatul european de arestare în Marea Britanie după încheierea perioadei de tranziție, stipulată expres în art. 126 din Acordul de Retragere.

Astfel, potrivit art. 185 paragraful trei din Acordul de Retragere<sup>11</sup>, stabilește situația conform căreia Uniunea Europeană va comunica tuturor statelor membre care au adus în discuție motive ce țin de principiile fundamentale ale dreptului lor intern, că, pe parcursul desfășurării perioadei de tranziție, autoritățile judiciare de executare din statul membru solicitat au posibilitatea de a refuza predarea propriilor resortisanți către Regatul Unit în baza unui mandat european de arestare, invocând alte motive de neexecutare a mandatului european de arestare față de cele mai menționate în Decizia-cadru 2002/584/JAI.

În acest sens, Regatul Unit va avea posibilitatea ca, în termen de 1 lună, termen calculat de la data primirii declarației Uniunii, să trimită un răspuns în care să menționeze faptul că autoritățile sale judiciare de executare vor avea posibilitatea de a refuza predarea propriilor resortisanți către statul membru care a solicitat acest lucru.

De asemenea, la data de 18 martie 2020, Comisia Europeană a publicat un Proiect de Acord ce prevede noul parteneriat cu Regatul Unit, proiect ce a fost transmis la aceeași dată și Marii Britanii. În cadrul acestui Proiect de Acord, în capitolul VII al Părții a treia privind Parteneriatul în domeniul securității, este reglementat cadrul legal al predării persoanelor.

---

<sup>11</sup> A se vedea Acordul de retragere a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, [https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul\\_2020/pdf\\_2020/acordul\\_de\\_retragere.pdf](https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul_2020/pdf_2020/acordul_de_retragere.pdf), accesat la data de 28.03.2021



Totodată, în urma analizării documentului de negociere, se observă că procedura de predare propusă în acest Proiect de Acord nu reprezintă altceva decât o formă simplificată a mandatului european de arestare, precum și o copie aproape identică după Acordul încheiat între statele membre ale Uniunii Europene, Islanda și Norvegia, Acord ce are în vedere procedura de predare a persoanelor care au comis fapte de natură penală.

Având în vedere și situația generată de pandemia de Covid-19, au apărut și discuțiile ce au avut ca temă de dezbatere legalitatea și oportunitatea extinderii perioadei de tranziție, însă această discuție nu ar face altceva decât să încalce principiul bunei-credințe, precum și obligațiile pe care Regatul Unit și le-a asumat, conform art. 5 și art. 184 din Acordul de Retragere.

În final, după îndelungi dezbateri și discuții, guvernul britanic și-a menținut poziția, afirmând că nu ia în calcul și nici nu intenționează să își dea acordul pentru extinderea perioadei de tranziție.

### **Efectele Brexitului asupra Mandatului European de Arestare**

După cum precizam și în secțiunea anterioară, situația pandemică generată de Covid-19, îngreunează procedura prin care urmează să fie puse în ordine toate detaliile importante care au legătură cu relația dintre Regatul Unit și Uniunea Europeană, mai ales cele care țin de cooperarea judiciară internațională în materie penală. Din cele expuse, rezultă că toată această procedură riscă să se transforme într-o adevărată misiune imposibilă ce va fi absorbită de negura incertitudinii.

Așadar, aceste efecte ale Brexitului care se abat asupra mandatului european de arestare trebuie privite și analizate cu o importanță deosebită, fiindcă în timp, vom putea vedea astfel de cazuri și în cadrul instanțelor din România.

Din perspectivă juridică, trebuie să analizăm dacă Regatul Unit va aplica un hard Brexit sau un soft Brexit, deoarece această deosebire se va abate asupra efectelor mandatului european de arestare.

Cu toate că cei mai mulți care au putere de decizie în Marea Britanie vor să aplice în continuare mecanismul mandatului european de arestare, inclusiv după pronunțarea Brexitului, trebuie să menționăm că acest lucru nu este posibil, pentru că respectivul mecanism în baza căruia funcționează mandatul european de arestare se aplică doar statelor membre din Uniunea Europeană, iar Regatul Unit devine un stat terț după pronunțarea Brexitului, ceea ce înseamnă că acest mecanism nu este aplicabil în cazul său.

Totuși, Oficialii Uniunii și cei ai Marii Britanii au hotărât ca mandatul european de arestare să poată fi aplicat până la finalul anului 2020, urmând

ca după expirarea perioadei de tranziție, instanțele de judecată ale statelor europene, în decurs de 10 zile, să întrebe autoritățile judiciare ale Marii Britanii, dacă decizia pe care acestea au emis-o are valoare de mandat european de arestare sau nu.

Din punct de vedere juridic va fi greu de găsit o variantă cu care toată lumea să fie de acord, mai exact cu privire la aplicarea mecanismelor Uniunii chiar dacă statul respectiv a părăsit Uniunea Europeană. Un exemplu pe care Regatul Unit l-ar putea aplica în situația sa este Acordul încheiat de Uniunea Europeană cu Islanda și Norvegia.

Revenind la discuția privind modul în care Marea Britanie va decide să părăsească Uniunea Europeană, am ajuns la următoarele două situații: în cazul în care va exista un soft Brexit, mandatul european de arestare din și către Marea Britanie își va păstra modalitatea în care va fi executat, singurele modificări putând apărea la denumire și temeiul juridic în care aceasta poate fi emis sau executat.

La polul opus există varianta unui hard Brexit, această modalitate reprezentând cazul în care Marea Britanie ar urma să părăsească Uniunea fără un acord prealabil prin care sunt stabilite mecanismele de cooperare judiciară. În cazul în care ar avea loc un hard Brexit în Marea Britanie, mecanismul de cooperare judiciară se va aplica în baza tratatelor încheiate între România și Marea Britanie.

De asemenea, un alt punct de vedere enunțat în dezbaterile problematice efectelor Brexitului asupra mandatului european de arestare, îl constituie decizia Regatului Unit de a rămâne parte integrantă a Convenției Europene a Drepturilor Omului, mai ales că această Convenție oferă garanții care influențează în mod pozitiv cooperarea judiciară în materie penală. Pe lângă influența de care se bucură, Convenția obligă statele la respectarea drepturilor fundamentale și nu numai, iar în cazul în care Marea Britanie refuză să mai fie parte a acestei Convenții, atunci cooperarea judiciară în materie penală s-ar îngreuna foarte mult.

În final, considerăm că aceste informații pe care le-am expus în cadrul acestei lucrări trebuie propuse spre dezbateri și în România, deoarece au un impact direct asupra punerii în executare a unor decizii de predare a persoanelor ce sunt emise de Marea Britanie sau atunci când autoritățile din România solicită persoane care se regăsesc în Marea Britanie.

### III. Concluzii

Așa cum am arătat, tematica pe care am dorit să o prezint se referă la analiza din punct de vedere legislativ a modului în care urmează să se aplice mandatul european de arestare în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei

de Nord, precum și relațiile Marii Britanii cu Uniunea Europeană și statele membre ale acesteia în materia cooperării judiciare în materie penală după pronunțarea Brexitului.

În parcursul lucrării, am încercat să realizez o analiză comparativă a situației Marii Britanii în ceea ce privește cooperarea judiciară în materie penală atât în perioada de tranziție, precum și după expirarea acestei perioade, dar și modul în care se va aplica mandatul european de arestare în cele două perioade.

Conform celor expuse în lucrare, concluzia care rezultă din această prezentare este următoarea: am ales să fac o dezbatere pe această temă, deoarece consider că aceasta are un impact puternic asupra sistemului judiciar din România și statele membre ale Uniunii Europene.

#### Referințe bibliografice

- Alexandru Boroș, Ion Rusu, *Tratat de cooperare judiciară internațională în materie penală*, Editura C.H. Beck, București, 2016
- Crișu Anastasiu, *Cooperare judiciară internațională în materie penală: aspecte teoretice și practice*, Editura Universității București, București, 2011, p. 7-8
- Acordul de Retrageră a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord
- Tratatul privind Uniunea Europeană
- Tratatul Euratom
- Decizia-cadru 2002/584/JAI
- Nicolae Volonciu, *Codul de procedură penală comentat*, Ediția a 3-a revăzută și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2017, p. 1509
- Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală
- Constantinescu Mariana, Georgiana Tudor, *Mandatul european de arestare: aspecte teoretice și practică judiciară*, Editura Hamangiu, București, 2009
- Norel Neagu, Daniela Dediu, *Cooperare judiciară internațională în materie penală*, Editura Universul Juridic, București, 2021

#### Alte surse

- [https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul\\_2020/pdf\\_2020/acordul\\_de\\_retragere.pdf](https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul_2020/pdf_2020/acordul_de_retragere.pdf), accesat la data de 27.03.2021, respectiv 28.03.2021
- [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF), accesat la data de 27.03.2021
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0584&from=FI>, accesat la data de 27.03.2021

- <https://lege5.ro/Gratuit/gi2tomrvqg/legea-nr-302-2004-privind-cooperarea-judiciara-internationala-in-materie-penala>, accesat la data de 27.03.2021
- <https://www.juridice.ro/637288/efectele-brexite-asupra-mandatului-european-de-arestare.html>
- <https://www.juridice.ro/680415/mandatul-european-de-arestare-post-brexite.html>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2010:084:FULL&from=RO>, accesat la data de 07.04.2021

# THE LEGAL NATURE OF SELLING LANDS USED IN AGRICULTURE AND SYLVICULTURE AT AUCTION

Márton NAGY\*

## Abstract

*The main aim of my research is the examination of the legal nature of the topic as well as getting acquainted with its legal practices. Furthermore, my intention is the exhibition of accidental ambivalent provisions, and in certain controversial or under-regulated cases to make a proposal for de lege ferenda.*

*The main fields of my study are, on the one hand, investigating the merger of undivided common property as potential political influence at auctions and also on what grounds the order of bidders are determined among those having pre-emption rights according to the current land transactions regulation. In my article special attention is paid to land purchase at auctions.*

*A common property is usually not ceased at an auction but if it is to be done so, the buyer must meet the 20-kilometer criterion according to the land transactions regulation. Based on the result of my research I declare that if the buyer fails to meet this criterion, he cannot take part in the auction, which prevents the property from being merged hindering the aim of the legislation, which promotes the merger of the properties.*

*I consider it unjustified that the winner of the auction enjoys a prerogative over those with pre-emption right ranked equally just like the contractor in case of posting. This is not clearly included in any legislation, nor does the judicial practice provide precedents concerning this issue, thus I am obliged to rely on logic and analogy as means of legal interpretation when drawing conclusions.*

*In my article I also refer to the fact that auctioning lands occupies a special place among real estates concerning their legislation. Under no circumstances can the acquisition of a land at an auction belonging to agriculture and sylviculture be regarded derivative acquisition, but only a form of contract that includes special conditions including warranty, which is a unique form of original acquisition.*

*The constant changing of the related legislation justifies the fact that this lawmaking procedure is in progress incorporating newly emerged cases while contributing to a constantly improving legal system.*

---

\* Student, University of Miskolc Faculty of Law email: nagynagymarton@gmail.com, This study was developed under the guidance of Prof. Dr. Csilla Csák, professor, dean (email: jogkincs@uni-miskolc.hu )

**Keywords:** *agricultural law, agriculture auctions, silviculture auctions, land transaction, joint ownership, pre-emption, court implementation, derivative acquisition, original acquisition*

## I. Introduction

Agricultural and forestry land accounts for Hungary 26%<sup>1</sup> of our national assets, so the range of property changes related to agriculture is of cardinal importance to us. In the course of my research, I personally contacted several county government offices and from the information received during the negotiations with the staff responsible for the auctions I examined, I conclude that a significant part of their work is carried out in matters concerning the subject matter. According to their estimates, the number of auctions carried out on domestic agricultural land over the past five years is estimated at between 25,000 and 30,000. This outstanding number of domestic cases confirms that the auction, as a specific factor causing a change of ownership, plays a decisive role in the field of land transactions in Hungary, which confirms the need for self-processing of the subject. The lack of a thorough processing of the research topic of my choice is confirmed by the fact that the number of available literature and publications on the subject under consideration is unworthily low compared to the importance of the subject. For the most part, I have only tangential scientific descriptions of the issue.

I confine my limited to a detailed study of the sale of Hungarian agricultural and forestry land by judicial enforcement auction, in particular the interdependence of the various branches of law and specialisations involved in the proceedings. I consider it appropriate to seek only an analysis of domestic legislation, since the complexity and speciality of the subject does not allow the full method of comparing the law with other foreign legislation. The examination of foreign literature is less pronounced on the issue, since both agricultural land transactions and judicial enforcement auctions constitute a specific set of standards adapted to the specificities of the legal system of the country concerned. A significant proportion of auctioned sales of agricultural and forestry land are made up of cases resulting from judicial enforcement, and the legislation has a significant similarity to winding-up and municipal debt settlement procedures, which do not require a separate examination of the latter.

---

<sup>1</sup> Ministry of Rural Development - National Rural Strategy 2012 – 2020 „a magyar vidék alkotmánya” p. 23.

The purpose of my research is to examine the legal regulation of the subject concerned and to understand its legal features. My aim is also to identify possible ambivalent provisions, where appropriate, to propose *de lege ferenda* on controversial or under-regulated issues. Due to its frontier nature, the subject of my choice contains a number of specific regulations not covered by the university curriculum, the knowledge of which is also one of my objectives, thereby expanding my knowledge of law.

## II. European legal and constitutional funds

There are different types of land policy, on the one hand, external land policy, such as the CAP (Common Agricultural Policy), on the one hand, and internal land policy on the other, which reflects the definition of the objectives set by the state,<sup>2</sup> but of course, these two cannot be sharply separated. European Union legal requirements and judicial practice are a particularly important regulatory framework for regulating agricultural and forestry land transactions in Hungary.<sup>3</sup> In some respects, the TFEU<sup>4</sup> (Treaty on the Functioning of the European Union) appears to be broadening this framework, according to which ownership in the Member States should always be a priority. On the other hand, the CJEU (Court of Justice of the European Union) has stated in a number of cases that it is not possible to interpret that article in an extended manner.<sup>5</sup> This kind of duality creates continuous tension points between Member State and EU legislation, the effects of which are concrete in relation to domestic land transactions legislation.<sup>6</sup> At national level, the explicit provision in the Fundamental Law makes the regulation of agricultural land more pronounced than ever.<sup>7</sup> The second paragraph of Article P of our Fundamental Law states that ownership issues in land and forestry areas must be regulated by a cardinal law.<sup>8</sup> This provision is in line with the Constitutions of other EU Member

---

<sup>2</sup> Csilla Csák - Constitutional issues of land transactions regulation - *Journal of Agricultural and Environmental Law* 24/2018. p. 8.

<sup>3</sup> Szilágyi János Ede - Az európai jog és a magyar mezőgazdasági földek forgalmának szabályozása - *Agrár- és Környezetjog* 2017. 23. szám p. 165.

<sup>4</sup> TFEU Article 345.

<sup>5</sup> C-463/00. (1, 8, 15, 41, 67) C-367/98. (7)

<sup>6</sup> Kurucz Mihály - Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről, in: Szalma József (szerk.) *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014, Újvidék, VMTT, 2015. pp.147-154.*

<sup>7</sup> Orosz Flóra – A termőföld mint nemzeti kincs alkotmányos védelme hazai és nemzetközi vonatkozásban - *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXVI/1. 2018. p. 178.*

<sup>8</sup> The Fundamental Law of Hungary 25 April 2011. Article P) Point 2

States<sup>9</sup>, which also place great emphasis on regulating the possibility of obtaining rights within a strict framework.<sup>10</sup> At the same time, from the point of view of the European Union, it can also be stated that the Hungarian Land Transactions Act essentially complies with the requirements laid down by EU law, thereby creating a regulatory system that is fundamentally capable of protecting agricultural and forestry areas, as deduced from the Fundamental Law.<sup>11</sup> Among other things, the current Land Transactions Act plays this role<sup>12</sup>, as well as laying the legal foundations for the auctioning of land used for agricultural and forest management. However, in detailed procedural matters relating to land auctions, a joint interpretation with the provisions of the implementing regulation<sup>13</sup> relating to this Law is necessary.

### **Role of agricultural law and land transactions regulation**

The legal relationships relating to agriculture are governed by agricultural law<sup>14</sup>, in closer respect the part of public law plays a restrictive role, the legal part of private law in rem as static and the part of its contract as an element of direct dynamics constitutes the unity of complex agricultural legislation.<sup>15</sup> This complexity stems from the specific complexity of the agricultural sector, which is also evident to society.<sup>16</sup> It is clear from this that agricultural law is not a narrowly limited area of law, and I agree with CEDR's (Comité Européen de Droit Rural - European

---

<sup>9</sup> Hornyák Zsófia - A mezőgazdasági föld mint természeti erőforrás - PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2017/4. pp. 188–204.

<sup>10</sup> Csák Csilla – Kocsis Bianka Enikő – Raisz Anikó - Agrárpolitikai – agrárjogi vektorok és indikátorok a mezőgazdasági birtokstruktúra szemszögéből - Agrár- és Környezetjog 2015. 19. szám p. 55.

<sup>11</sup> Bobvos Pál, Farkas Csamangó Erika, Hegyes Péter, Jani Péter: A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme, In: Balogh, Elemér (szerk.) Számadás az Alaptörvényről, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó (2016) p. 40.

<sup>12</sup> Csák Csilla – Hornyák Zsófia – Az új földforgalmi törvényről - Őstermelő 4. sz. 2013. pp. 7-10.

<sup>13</sup> Government decree No. 191/2014. (VII. 31.) on the rules for the sale of agricultural and forestry land by auction in the framework of enforcement, liquidation or municipal debt settlement proceedings

<sup>14</sup> Novotni Zoltán - A magyar agrárjog fejlődésének vázlata - Magyar Közigazgatás 41. évf. 3. sz. 1991. p. 275.

<sup>15</sup> Kurucz Mihály - Az agrárjog tárgya fogalma, alapelvei és rendszere - Agrár- és Környezetjog - 2007. 2. szám p. 85.

<sup>16</sup> Szilágyi János Ede - Gondolatok az agrárjog jogágiságáról - Magyar jog. LI. évfolyam 9. szám 2004. p. 542.



Council For Rural Law) view<sup>17</sup> that it is worth applying a broader interpretation of agricultural law. The land law part of agricultural law includes the rules on land ownership, land use and land registration.<sup>18</sup> At the legal level, this is currently regulated by act CXXII of 2013 on the turnover of agricultural and forestry land (hereinafter referred to as the The Land Transactions Act). Furthermore, the rules governing auctioning in connection with land auctions are summarised in Civil Law, including procedural rules in the LIII Act of 1994 on judicial enforcement. The detailed procedural rules are manifested in government decree No. 191/2014.<sup>19</sup>

### **Right of pre-emption in the course of land transactions**

The roots of the right of pre-emption date back to Roman law, where *pactum protimiseos* was typically a side contract in the sale.<sup>20</sup> The right of pre-emption is not a right in rem, but is clearly a legal institution which is part of a specific part of the private law of the contract and has specific legalities.<sup>21</sup> The right of pre-emption of land transactions, in the interpretation of domestic law, occupies the contract law part of agricultural law. On the other hand, for example, the AGBG (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch - Austrian Civil Code) and BGB (Bürgerliches Gesetzbuch - German Civil Code) also have the concept of pre-emption in rem and in contracts.<sup>22</sup> Special pre-emption rights apply to agricultural and forestry areas.<sup>23</sup> In the significant land transactions regime, the right of pre-emption constitutes a very pronounced and very complex system.<sup>24</sup> In the

---

<sup>17</sup> Erkki J. Hollo- president of CEDR - Mission and function of CEDR in the EU - Journal of Agricultural and Environmental Law - 3/2007 pp. 14-15.

<sup>18</sup> Prugberger Tamás - Adalékok az agrárjog jogrendszerbeli elhelyezéséhez - Jogtudományi közlöny 45. évfolyam 5. szám 1990. p. 178.

<sup>19</sup> Government decree No. 191/2014. (VII. 31.) on the rules for the sale of agricultural and forestry land by auction in the framework of enforcement, liquidation or municipal debt settlement proceedings

<sup>20</sup> Földi András - Hamza Gábor - A római jog története és intéciói - Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1998. p. 510.

<sup>21</sup> Szilágyi János Ede - A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre - Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXIV. 2006. pp. 516-517.

<sup>22</sup> Pusztahelyi Réka- Az elővásárlási jog egyes kérdései a bírói gyakorlatban - Miskolci Jogi Szemle, 2009. (IV. évf.) 2. szám pp. 97-98.

<sup>23</sup> Leszkoven László - A termőföldet érintő elővásárlási jog egyes kérdései - Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica, 2004/1. p. 393.

<sup>24</sup> Raisz Anikó - A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről - Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXV. 2017. p. 440.

case of arable land, the legislative provisions governing the right of pre-emption are multi-level and not fully coherent.<sup>25</sup> The priority of those entitled to pre-emption is confirmed by the fact that the agricultural administration checks the existing pre-emption rights and their order and the conditions under which they are exercised at the first stage of the procedure.<sup>26</sup> Inversely, in some respects, buyers who are not entitled to pre-emption are restricted in the course of the sale of land,<sup>27</sup> since the sale can only take place between the parties if none of the persons with the right of pre-emption granted by law wishes to exercise that right in the authorisation procedure.<sup>28</sup> In the case of land purchases under the The Land Transactions Act, if the agricultural administration could take an approval decision in favour of both the contract buyer and the right-holder of the pre-emption in the same rank, the agricultural administration shall approve the contract with the purchaser under the sales contract.<sup>29</sup>

### **The issue of the abolition of joint ownership**

The existence of joint ownership is typical for land and for rights of different property value relating to agricultural land.<sup>30</sup> In the case of the sale and purchase of these jointly owned land, a separate examination of the legal situation of the partners in relation to the institution of the right of pre-emption shall be required.<sup>31</sup> The issue of joint ownership not only raises problems in domestic agriculture. In the United Kingdom the farmers also confronts these challenges faced.<sup>32</sup> Over the last ten years, has been a

---

<sup>25</sup> Bobvos Pál - A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása - Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica. Tomus LXVI. Fasc. 3. 2004. p. 4.

<sup>26</sup> István Olajos – Ágnes Juhász - The relation between the land use register and the real estate registration proceeding, with regard to the justification of the lawful land use - Journal of Agricultural and Environmental Law 24/2018. p. 164.

<sup>27</sup> Constitutional Court Decision No. 18/1992. (III. 30.)

<sup>28</sup> Zsófia Hornyák – Nóra Jakab – Zoltán Nagy- István Olajos - Influencing factors of the competitiveness of national agricultural law - Journal of Agricultural and Environmental Law 22/2017. p. 40.

<sup>29</sup> See § 28/A of the Act CXXII of 2013 on Land Transactions

<sup>30</sup> Hegyes Péter - Közös tulajdonhoz kapcsolódó jogintézmények a földjogi szabályozás köréből - Publicationes doctorandorum juridicorum, Tomus 9. Fasciculus 1-14. 2009. p. 155.

<sup>31</sup> Hegyes Péter - A földforgalmi törvény a gyakorlatban – avagy az utolsó öt oldal In: Gellén Klára (szerk.) - Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára. Szeged: Iurisperitus Bt. 2017. p. 119.

<sup>32</sup> Donald RENNIE, O.B.E., M.A., LL.B, W.S - Some aspects of Agricultural Law in Scotland - Chapter: Common ownership (An edited version of a lecture given in the University of Miskolc on Thursday, 17 April 2008) - Journal of Agricultural and Environmental Law 6/2008. pp. 44-45.

priority of Hungarian land policy the aim of eliminating undivided joint ownership as a in hungarian land and forestry areas. In Hungary, according to data at the end of 2019, 1 million 60 000 parcels of land are jointly owned on some 2 million 400 000 hectares.<sup>33</sup> Undivided common land ownership is arguably one of the obstacles to the development of hungarian agriculture. The use of jointly owned land is difficult, in some cases almost impossible, due to their common ownership nature.<sup>34</sup> Starting in 2015, with the support of the Ministry of Agriculture, surveys of undivided jointly owned land began in all counties of the country.<sup>35</sup> Furthermore, the provisions of the Law on the Elimination of Joint Property, which was published on 8 July of the previous year, are in place to assist in the removal of this obstacle by means of legislation. Among the provisions, it should be noted that, instead of sharing in kind, the law also allows for the possibility of being annexation by ingestion.<sup>36</sup> In many cases, the legislator's position is aimed at eliminating joint ownership, the practical embodiment of which appears to be confirmed in the legislative amendments.<sup>37</sup>

### **Rules on judicial enforcement**

According to the provisions of the Law on Enforcement Procedures, property owned by the debtor may be enforced irrespective of the nature of the property, its cultivation and the right or prohibition imposed on the property, as well as the facts relating to the property recorded in the land register.<sup>38</sup> The exceptions are the properties fixed by Act XLIX of 1991 on Bankruptcy and Winding-up proceedings (hereinafter referred to as the Bankruptcy Act) which cannot be taken into account as the debtor's assets in the winding-up proceedings and are thus exempt from enforcement.<sup>39</sup> The real estate auctioning can be only a last resort in the enforcement

---

<sup>33</sup> Andréka Tamás – Az osztatlan közös tulajdoni viszonyok megszüntetésének új koncepciója - Agro Napló XXIV. éfv. 2020.IV.05. p. 32.

<sup>34</sup> Holló Klaudia - Az elővásárlási jogról mint a földforgalom korlátozásának közvetett eszközéről – Themis az ELTE Állam - és Jogtudományi Doktori Iskola elektronikus folyóirata 2014. június p. 56.

<sup>35</sup> Orlovics Zsolt, Kovács László, Csegődi Tibor László, Battay Márton Balázs, Cseszlai István, Györffy Balázs – Földforgalmi szabályozás, gazdálkodói kézikönyv - Nemzeti Agrárgazdasági Kamara 2015. p. 43.

<sup>36</sup> Comp. § 16 Point 1-6 of the Act LXXI of 2020. on The liquidation of undivided common property on land and on the arrangement of the data of the owners of real estate classified as land

<sup>37</sup> Balogh Brigitta, Gósz Zoltán – Földügyi szabályok változása, tájékoztató kiadvány 3. – Nemzeti Agrárgazdasági Kamara 2020. p. 20.

<sup>38</sup> See § 136 Point 1 of the Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement

<sup>39</sup> See § 4 Point 3 of the Act XLIX of 1991 on Bankruptcy and Winding-up proceedings

procedure, this principle is confirmed by the legislation in force and can therefore only take place if other procedural acts have not been effective. In practice, this means that, in proceedings against the debtor using the principle of gradation,<sup>40</sup> real estate enforcement can only be the last element.<sup>41</sup> In the auctioning of agricultural and forestry-exploited land belonging to an exceptional group of real estate auctions, this principle is more justified. Due to the specific role of farmland, the unusual enforcement procedure is reflected in practice, since certain sub-processes of these auctions have been transferred from the individual bailiff to the competence of the regional government office. Thus, the setting, publication and conduct of the auction notice have become sub-processes falling within the remit of the county government office responsible for the location of the land as the agricultural administration.<sup>42</sup>

### **Conditions for participation in the auction**

The auctioneer, who deposited 10% of the value of the land as an advance<sup>43</sup> and paid a bid fee of 1% of the value of the land but this is not less than 2,000ft and up to 10,000ft. This amount constitutes the revenue of the regionally competent county government office. Before the start of the auction, he shall provide a copy of the advance transfer of the bid to the representative who carried out the auction, also known as the auctioneer. It shall certify its compliance with the criteria according to the Land Transactions Act<sup>44</sup> by the declarations and official certificate in accordance with the specifications. Under the Land Transactions Act meets the conditions for a distance of up to 20 kilometres, which is also certified by an official certificate.<sup>45</sup> In the event that the auctioneer is entitled to pre-emption, this shall not stop him from making a takeover bid.<sup>46</sup>

---

<sup>40</sup> Mikó Gergely - Ingatlan-végrehajtás a bírósági gyakorlatban - Gazdaság és Jog 20. évfolyam 7-8. szám 2012. p. 28.

<sup>41</sup> Petkó Mihály - A végrehajtás fokozatosságából eredő következtetések az ingatlan árverés intézményével kapcsolatban - Gazdaság és Jog 25. évfolyam 6. szám 2017. p. 16.

<sup>42</sup> See § 1 Point 1 of the Government decree No. 191/2014. (VII. 31.) on the rules for the sale of agricultural and forestry land by auction in the framework of enforcement, liquidation or municipal debt settlement proceedings

<sup>43</sup> Orlovics Zsolt, Kovács László, Csegődi Tibor László, Battay Márton Balázs, Cseszlai István, Györfly Balázs – Földforgalmi szabályozás, gazdálkodói kézikönyv - Nemzeti Agrárgazdasági Kamara 2015. p. 41.

<sup>44</sup> Comp. § 35 Point 3 and § 13-15 of the Act CXXII of 2013 on Land Transactions

<sup>45</sup> See § 18 Point 1/e of the Act CXXII of 2013 on Land Transactions

<sup>46</sup> See § 5 Point 5 of the Government decree No. 191/2014. (VII. 31.) on the rules for the sale of agricultural and forestry land by auction in the framework of enforcement, liquidation or municipal debt settlement proceedings

### **The question of acquisition methods in the case of auctioning of agricultural land**

In the course of my research, I have come to the conclusion that the case law of the Curia<sup>47</sup> and the judgments of the Metropolitan Court suggest<sup>48</sup> in several places that obtaining at auction constitutes a form of original acquisition, and according the Civil Code also states <sup>49</sup>that the rights of the third party to the property by an official decision or by the acquisition of the property by official auction cease to exist.

Over and above, the Court Enforcement Act provides for the acquisition of real estate in the course of the auction procedure in such a way that the new owner cannot be charged with rights other than the service of land, the right of use in the public interest, the right of usufruct registered in the land register, the right of usufruct, even if it is not registered in the land register. Furthermore, the Court Enforcement Act decides, as far as agricultural and forestry-exploited land is concerned, that, where there is a contracted right to use land on the land subject to enforcement for the benefit of a third party, the ownership of the new owner acquiring the land subject to enforcement shall be restricted, in addition to the abovementioned rights, by certain time limits, by the land use rights previously generated by the contract.<sup>50</sup> In this way, the new owner replaces the old one with the subjects of the contract, but this condition normally only lasts for six months after the new owner has been acquired.<sup>51</sup> The contract shall not be terminated for a period of six months if the new owner declares during that time that he has undertaken to do so under the original conditions, or if the land user has benefited from agri-rural development aid from a European Union or national land-related source, subject to a statutory obligation to use land for a specified period, since in this case the right to use the land ceases to exist under the rules governing the termination of the contract establishing it.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> Judgment of the Curia as a court of review - Members of the council: dr. Klára Szabó - Chairman of the council, dr. Judge Szilvia Magosi - Judge, dr. Anna Madarász - Judge - Budapest, 13 January 2020 - case number: Pfv.V.21.884 / 2018/6.

<sup>48</sup> Judgment of the Metropolitan Court as a court of second instance - Members of the council: Ms. Takács dr. Judit Kükáló - Chairman of the council, dr. Katalin Mandula - Judge, dr. Attila Gáspár - Judge - Budapest, 2 July 2010 - case number: Pf.639945 / 2009/2

<sup>49</sup> See § 5:41 Point 4 of the Act V of 2013 on Civil Code

<sup>50</sup> Comp. § 137 Point 3 of the Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement

<sup>51</sup> See § 137/A Point 1 of the Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement

<sup>52</sup> Comp. § 137/A Point 2 and 3 of the Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement

### III. Conclusion

As a result, I note that if a joint property does not have to be closed down by auction, but it would be possible to terminate the joint ownership during the auction, but the co-owner does not meet the 20 km criterion, he cannot participate in the auction, even though the possibility of a property accompaniment as a land policy objective and the will of the legislator are, in my view, infringed.

I also consider it appropriate that, in the course of an auction, the winner of the bid should have a prerogative over the rightholders of pre-emption in the same rank, as in the case of posting in the course of a sale. This is clearly not laid down by law and judicial practice does not set precedents in this area, so I am obliged to draw conclusions using logic and analogy as means of legal reasoning.

In my paper, I note that the lands are also in a special place among the properties in terms of the way they are auctioned. In the case of agricultural and forestry land, the acquisition of auctions should in no way be regarded as a derivative acquisition, but only as a specific contract method subject to guarantee conditions, which is a specific version of the original acquisition.

As a conclusion, it can be summed up that the subject I am examining is a special, multidisciplinary, multi-complex regulatory system, the examination of which is sufficiently challenging for me to process the subject. Looking at the progress of the legislation, it can be concluded that in the last six years, including the state of the gazette, there were twelve different states of the government decree have been in force. The continuous change in the legislation under consideration demonstrates that the subject I have processed is not the subject of a mature regulation, but rather constitutes a system of rules that are constantly evolving to this day and adapted to the challenges of jurisprudence.

#### Bibliography

- ANDRÉKA Tamás – Az osztatlan közös tulajdoni viszonyok megszüntetésének új koncepciója - Agro Napló XXIV. évf. 2020.IV.05.
- BALOGH Brigitta, GÓSZ Zoltán – Földügyi szabályok változása, tájékoztató kiadvány 3. – Nemzeti Agrárgazdasági Kamara 2020.
- BOBVOS Pál - A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása - Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica. Tomus LXVI. Fasc. 3. 2004.
- BOBVOS Pál, FARKAS CSAMANGÓ Erika, HEGYES Péter, JANI Péter: A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme, In: Balogh, Elemér (szerk.) Számadás az Alaptörvényről, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2016.

- Csilla CSÁK - Constitutional issues of land transactions regulation - Journal of Agricultural and Environmental Law 24/2018.
- CSÁK Csilla – HORNYÁK Zsófia – Az új földforgalmi törvényről - Östermelő 4. sz. 2013.
- CSÁK Csilla – KOC SIS Bianka Enikő – RAISZ Anikó - Agrárpolitikai – agrárjogi vektorok és indikátorok a mezőgazdasági birtokstruktúra szemszögéből - Agrár- és Környezetjog 2015. 19. szám
- Donald RENNIE, O.B.E., M.A., LL.B, W.S - Some aspects of Agricultural Law in Scotland - Chapter: Common ownership (An edited version of a lecture given in the University of Miskolc on Thursday, 17 April 2008) - Journal of Agricultural and Environmental Law 6/2008.
- Erkki J. HOLLO- president of CEDR - Mission and function of CEDR in the EU - Journal of Agricultural and Environmental Law - 3/2007.
- FÖLDI András – HAMZA Gábor - A római jog története és intézményei - Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest 1998.
- HEGYES Péter - A földforgalmi törvény a gyakorlatban – avagy az utolsó öt oldal In: Gellén Klára (szerk.) - Honori et virtuti: Ünnepi tanulmányok Bobvos Pál 65. születésnapjára. Szeged: Iurisperitus Bt. 2017.
- HEGYES Péter - Közös tulajdonhoz kapcsolódó jogintézmények a földjogi szabályozás köréből - Publicationes doctorandorum juridicorum, Tomus 9. Fasciculus 1-14. 2009.
- HOLLÓ Klaudia - Az elővásárlási jogról mint a földforgalom korlátozásának közvetett eszközéről – Themis az ELTE Állam - és Jogtudományi Doktori Iskola elektronikus folyóirata 2014. június
- HORNYÁK Zsófia - A mezőgazdasági föld mint természeti erőforrás - PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2017/4.
- István OLAJOS – Ágnes JUHÁSZ - The relation between the land use register and the real estate registration proceeding, with regard to the justification of the lawful land use - Journal of Agricultural and Environmental Law 24/2018.
- KURUCZ Mihály - Az agrárjog tárgya fogalma, alapelvei és rendszere - Agrár- és Környezetjog - 2007. 2. szám
- KURUCZ Mihály - Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről, in: Szalma József (szerk.) A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014, Újvidék, VMTT, 2015.
- LESZKOVEN László - A termőföldet érintő elővásárlási jog egyes kérdései - Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica, 2004/1.
- MIKÓ Gergely - Ingatlan-végrehajtás a bírósági gyakorlatban - Gazdaság és Jog 20. évfolyam 7-8. szám 2012.
- Ministry of Rural Development - National Rural Strategy 2012 – 2020 „a magyar vidék alkotmánya”
- NOVOTNI Zoltán - A magyar agrárjog fejlődésének vázlata - Magyar Közigazgatás 41. évf. 3. sz. 1991.
- ORLOVICS Zsolt, KOVÁCS László, CSEGŐDI Tibor László, BATTAY Márton Balázs, CSESZLAI István, GYÖRFFY Balázs – Földforgalmi szabályozás, gazdálkodói kézikönyv - Nemzeti Agrárgazdasági Kamara 2015.

- OROSZ Flóra – A termőföld mint nemzeti kincs alkotmányos védelme hazai és nemzetközi vonatkozásban -*Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXVI/1. 2018.
- PETKÓ Mihály - A végrehajtás fokozatosságából eredő következtetések az ingatlan árverés intézményével kapcsolatban - *Gazdaság és Jog* 25. évfolyam 6. szám 2017.
- PRUGBERGER Tamás - Adalékok az agrárjog jogrendszerbeli elhelyezéséhez - *Jogtudományi közlöny* 45. évfolyam 5. szám 1990.
- PUSZTAHELYI Réka- Az elővásárlási jog egyes kérdései a bírói gyakorlatban - *Miskolci Jogi Szemle*, 2009. (IV. évf.) 2. szám
- RAISZ Anikó – A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről - *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXV. 2017.
- SZILÁGYI János Ede – A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre - *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXIV. 2006.
- SZILÁGYI János Ede - Az európai jog és a magyar mezőgazdasági földek forgalmának szabályozása - *Agrár- és Környezetjog* 2017. 23. szám
- SZILÁGYI János Ede - Gondolatok az agrárjog jogágiságáról - *Magyar jog*. LI. évfolyam 9. szám 2004.
- Zsófia HORNYÁK – Nóra JAKAB – Zoltán NAGY- István OLAJOS - Influencing factors of the competitiveness of national agricultural law - *Journal of Agricultural and Environmental Law* 22/2017.
- Act V of 2013 on Civil Code
- Act XLIX of 1991 on Bankruptcy and Winding-up proceedings
- Act LIII of 1994 on Judicial Enforcement
- Act LXXI of 2020. on The liquidation of undivided common property on land and on the arrangement of the data of the owners of real estate classified as land
- Act CXXII of 2013 on Land Transactions
- Court of Justice of the European Union decision C-463/00.
- Court of Justice of the European Union decision C-367/98.
- Constitutional Court Decision No. 18/1992. (III. 30.)
- Government decree No. 191/2014. (VII. 31.) on the rules for the sale of agricultural and forestry land by auction in the framework of enforcement, liquidation or municipal debt settlement proceedings
- Judgment of the Curia as a court of review - Members of the council: dr. Klára Szabó - Chairman of the council, dr. Judge Szilvia Magosi - Judge, dr. Anna Madarász - Judge - Budapest, 13 January 2020 - case number: Pfv.V.21.884 / 2018/6.
- Judgment of the Metropolitan Court as a court of second instance - Members of the council: Ms. Takács dr. Judit Kükáló - Chairman of the council, dr. Katalin Mandula - Judge, dr. Attila Gáspár - Judge - Budapest, 2 July 2010 - case number: Pf.639945 / 2009/2
- The Fundamental Law of Hungary 25 April 2011.
- Treaty on the Functioning of the European Union Article 345.



# UZUCAPIUNEA-DOCTRINĂ ȘI PRACTICĂ JUDICIARĂ

**Ioana-Alexandra RADU\***

## **Abstract**

*Studiul de față dorește să contureze termenul de uzucapiune, aducând exemple concrete și făcându-se în permanență referire și la aspecte întâlnite în practica judiciară.*

*Este o combinație între doctrină și practica judiciară, ce are drept rol o înțelegere mult mai ușoară a domeniului uzucapiunii din sistemul de drept civil românesc.*

*De la prima sa apariție în sistemul de drept roman, și până la prevederile din Noul Cod Civil, lucrarea de față a analizat cronologic evoluția uzucapiunii și a oferit spețe și exemple pentru o mai bună înțelegere a acesteia.*

**Cuvinte cheie:** *uzucapiune, posesie, proprietate, bun imobil, drept de proprietate*

## **I. Introducere**

În materia dreptului civil, terminologia de uzucapiune (*lat.usucapio* –tradus- a lua în stăpânire) stârnește intense dezbateri în rândul specialiștilor din domeniu, deoarece pe cât de vechie este această modalitate de dobândire a proprietății, pe atâta de amplă este și procedura de stabilire a acesteia.

Definită ca unul dintre cele mai importante efecte ale posesie, uzucapiunea, este așadar, modalitatea prin care un bun este dobândit prin posedarea cu bună-credință și neîncetată a acestuia.

Prof.univ. dr.docent Ion P. Filipescu susține că „... uzucapiunea reprezintă prescripția prin care se dobândește dreptul real, acest drept dobândindu-se prin efectul posedării lucrului un timp determinat, astfel încât starea de fapt se transmite în stare de drept...”.<sup>1</sup>

---

\* Ioana-Alexandra Radu, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din Bucuresti; (e-mail: radu.ioana.alexandra15@gmail.com ). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. dr. Sebastian Botic. (e-mail sebastianbotic@yahoo.co.uk).

<sup>1</sup> Ion P. Filipescu, Drept civil – Dreptul de proprietate si alte drepturi reale, Bucuresti, 1993.

Ținând cont de cele mai sus menționate, se poate afirma că uzucapiunea ca efect al posesiei, atrage de la sine dreptul de proprietate asupra unui bun, astfel, aceasta dă naștere unui drept absolut, opozabil și nelimitat. Așadar, uzucapiunea are un rol esențial, deoarece, în exercitarea acesteia, reprezintă unica dovadă a dreptului de proprietate.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Analizând cronologic evoluția uzucapiunii, în materia dreptului civil, pornind de la apariția să, încă din timpul romanilor, la reglementările din sistemul Codului Civil de la 1864 și până la Noul Cod Civil, aceasta a suferit numeroase schimbări o dată cu trecerea timpului, din punct de vedere procedural, dar fără ca aceasta să își piardă din esență.

Uzucapiunea a fost pentru prima oară menționată în Legea celor XII table (449 î.Hr.), cunoscută la acea vreme cu denumire *de sus auctoritas*<sup>2</sup>, specificată de către decemviri, solicitându-se prin aceasta, stăpânirea asupra bunurilor mobile pe o perioadă de 2 ani și stăpânirea asupra bunurilor imobile pe o perioadă de un an.

Uzucapiunea a fost definită de Gnaeus Domitius Annius Ulpianus ca fiind: „dobândirea proprietății printr-o posesiune prelungită de un an sau doi: un an pentru lucrurile mobile, doi ani pentru cele imobile”<sup>3</sup>, și de Herennius Modestinus ca fiind „dobândirea proprietății printr-o posesie continuă exercitată pe durata prevăzută de lege”<sup>4</sup>

Ilustrul Marcus Tullius Cicero, considerat a fi o personalitate valoroasă pentru bazele dreptului roman, afirmă că *usucapio est finis sollicitudinis ac periculi litium* (uzucapiunea este sfârșitul neliniștii și al fricii de procese).<sup>5</sup>

Uzucapiunea reprezintă un mod de dobândire a proprietății *quiritare*<sup>6</sup>, respectiv, asupra bunurilor *mancipi*<sup>7</sup>, mai precis, proprietatea *quiritară* era validă doar în contextul în care proprietarul, proprietatea și modul de transmitere al proprietății aparțineau sistemului roman, pe când, bunurile *mancipi* fac referire la producția agricolă romană, mai exact sclavii,

---

<sup>2</sup> Vladimir Hanga, *Drept privat roman. Tratat*, Editura Didactică și Pedagogică. București 1977.

<sup>3</sup> Vladimir Hanga, *Drept privat roman. Tratat*, Editura Didactică și Pedagogică. București 1977.

<sup>4</sup> Ana Boar, *Uzucapiunea, prescripția, posesia și publicitatea drepturilor*, Editura Lumina Lex, București, 1999.

<sup>5</sup> Emil Molcuț, *Drept privat roman, Terminologie juridică romană*, Editura Universul Juridic.

<sup>6</sup> Vladimir Hanga, *Drept privat roman*, Editura Argonaut, Cluj Napoca 1996.

<sup>7</sup> Vladimir Hanga, *Drept privat roman*, Editura Argonaut, Cluj Napoca 1996.

animalele, fondurile agrare, și dreptul de a trece cu piciorul, cu carul sau cu turmele pe un teren străin, ori de a lua apa dintr-un fond străin.

Uzucapiunea nu putea fi invocată de către peregrini. Situația juridică a peregrinilor era reglementată de diferite tratate internaționale, aceștia nu aveau calitatea nici de cetățean și nici calitatea de latin, de asemenea, nici cetățenii romani ce aveau fond provinciale nu aveau dreptul de a invoca uzucapiunea.

Ținând cont de imposibilitatea celor două categorii de persoane, de a solicita uzucapiunea, împărații Lucius Septimius Severus și Marcus Aurelius Antoninus, cunoscut sub numele Caracalla, au emis în anul 199 d.Hr, un rescript prin care au edificat *longi temporis praescriptio* (prescripția de lungă durată) ce prevedea existența unor acte de stăpânire pe o durată de la 10 la 20 de ani, în funcție de domiciliul celor două părți ale procesului de uzucapiune (dacă locuiau, sau nu, în aceeași cetate ori provincie). Mai târziu, prin Codul Împăratului Iustinian, s-a stabilit faptul că bunurile mobile pot fi dobândite prin uzucapiune în termenul de 3 ani, iar bunurilor imobile pot fi dobândite prin uzucapiune în termenul de la 10 la 20 de ani, ținându-se cont de domiciliul celor două părți.

La origine, uzucapiunea nu a avut caracter juridic, aceasta avea funcție economică, mai exact bunurile care erau părăsite și neexploatate, erau luate în stăpânire de persoane ce urmau a le exploata.

Ulterior, uzucapiunea și-a dobândit caracterul juridic, făcându-se afirmată proba dreptului de proprietate, deoarece acele bunuri asupra cărora se exercita posesia de către o terță persoană reprezentau în mare parte bunurile soldaților plecați la război sau casele abandonate de către persoanele care fugeau din fața primejdiei, despre care Marcus Tullius Cicero declara că este *probatio diabolica*<sup>8</sup> deoarece, pentru ca reclamantul să aibă câștig de cauză trebuia să facă proba dreptului de proprietate, ce aparținea tuturor autorilor săi, în cadrul procesului, fapt ce era aproape irealizabil.

Concomitent cu sancționarea uzucapiunii, reclamantului îi revenea obligația de a dovedi în fața judecătorului că îndeplinește toate condițiile necesare, și anume: posesiunea (bunul trebuia să fie exploatat conform destinației sale), buna-credință (acordul persoanei ce avea puterea de a înstrăina bunul), justa cauza (trebuie probată și reprezintă faptul sau actul juridic prin care luarea în posesia a bunului este justificată), termenul și obiectul susceptibil pentru uzucapiune (să fie un bun patrimonial, nedobândit prin violență fizică ori verbală, și să nu fie deținut în mod

---

<sup>8</sup> Emil Molcuț, *Drept privat roman, Terminologie juridică romană*, Editura Universul Juridic.

clandestin sau cu titlu precar); urmând să câștige procesul și să obțină calitatea de proprietar.<sup>9</sup>

Având bazele dreptului roman în materia uzucapiunii, sincron cu trecerea timpului, uzucapiunea a căpătat în contextul Codului Civil de la 1864 două forme.

Potrivit art. 1890 din Vechiul Cod Civil „*Toate acțiunile atât reale cât și personale, pe care legea nu le-a declarat neprescriptibile și pentru care n-a defipt un termen de prescripție , se vor prescrie prin treizeci de ani, fără ca acel care invocă această prescripție să fie obligat a produce un titlu , și fără să i se poată opune reaua-crediță.*” , uzucapiunea poate fi de 30 de ani.

Acest tip de uzucapiune, cunoscută și sub denumirea de uzucapiune de lungă durată(*lat.longissimi temporis*) presupune faptul că cel ce o solicită, trebuie să aducă dovada asupra termenului prevăzut de lege și anume, 30 de ani.

Pe lângă dovezile privind timpul de posedare, solicitarul trebuie să probeze faptul că, posesia nu a fost afectată de nici un viciu, ținându-se cont de faptul că utilitatea acesteia se prezumă. Astfel, pentru obținerea dreptului de proprietate nu este necesară și proba bunei-credițe.

Prin urmare, potrivit practicii judiciare, uzucapiunea se consideră validă în momentul în care și ultima zi a termenului prevăzut de lege se încheie, ziua în care începe scurgerea uzucapiunii nu intră în calcul, de asemenea nici zilele de 29 februarie din anii bisextili nu sunt luate în calcul, zilele din cadrul sărbătorilor legale, intră în calculul termenului de uzucapiune.

Se poate considera că, în practică, nu se poate întâlni uzucapiunea de 30 de ani, cu scopul voit de la bun început, de a obține un bun imobil, întrucât acest termen reprezintă aproximativ jumătate din viața persoanei care dorește să dobândească prin uzucapiune acel bun. Cu toate acestea uzucapiunea de 30 de ani poate începe prin simpla nevoie a unei persoane care îngrijește de un bun imobil pe o durată mare de timp, exercitându-și posesia și folosința asupra bunului, iar la un moment dat, să își dea seama că îl poate dobândi prin această modalitate „*inocentă*” de dobândire a proprietății.

De exemplu, o persoană pe care o vom denumi A, vecin al cuplului pe care îl vom denumi BC, și-a luat un angajament de ordin moral că va avea grijă de gospodăria cuplului BC pe parcursul timpului în care aceștia vor fi plecați într-o expediție.A, neavând telefon pentru a lua legătura

---

<sup>9</sup> Emil Molcuț, Drept privat roman, Terminologie juridică romană, Editura Universul Juridic.

constant cu BC, respectă angajamentul moral pe care și l-a asumat, însă cuplul nu s-a mai întors din expediție. A, după o lungă perioadă de timp și de căutări ale rudelor, nu a găsit pe nimeni căruia să îi înamâneze folosința și posesia gospodăriei, așa că acesta a continuat să aibă grija de gospodărie timp de 32 de ani. Într-una din zile la ușa casei au apărut R și F care susțin că sunt copiii cuplului BC, dorind să revendice drepturile ce considerau ca li se cuvin, A fiind suspicios nu a dorit să le permită acestora să intre pe proprietatea cuplului BC. R și F au intentat acțiune în Instanță pentru recuperarea bunului aflat în posesia lui A, dar după ample verificări, Instanța a decis, fiind deja împlinit termenul de uzucapiune, să îi ofere câștig de cauză lui A care cu bună-credință a avut grijă de proprietatea cuplului BC de care nu s-a mai aflat nimic ulterior.

Al doilea tip de uzucapiune este cea de la 10 la 20 de ani. Aceasta este reglementată de art.1895 din Codul Civil de la 1864 ce prevede astfel: „*Cel ce câștigă cu bună-credință și printr-o justă cauză un nemișcător determinat va prescrie proprietatea aceuia prin zece ani, dacă adevăratul proprietar locuiește în circumscripția tribunalului județean unde se află nemișcătorul, și prin douăzeci de ani dacă locuiește afară din acea circumscripție (c. civ. 486, 487, 1896).*”. Prin urmare, prezentul articol precizează faptul că uzucapiunea se aplică doar bunurilor nemișcătoare, adică imobile, determinate în mod individual (*lt. ut singulari*) și nu în mod universal, cum ar fi în cazul unui patrimoniu succesoral, spre exemplu.

Spre deosebire de primul tip de uzucapiune mai sus menționat, uzucapiunea de la 10 la 20 de ani trebuie să îndeplinească mai multe condiții pentru a putea fi considerată validă, și ținând cont de uzucapiunea de pe vremea romanilor, se întâlnește timpul de la 10 la 20 de ani. Prima condiție esențială, este cea a existenței unui just titlu, ori a justei cauze. Potrivit art. 1897 din Codul Civil de la 1864 este definit că un „*titlu translativ de proprietate*” că de exemplu vânzarea, astfel titlul are proveniență de la o altă persoană decât proprietarul de drept, întrucât dacă acesta ar proveni de la adevăratul proprietar nu s-ar mai ridica problematica uzucapiunii.

Prof. Univ. Dr. Corneliu Birsan, susținea că „*o uzucapiune pe baza unui titlu ce emană de la adevăratul proprietar nu este de conceput*”,<sup>10</sup>. Așadar, justul titlu trebuie probat distinct de buna-credință, și, bineînțeles, trebuie să existe și în realitate.

---

<sup>10</sup>Corneliu Birsan, Drept civil – Drepturile reale principale în reglementarea noului Cod Civil Ediția a treia, revizuită și actualizată, Editura Hamangiu 2017.

În doctrină se disting două situații în care se ridică problematica validității justului titlului.

Conform art. 1897 alin. (2) din Codul Civil de la 1864 „*Un titlu nul nu poate servi de bază prescripției de 10 până la 20 de ani.*” În consecință, un just titlu ce este lovit de nulitatea absolută nu poate sta la bazele uzucapiunii.

Alin. (3) al aceluiași articol prevede că „*Un titlu anulabil nu poate fi opus posesorului care a invocat prescripția de 10 până la 20 ani, decât de cel ce ar fi avut dreptul de a cere anularea sa, sau de reprezentanții dreptului său, dacă posesorul n-a cunoscut cauza anulabilității.*” În concluzie, un just titlu ce poate fi anulabil, mai exact, un just titlu ce este lovit de nulitatea relativă, nu i se poate opune celui ce a solicitat prescripția de 10 la 20 de ani, decât de cel care are dreptul asupra anulării sale.

Deoarece justul titlu este un titlu translativ de proprietate în practica judiciară se consideră că nu pot fi un just titlu: convențiile de locațiune, depozit sau comodat precum și cele de împărțeață ce au un caracter declarativ de drepturi, hotărârile judecătorești ce sunt declarative și certificatul de moștenitor ce nu constituie un titlu de proprietate dar confirmă calitatea de moștenitor și în același timp întiderea drepturilor succesoriale.

În același timp se consideră că pot fi un just titlu hotărârile de adjudecare a unui bun, ori cele ce au ca rol constatarea convenției translative dintre părțile participante la proces și hotărârile judecătorești date în baza art.12 din Decretul nr. 144 din anul 1958.

O alta condiție importantă a uzucapiunii de la 10 la 20 de ani este aceea că, posesia trebuie să aibă la bază buna-credință. Aceasta este reglementată de art. 1899 alin. (2) din Codul Civil de la 1864 „*1. Buna-credință este credința posesorului că, cel de la care a dobândit imobilul avea toate însușirile cerute de lege spre a-i putea transmite proprietatea.*

*2. Este destul ca buna-credință să fi existat, în momentul cîștigării imobilului.,* Așadar, dacă în urma dobândirii, posesorul constantă că putea obține un imobil de la o persoană ce îi putea transfera dreptul de proprietate potrivit legislației, susține faptul că a comis o eroare, nu este relevant din punct de vedere juridic.

Uzucapiunea este de 10 ani doar dacă cel ce este proprietar cu adevărat își are domiciliul pe raza teritorială a tribunalului județean unde se afla și bunul imobil.

Uzucapiunea este de 20 de ani doar dacă cel este proprietarul adevărat al imobilului nu își are domiciliul pe raza teritorială a tribunalului județean unde se află și bunul imobil.

Spre exemplu persoana Y, nepot vitreg al lui Z, găsește titlul de proprietate al locuinței de la țară, unde acesta mergea adesea pentru a se relaxa, și îl vinde lui W în cuantumul sumei de 25.000 de lei, reprezentând contravaloarea corectă a terenului. W cumpărător de bună-credință renovează casa și construiește un solar pe terenul acestuia, îngrijindu-l timp de 13 ani. Într-una din zile, la poarta sa apare Z, susținând că aceasta este proprietatea sa, cerându-i lui W să o părăsească imediat. W cheamă în instanță pe Z, susținând că această proprietate i-a fost vândută de către Y cu suma mai sus menționată, și acesta invocă uzucapiunea de la 10 la 20 de ani, menționând că Z își are domiciliul pe raza teritorială a tribunalului județean unde se afla și bunul imobil. Instanța a decis să îi ofere câștig de cauză lui W după constatarea îndeplinirii condițiilor uzucapiunii de la 10 la 20 de ani.

În cazul uzucapiunii de 30 de ani se poate observa că timpul este cel care decide cu privire la obținerea dreptului de proprietate. Din această cauză expansiunea reprezentată de acest termen de 30 de ani înfățișează o garanție certă asupra folsinței, îngrijirii și a bune-credințe din partea dobânditorului dreptului de proprietate asupra imobilului. Pe când, în cazul uzucapiunii de la 10 la 20 de ani este nevoie de o ilegalitate morală din partea celui care vinde bunul către viitorul proprietar de bună-credință, acesta urmând să își exercite folosința asupra bunului în ambele situații. Modalitățile de dobândire ale proprietății prin uzucapiune în ambele cazuri au același numitor comun reprezentat de inacțiunea, sau în termeni generali, nepăsarea adevăratului proprietar cu privire la destinația bunului aflat în patrimoniul său.

În doctrina de specialitate în ambele cazuri de uzucapiune există posibilitatea joncțiunii posesiilor, care înseamnă mutarea dreptului de proprietate și a posesiei de către actualul beneficiar al uzucapiunii și un terț ori către membrii familiei. Cu alte cuvinte beneficiarul uzucapiunii, aflându-se încă în termenul de scurgere al acesteia, vinde justul titlu către un terț ori lasă moștenire justul titlu către succesorii acestuia, iar aceste două entități (cumpărătorul și succesorii) se pot folosi de această joncțiune pentru a corobora timpul scurs din termenul de uzucapiune al vânzătorului, respectiv *de cujus*, în vederea dobândirii dreptului de proprietate prin uzucapiune fără a începe să curgă de la început un alt termen de prescripție a dreptului de proprietate în defavoarea proprietarului de drept. Mai exact, unind cele două perioade de timp, scurtăm astfel termenul de uzucapiune și se grăbește procesul de dobândire a proprietății bunului.

Remarcabil în domeniul uzucapiunii mai este și întreruperea prescripției achizitive care reprezintă întreruperea efectivă a termenului de

prescripție a uzucapiunii în defavoarea adevăratului proprietar. Această prescripție achizitivă este de două feluri: naturală și civilă.

Înteruperea naturală vizează două posibilități, după cum afirma și Prof. Univ. Dr. Corneliu Bîrsan, „*posesorul este și rămâne lipsit, în decurs de mai mult de un an de folosința lucrului, fie de către adevăratul proprietar, fie de către o altă persoană; sau când lucrul este declarat imprescriptibil prin lege. În realitate în această ipoteză ne aflăm mai mult decât în fața unei întreruperi: era vorba despre o suprimare a prescriptibilității lucrului.*”<sup>11</sup>

Prin urmare, se înțelege faptul că, în prima ipoteză este vorba de o întrerupere faptică a posesie și folosinței bunului de către beneficiarul termenului de prescripție, adică, lipsirea sa de bunul posedat de către proprietar, altă persoană ori a părăsirii bunului pe un termen care depășește un an calendaristic. În cea de-a doua categorie a întreruperii este vorba de o întrerupere de drept, adică, bunul era imprescriptibil încă de la momentul începerii uzucapiunii propriu zise.

Înteruperea civilă a prescripției achizitive este și aceasta prevăzută de asemenea, de Prof. Univ. Dr. Corneliu Bîrsan „*prin recunoașterea dreptului a cărui acțiune se prescrie, făcută de către cel în folosul căruia curge prescripția; prin cererea de chemare în judecată ori de arbitrar, chiar dacă cererea a fost introdusă la o instanță judecătorească ori la un organ arbitrar necompetent, ori printr-un act începător de executare.*”<sup>12</sup>

Se deduce astfel, că în prima ipoteză se poate pune problema sincerității beneficiarului prescripției prin recunoașterea dreptului de proprietate fata de adevăratul proprietar astfel, întrerupându-se termenul prescripției achizitive din punct de vedere civil.

Făcând precizare la cea de-a doua ipoteză unde „se poate discuta despre cererea de chemare în judecată, ori despre un organ arbitrar, si se poate ridica problematica unei întreruperi civila a prescripției achizitive, deoarece se dorește evidențierea dreptului de proprietate al justului proprietar care se află încă în termenul de prescripție al uzucapiunii.

Cu privire la cea de-a treia ipoteză unde se poate dezbate problematica unei incapacități de plată a actualului proprietar asupra anumitor creditori ai săi și ca urmare a acestui aspect, punerea în mișcare a

---

<sup>11</sup>Corneliu Bîrsan, Drept civil – Drepturile reale principale în reglementarea noului Cod Civil Ediția a treia, revizuită și actualizată, Editura Hamangiu 2017.

<sup>12</sup> Corneliu Bîrsan, Drept civil – Drepturile reale principale în reglementarea noului Cod Civil Ediția a treia, revizuită și actualizată, Editura Hamangiu 2017.



unui act de executare silită a proprietății asupra bunului disputat care întrerupe astfel termenul prescripției achizitive.

Comparativ cu prevederile din Noul Cod Civil în ceea ce privește dobândirea dreptului de proprietate asupra imobilelor, uzucapiunea a suferit schimbări importante, în special cu privire la termenele și condițiile în care aceasta poate fi obținută.

Astfel, spre deosebire de prevederile din Vechiul Cod Civil, unde uzucapiunea se aplică doar lucrurilor nemișcătoare, în Noul Cod Civil distingem o nouă clasificare a bunurilor, și anume: bunuri mobile și bunuri imobile; așadar vom avea două tipuri de uzucapiunea reglementată de Noul Cod Civil: uzucapiune imobiliară și uzucapiune mobiliară. În privința uzucapiunii imobiliare, se distinge, pe baza legii fundamentale civile, uzucapiunea imobiliară extratabulară și uzucapiunea tabulară.

Pe baza noilor prevederi, ce reglementează uzucapiunea, în urma unui sondaj de opinie, din cele 27 de persoane participante la acest sondaj, 15 persoane au considerat că, din punct de vedere moral, uzucapiunea nu îți oferă dreptul de proprietate asupra imobilului. Ulterior 19 persoane din cele 27 de persoane participante la sondajul de opinie au afirmat că uzucapiunea nu este totuși un mod injust de dobândire a unui bun. Concluzionând, se poate afirma că uzucapiunea este privită în practică ca o ilegalitate morală ce îți oferă posibilitatea obținerii dreptului de proprietate conform legislației în vigoare.

În practică, prevederile din Noul Cod Civil au adus în domeniul uzucapiunii o exapasiune a posibilităților și modalităților prin care aceasta se poate dobândi, în comparație cu Codul Civil de la 1864 unde termenii și modalitățile de dobândire nu erau la fel de numeroase și permissive.

Uzucapiunea este reglementată de art.928 din Noul Codul Civil „*În condițiile prezentului capitol, posesorul poate dobândi proprietatea asupra bunului posedat sau, după caz, asupra fructelor produse de acesta.*”, coroborat cu art. 929 „*Nu pot fi uzucapate bunurile care, înainte sau după intrarea în posesie, au fost declarate prin lege inalienabile.*”

Prin terminologia de uzucapiune imobiliară extratabulară se înțelege faptul că dreptul de proprietate asupra unui bun se poate înscrie în cartea funciara după cum prevede și art. 930 alin. (1) din Noul Cod Civil „*Dreptul de proprietate asupra unui imobil și dezmembramintele sale pot fi înscrise în cartea funciara, în temeiul uzucapiunii, în folosul celui care l-a posedat timp de 10 ani dacă:*

- a. proprietarul înscris în cartea funciara a decedat, ori după caz, și-a încetat existența;
- b. a fost înscrisă în cartea funciara declarația de renunțare la proprietate;

c. imobilul nu era înscris în nicio carte funciară.”.

Conform art. 930 alin. (1) coroborat cu art 890 alin. (1) uzucapiunea imobiliară extratabulară produce în sine atât un efect achizitiv, cât și un efect extinctiv, efectul achizitiv fiind produs în persoana posesorului iar efectul extinctiv în persoana proprietarului care prin inacțiunea și nepăsarea să nu a intabuat imobilul în cartea funciară.

Se poate observa, de asemenea, că termenul de 10 ani nu a fost modificat în comparație cu uzucapiunea reglementată în Vechiul Cod Civil, putându-se afirma astfel, că uzucapiunea imobiliară extratabulară este versiunea actualizată a uzucapiunii de la 10 la 20 de ani, aceasta din urmă fiind baza uzucapiunii imobiliare extratabulare de astăzi.

Astfel, se pot obține prin uzucapiune extratabulara atât dreptul de proprietate cât și dezmembrămintele acestuia în temeliul art. 930 alin.(1) Noul Cod Civil, spre deosebire de art.28 din Decretul-lege nr.115/1938, ce prevede faptul că prin uzucapiune extratabulara se poate dobândi doar dreptul de proprietate.

Pentru a putea fi considerată validă, posesia în cadrul uzucapiunii extratabulare trebuie să existe pe o durată de 10 ani și să fie utilă. Posesia trebuie să fie utilă, mai exact aceasta nu trebuie să fie viciată și trebuie să aibă la bază un titlu ce poate asigura transmiterea proprietății (actul de donație sau vânzare cumpărare, spre exemplu).

În practica de specialitate, legiuitorul vă ține cont de mai multe aspecte cu privire la obținerea dreptului de proprietate prin uzucapiune imobiliară extratabulară, conform condițiilor specifice sistemului cărților funciare. De exemplu dacă se dorește obținerea unui imobil în temeliul uzucapiunii imobiliare extratabulare, iar imobilul este înscris în cartea funciară, uzucapiunea se poate considera validă doar dacă proprietarul ce a înscris imobilul a decedat sau persoana juridică și-a încheiat existența, dispariția persoanei nu este relevantă din punct de vedere juridic, în cazul de față.

De asemenea, Instanței nu îi este permis, potrivit art. 2512 alin. (2) din Noul Cod Civil, să aplice prescripția din oficiu, aceasta din urmă poate fi invocată doar de către cel care dorește obținerea bunului în temeliul uzucapiunii extratabulare.

Spre exemplu, Judecătoria Deva din județul Hunedoara, secția civilă, în ședință civilă nr.1732/2018 din cadrul ședinței publice din data de 30.07.2018 analizează în speță un dosar cu privire la uzucapiunea extratabulară. În cuprinsul acesteia în fapt este vorba despre o posesie utilă a unei suprafețe de 5019 mp, în fapt însă, în Cartea Funciară nr.588 Certej Hondol sunt înregistrați numai 2401 mp. Reclamanții pe care îi vom nota CF și CVN, în contradictoriu cu SF, PM și BA, doresc recunoașterea

dreptului de proprietate a întregului teren prin uzucapiune. Pentru a fi folosite ca și probe, reclamanții aduc acte doveditoare ale exercitării unei posesii utile asupra terenului și ale construcțiilor edificate pe acesta; și justul titlu achiziționat de la A și V, decedați, pe care îl dețin din anul 1998. Instanță constantă că la data când a început posesia asupra terenului așa cum rezultă din probele cu privire la uzucapiune erau aplicabile deciziile Decretului-lege 115/1938, iar condițiile au fost îndeplinite de către reclamanți, aceștia exercitând o posesie utilă și neviciată asupra bunului, iar vecinii recunosc dreptul de proprietate ca fiind al lor, astfel îndeplinindu-se și condiția publicității. Instanță hotărăște să admită cerera de chemare în judecată, formulată de CF și CVN în contradictoriu cu pârâții SF, PM și BA, iar aceasta dispune ratificarea Cărții Funciare nr. 588 Certej Hondol cu suprafața tabulară de 2401 mp în sensul de a se consemna suprafață reală de 5019 mp. Aceasta constată că reclamanții au dobândit prin uzucapiune, dreptul de proprietate asupra imobilului, teren înscris în Cartea Funciara cu nr. 588 Certej Hondol, în suprafață reală de 5019 mp și dispune înscrierea dreptului reclamanților astfel dobândit în Cartea Funciara, cu drept de apel în 30 de zile de la comunicare.

Al doilea timp de uzucapiune, și anume, uzucapiunea tabulară este prevăzută la art. 931 din Noul Cod Civil, *„(1) Drepturile celui care a fost înscris, fără cauză legitimă, în cartea funciara, că proprietar al unui imobil sau titular al unui drept real, nu mai pot fi contestate când cel înscris cu bună-credință a posedat imobilul timp de 5 ani după momentul înregistrării cererii de înscriere, dacă posesia sa a fost neviciată. (2) Este suficientă că buna-credință să existe în momentul înregistrării cererii de înscriere și în momentul intrării în posesie.”*

Astfel, se poate observa pentru prima oară în evoluția cronologică a uzucapiunii, termenul de 5 ani. Prin urmare, uzucapiunea tabulară se poate defini ca modalitatea de obținere a dreptului de proprietate asupra unui bun, atunci când cel care dorește dobândirea bunului înscris fără a avea o cauză legitimă bunul în cartea funciara fără a fi titular al dreptului și exercită o posesie neviciată și de bună-credință asupra bunului ce se dorește a fi uzucapat.

Prin sintagma *„fără a avea o cauză legitimă”* se înțelege, după cum afirmă și Conf. Univ. Dr. Marian Nicolae, *„că înscrierea dreptului în registrul de publicitate imobiliară s-a făcut pe baza unui titlu ce nu îndeplinește condițiile de valabilitate prevăzute de lege.”*<sup>13</sup> Cu alte

---

<sup>13</sup> Marian Nicolae, Uzucapiunea tabulară în Noul Cod Civil. Aspecte de drept material și de drept tranzitoriu (intertemporal), revista Dreptul, nr. 3/2013, p.13.

cuvinte, acesta din urmă poate fi lovit atât de nulitatea absolută cât și de nulitatea relativă.

În doctrina de specialitate, cât și în practica judiciară, specialiștii din domeniul dreptului sunt de părere că spre deosebire de uzucapiunea extratabulară, uzucapiunea tabulară reprezintă o „fraudă” înfăptuită de cel care și-a înscris dreptul de proprietate în cartea funciară, fără a avea la bază o cauză legitimă.

Ultimul tip de uzucapiunea ce urmează a fi abordat este uzucapiunea mobilă sau uzucapiunea bunurilor mobile. Aceasta este reprezentată de art. 937 din Noul Cod Civil alin. (1) „ *Persoana care, cu bună-credință, încheie cu un neproprietar un act translativ de proprietate cu titlu oneros având ca obiect un bun mobil devine proprietarul acelui bun din momentul luării sale în posesie efectivă.* ”

Prin urmare, pentru a obține posesia bunului în timp, aceasta din urmă trebuie să fie neviciată pe o durată de 10 ani, iar în cazul în care proprietarul, dobânditor al bunului respectiv, este de rea credință, deci a luat la cunoștință faptul că vânzătorul nu este proprietarul de drept al bunului, tot va putea obține dreptul de proprietate asupra mobilului, ulterior trecerii termenului de 10 ani, în alte condiții decât cele ale dobândirii bunului prin posesie de bună-credință. Aceste condiții sunt următoarele: posesia exercitată de posesor este necesară să fie utilă, mai precis neviciată și posesorul trebuie să stăpânească bunul în tot timpul prevăzut de lege, mai exact 10 ani.

Ca atare dacă această posesie vă fi exercitată prin violență nu vă fi aptă să ducă la dobândire prin uzucapiune a proprietății asupra mobilului stăpânit astfel, în timp ce discontinuitatea va conduce la stoparea uzucapiunii, aceasta fiind un viciu absolut al posesiei.

Pentru a avea o mai bună înțelegere a uzucapiunii, se va face o comparație între termenii mai sus menționați: în cadrul uzucapiunii de 30 de ani, cea de lungă durată, se ridică problematica unui termen îndelungat și în sine, aceasta se bazează pe buna-credință a viitorului proprietar pentru obținerea dreptului de dispoziție a bunului, deoarece folosința și posesia sunt deja întrupate în viața acestuia și în existența bunului, în definitiv.

Comparativ cu uzucapiunea de la 10 la 20 de ani în cadrul careia este necesară existența unui just titlu, uzucapiunea de 30 de ani nu necesită un just titlu care să stea la baza acesteia, în schimb atâta uzucapiunea extratabulară și tabulară presupune înscrierea imobilului în cartea funciară, având ca termenul de posesie de 10, respectiv 5 ani, după caz.

Uzucapiunea mobilă este unică, diferită față de toate tipurile mai sus menționate. Dacă în Vechiul Cod Civil se presupunea faptul că pot fi uzucapate doar „bunuri nemișcătoare”, Noul Cod Civil însă, pune în

lumină uzucapiuniunea bunurilor mobile, prezentată că o posesie utilă, având necesitatea de a deține un act de vânzare-cumpărare asupra bunului.

Spre deosebire de uzucapiunea extratabulară și tabulară, nu este necesar ca cel ce dorește a dobândi bunul mobil prin uzucapiune să realizeze actele de publicitate ale bunului respectiv întrucât, simpla posesia neviciată a acestuia din urma și nepăsarea adevăratului proprietar acționează în prescripție precum o sancțiune de drept absolută.

### III. Concluzii

Am ales să abordez tema Uzucapiunea - doctrină și practică judiciară, pentru că în primul rând mă consider o mare iubitoare a dreptului civil. Încă de la prima interacțiune cu terminologia de uzucapiune, am considerat că aceasta reprezintă cel mai natural mod de dobândire a proprietății unui bun mobil sau imobil și în egală măsură o consider a fi cea mai veche metodă de împrumut a persoanelor .

Uzucapiunea reprezintă modalitatea, ce a fost structurată de către pensula timpului și asupra căreia mai marii gânditori ai vremii au adus modificări , prin care adevăratul proprietarul a fost sancționat atât din punct de vedere moral cât și din punct de vedere legal cu privire la nepăsarea sa vis-a-vis de bunul mobil sau imobil pe care îl deținea.

#### Referințe bibliografice:

- Corneliu Bîrsan, Drept Civil. Drepturi Reale Principale, Ediția a- III-a, revizuită și actualizată, Editura Hamangiu 2017.
  - Constantin Stanescu și Corneliu Bîrsan, Drept Civil. Teoria Generală a drepturilor reale, Editura București 1980.
  - Ion P. Filipescu ,Drept civil – Dreptul de proprietate și alte drepturi reale, Editura București 1993.
  - Codul Civil și legea de punere în aplicare, Ediția 2018, editura Hamangiu.
  - Conf. Univ. Dr. Marian Nicolae, revista Dreptul, nr. 3/2013, p.13,Uzucapiunea tabulară în Noul Cod Civil.
  - Emil Molcuț, Drept privat roman, Terminologie juridică romană, Editura Universul Juridic.
  - Vladimir Hanga, Drept privat roman, Editura Argonaut, Cluj Napoca 1996.
  - Vladimir Hanga, Drept privat roman. Tratat, Editura Didactică și Pedagogică. București 1977.
  - Ana Boar, Uzucapiunea, prescripția, posesia și publicitatea drepturilor, Editura Lumina Lex, București, 1999.
  - Sinact.Practica judiciară.
- CELE 2 DE SUB NU SUNT INCLUSE

# MĂRCILE CONTRARE ORDINII PUBLICE ȘI BUNELOR MORAVURI

Ștefan Alberto LUPU\*  
Cristina Florentina STÎNGĂ\*

## Abstract

*Realizările actuale în domeniul mărcilor sunt rezultatul a îndelungi preocupări ale statelor, organismelor și organizațiilor internaționale privind protecția concretă, normativă a acestora, dictată de ritmul dezvoltării economice și a nevoii tot mai mari al unui sistem de protecție unitar care să răspundă nevoilor deopotrivă ale titularilor și consumatorilor. Evoluția cadrului normativ din acest domeniu ne demonstrează că s-au depus eforturi reale care s-au concretizat în acorduri, convenții, tratate, urmate de revizuirii ale acestora, care au condus la o uniformizare legislativă atât la nivel național, european, cât și internațional. Astfel, domeniul mărcilor nu poate rămâne în afara realității, cadrul juridic al „protecției” conferite prin înregistrare evoluând continuu, suferind schimbări și transformări tocmai în scopul de a se asigura o bună securitate juridică titularilor.*

*Scopul acestei lucrări este acela de a oferi o analiză practică unuia dintre motivele absolute de refuz la înregistrare, mai exact cel prevăzut în art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice, respectiv art. 7 alin. (1) lit. f) din Regulamentul Uniunii Europene 2017/1001 privind marca Uniunii Europene care constă în excluderea la înregistrare a mărcilor contrare ordinii publice și bunelor moravuri. De asemenea, în plus față de prezentarea cadrului legislativ, ne propunem analizarea atentă a cazurilor ce au născut controverse, compararea situațiilor concrete și confruntarea argumentelor oferite de către solicitanții de înregistrare a mărcii.*

**Cuvinte-cheie:** *mărci, motive absolute, bune moravuri, ordine publică, refuz la înregistrare.*

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București (e-mail: stefan.lupu98@yahoo.com).

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București (e-mail: st\_cristina.florentina@yahoo.com).

Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Asist. univ. drd. Livadariu Andreea (e-mail: andreea.livadariu@rvsa.ro).

## **I. Introducere**

Studiul are ca punct de plecare evoluția în timp a expresiilor de „ordine publică” și „bune moravuri” atât în accepțiunea Oficiului de Stat pentru Invenții și Mărci (OSIM), cât și a Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO). Cercetarea va avea ca bază reglementările Legii nr. 84/1998 în ceea ce privește mărcile naționale, multitudinea de regulamente care au fost instituite pentru uniformizarea protecției la nivel european, cât și convențiile considerate fondatoarele dreptului internațional al proprietății intelectuale.

Tema acestui studiu ne-a stârnit interesul datorită controverselor ivite în cadrul analizei incidenței motivelor absolute și relative de refuz la înregistrarea mărcii, atât din punctul de vedere al examinatorului, cât și al consumatorului, scopul nostru fiind acela ca, folosindu-ne de practica judiciară din domeniu, să efectuăm o analiză cât mai completă, comparativă, a temei alese.

Plecând de la faptul că marca este o expresie a imaginii pe care un produs îl are pe piață la un anumit moment, pentru a putea ști dacă marca contravine bunelor moravuri trebuie avută în vedere percepția publicului relevant asupra mărcii, prin raportare la produsele sau serviciile pentru care se solicită înregistrarea mărcii, fiind important felul în care marca va fi percepută de consumatorul mediu (extras din publicul relevant, deci emblematic pentru publicul din care face parte), suficient de bine informat, de rezonabil și atent și mai puțin modul în care produsele sau serviciile însele vor fi percepute, independent de marcă, de către publicul relevant, în diferite împrejurări. Ideea de bază este simplă: cumpărătorul va cumpăra marca ce a reușit să se deosebească pe piața produselor printr-o calitate superioară. Deși suntem de acord cu faptul că specificațiile, calitățile ori caracteristicile ce sunt căutate într-un produs ori serviciu, diferă de la un individ la altul, deci de la un consumator la altul, nu putem ignora faptul că mărcile transmit, prin intermediul titularilor, o sumă de caracteristici ale produselor și serviciilor pe care le desemnează și astfel au aptitudinea de a fi deosebite prin punerea la dispoziția consumatorilor a unor produse sau servicii de o înaltă calitate.

În cele ce urmează, după trecerea în revistă a câtorva aspecte istorice, vom prezenta cadrul legal din România prin coroborare cu reglementările europene în materie, vom avea în vedere să accentuăm necesitatea delimitării motivelor de refuz, precum și explicarea acestora prin raportare la realitățile actuale și vom analiza numeroase cazuri în care marca a fost refuzată ca fiind contrară ordinii publice și a bunelor moravuri.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### 1. Considerații istorice

Încă din Antichitate, mărcile pot fi regăsite sub formă de „*sigilium*”, reprezentând un mod de identificare a producătorului care a realizat un anumit produs (în special ceramică, precursore ale mărcilor fiind considerate semnele înscrise pe amforele grecești și romane în care se depozitau și comercializau produse lichide, cum ar fi uleiuri, vinuri, etc.). În Roma Antică, spre exemplu, au fost identificate trei tipuri de ștampile: administrative, civile și militare; iar fiecare tip de ștampilă reflecta o categorie de meșteșugari sau și reprezenta indicația locului unde a fost produs obiectul respectiv. Cu titlu de exemplu, tot un tip de marcă îl reprezentau și ștampilele militare, deoarece legiunile constituiau așezăminte în locurile unde staționau și fiecare unitate militară avea cărămidăria sa, recunoscută după însemnul aplicat pe obiectele produse.

Evul Mediu aduce o extindere a manufacturilor și, pe cale de consecință și a mărcilor. În această perioadă putem să facem delimitarea între „*sigilium collegi*”, care reprezenta marca unei manufacturi și „*sigilium privati*”, care reprezenta marca individuală a unui meșteșugar. De asemenea, mărcile constituiau și un „privilegiu” acordat de către lege; colegiile aveau propria lor „*poliție*” care le proteja marca contra celor care contrafaceau obiecte, iar din acest punct de vedere „privilegiul” regal devenea foarte valoros. Odată cu trecerea timpului, se dezvoltă și o legislație locală care urmărește protejarea însemnelor. Astfel, în anul 1534, în Franța, Francisc I a emis o ordonanță prin care stabilea că mărcile trebuie să fie diferite unele de altele, iar Carol Quintul a emis un edict în anul 1544 prin care pedeapsa falsificatorii cu tăierea mâinii (pedeapsă ce a fost mai târziu înlocuită cu cea a amenzii).<sup>1</sup>

În plin proces de tranziție spre o societate puternic industrializată, a fost adoptată Convenția de la Paris în 20 martie 1883 pentru protecția proprietății industriale. Iar odată cu dezvoltarea industriei, au apărut din ce în ce mai mulți producători concurenți care au realizat faptul că pentru a reuși să-și vândă produsele va fi necesar să se individualizeze în fața consumatorilor. Un exemplu relevant al acestui fenomen este cazul mărcii „Coca-Cola”, produs care este invenția unui farmacist din Atlanta care a descoperit băutura și a comercializat-o inițial ca medicament. Având în vedere că publicitatea a fost și va fi un element esențial, acest produs s-a bucurat de reclamă în presa locală, accentul fiind pus pe „calitățile benefice ale acestui medicament”. Cu timpul, pe la începutul anilor 1890,

---

<sup>1</sup> Mihaela Daciana Boloș, *Mărcile și indicațiile geografice în sistemul relațiilor internaționale*, Universul Juridic, București, 2013, p. 14-15.



producătorii băuturii au renunțat să se concentreze pe calitățile sale din punct de vedere farmaceutic, și s-au axat mai mult pe gustul delicios al acesteia.<sup>2</sup> Astfel, în urma eforturilor de promovare, marca a devinit la începutul anilor 1900 cel mai mare cumpărător de reclame din Statele Unite, fiind demarate numeroase procese în vederea protejării mărcii. Și astăzi, după peste 100 de ani de la apariția ei, marca „Coca Cola” este una dintre cele mai valoroase, fiind evaluată la 64.4 mld. dolari și ocupând locul 6 în Top 100 cele mai valoroase mărci din lume, conform Revistei Forbes<sup>3</sup>.

## 2. Cadrul legal în România

### 2.1. Legislația română privitoare la înregistrarea mărcilor. Sistemul atributiv versurs sistemul declarativ

În literatura de specialitate au fost delimitate trei sisteme diferite de dobândire a dreptului la marcă. Avem în vedere **sistemul declarativ**<sup>4</sup> adoptat de legiuitorul român începând cu anul 1879 și abandonat mai târziu, care conferă dreptul la marcă prin prioritatea de folosire de către primul comerciant care a oferit pe piață produsele identificate prin semnul ales ca marcă; aceasta va fi protejată necondiționat de constituirea unui depozit, care se poate efectua oricând după apropierea prin actul de ocupațiune. Cu toate acestea, depozitul constituit nu are un efect atributiv de proprietate, ci pur și simplu creează o prezumție în acest sens în favoarea depunătorului atâta timp cât acesta este primul ocupant al mărcii și nu există drepturi dobândite prin prioritatea de folosință de către un terț.

Ulterior, legiuitorul român a adoptat din anul 1967 **sistemul atributiv**<sup>5</sup>, care presupune că dreptul la marcă se dobândește prin prioritatea de înregistrare. În acest sens, se va constitui un depozit, marca urmând a fi înregistrată într-un registru public pentru ca, în final, dreptul să fie atribuit persoanei care „ocupă” prin înregistrare, prima, semnul. Astfel, dreptul va putea fi stabilit cu mai puține ambiguități, fiindcă orice terț interesat de înregistrarea unei mărci va putea consulta registrul public pentru a observa dacă există anteriorități privind înregistrarea unui semn ca marcă.

---

<sup>2</sup>Informații publice și disponibile online la adresa de internet: <https://www.britannica.com/topic/The-Coca-Cola-Company>, accesat la data de 04.02.2021,

<sup>3</sup> A se vedea „The Worlds Most Valuable Brands”, accesibil pe website-ul The 2020 World's Most Valuable Brands (forbes.com), accesat la data de 14.03.2021, ora 19.19.

<sup>4</sup> Viorel Roș, Andreea Livadariu., *Note de curs pentru anul universitar 2020-2021 – Dreptul Proprietății Intelectuale* (nepublicat), p. 202-204.

<sup>5</sup> Viorel Roș, Andreea Livadariu., *Note de curs pentru anul universitar 2020-2021 – Dreptul Proprietății Intelectuale* (nepublicat), p. 202-204.

În final, **sistemul mixt**<sup>6</sup> reprezintă o îmbinare între cele două moduri de dobândire a dreptului la marcă, puține fiind țările care au ales acest sistem de protecție. Cu titlu exemplificativ, înainte de uniformizarea legislației la nivelul Uniunii Europene, în Marea Britanie, după folosirea mărcii o perioadă de timp, era necesară înregistrarea acesteia. Așadar, indiferent de aspectele pro și contra rezultă că sistemul priorității de înregistrare rămâne cel preferat de majoritatea țărilor datorită unei mai bune securități asupra raporturilor juridice.

## **2.2. Procedura de înregistrare la nivel național și natura juridică a certificatului de înregistrare a mărcii**

Dreptul asupra mărcii este dobândit și protejat prin înregistrarea la Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci în condițiile Legii nr. 84/1998. Poate constitui marcă orice semn, cum ar fi cuvintele, inclusiv numele de persoane sau desenele, litere, cifrele, culorile, elementele figurative, forma produsului sau a ambalajului produsului sau sunetele, cu condiția ca aceste să fie capabile să distingă produsele sau serviciile unei întreprinderi de cele ale altor întreprinderi și 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, conform art. 3 lit. a) din Legea nr. 84/1998.

Conform art. 9 din Legea nr. 84/1998, dreptul la marcă aparține persoanei fizice sau juridice care a depus prima cererea de înregistrare a mărcii. Aceasta cuprinde toate datele de identificare a solicitantului, reproducerea mărcii, precum și indicarea produselor sau serviciilor pentru care înregistrarea este cerută, redactată în limba română și se va depune la Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci și constituie depozitul național reglementar al mărcii.

Mai departe, procedura de înregistrare a mărcii va fi examinată în termen de o lună de la data primirii de către OSIM; examinarea se va face raportat la respectarea formalităților din art. 9 alin. (1) din Lege, iar în cazul în care sunt respectate, se va atribui dată de depozit cererii conform art. 12 din Legea nr. 84/1998. În caz contrar, dacă nu sunt respectate condițiile, OSIM va notifica solicitantului lipsurile și îi va acorda un termen de 30 de zile pentru completări; dacă lipsurile au fost remediate, data depozitului va fi aceea la care cererea de înregistrare a mărcii a fost completată conform art. 9 alin. (1); în caz contrar, cererea va fi respinsă. Este important de precizat că taxa de înregistrare în cuantumul prevăzut de lege trebuie să fie plătită în termen de 30 de zile de la data cererii de

---

<sup>6</sup> Ibidem.

înregistrare a mărcii la OSIM, conform art. 16 alin. (1) din Legea nr. 84/1998, deoarece neplata taxelor echivalează cu renunțarea înregistrarea mărcii, cererea urmând a fi respinsă.<sup>7</sup>

De asemenea, o importanță deosebită în procedura de înregistrare a semnului ca marcă o are examinarea pe fond a cererii de înregistrare a mărcii, care este efectuată în termen de 6 luni de la data publicării cererii<sup>8</sup>. Această analiză se va face ținând cont, în primul rând de calitatea solicitantului astfel cum este definită în art. 3 din Lege, text care prevede mențiuni importante privitoare la categoria titularilor în numele cărora marca este înregistrată, mandatari autorizați definiția mărcii, la deosebirea produselor sau serviciilor unei persoane fizice sau juridice de cele care aparțin altor persoane, la categoria de semne distinctive care pot alcătui o marcă, precum și detalii despre marca anterioară, notorie, colectivă și de certificare.

În plus, vor fi analizate și condițiile prevăzute în art. 12-14 alin. (1) și (2) din Legea nr. 84/1998 care privesc drepturile de prioritate ce trebuie invocate prin cererea de înregistrare a mărcii și dovezile produse în favoarea acesteia, precum și motivele absolute de refuz prevăzute în art. 5 alin. (1) din Lege, alături de observațiile formulate (dacă este cazul) pe care le vom analiza la în cele ce urmează. În considerarea motivelor de refuz, dorim să adăugăm faptul că OSIM are posibilitate de a solicita de la autorități publice, instituții publice sau persoane juridice de drept privat, documente pe care le consideră necesare în stabilirea, spre exemplu, a notorietății unei mărci; ori de a se adresa chiar solicitantului pentru a-i cere lămuriri atunci când există neclarități referitoare la conținutul cererii de înregistrare.

În cele din urmă, dacă toate condițiile au fost îndeplinite atunci se va proceda la înregistrarea și publicarea mărcii în Buletinul Oficial de Proprietate Industrială, în format electronic. Solicitantul are posibilitatea de a-și retrage cererea de înregistrare sau de a-și limita produsele ori serviciile pentru care a cerut înregistrarea, însă o retragere ori o limitare care se produce din momentul în care marca a fost deja publicată va trebui să fie, la rândul ei publicată din nou în Buletinul Oficial de Proprietate Industrială<sup>9</sup>. Atâta timp cât rectificările nu sunt în măsură a afecta marca în mod esențial, formularea unei noi cereri nu va fi necesară. *Per a contrario*,

---

<sup>7</sup> Legea nr. 84 din 15 aprilie 1998 (republicată) privind mărcile și indicațiile geografice, publicată în Monitorul Oficial nr. 856 din 18 septembrie 2020.

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Viorel Roș, Andreea Livadariu., *Note de curs pentru anul universitar 2020-2021 – Dreptul Proprietății Intellectuale* (nepublicat), p. 249-250.

în situația în care modificările sunt substanțiale, acestea trebuie să facă obiectul unei noi cereri de înregistrare către OSIM.

OSIM, în urma închiderii procedurii de înregistrare a mărcii va elibera certificatul de înregistrare, cu plata taxei prevăzută în mod legal, într-un termen de 30 de zile de la data notificării titularului referitor la încheierea procedurii. Este important de precizat, conform art. 26 alin (1) din Legea nr. 84/1998 că „*în termen de două luni de la data publicării admiterii cererii de înregistrare a mărcii, orice persoană interesată poate formula opoziție la înregistrarea mărcii pentru motivele relative de refuz prevăzute în art. 6*”. Astfel, putem deduce faptul că, procedura se consideră a fi încheiată în momentul în care marca admisă nu mai poate face obiectul unei opoziții sau, în cazul în care a fost formulată, din momentul în care opoziția a fost retrasă sau decizia privind opoziția a devenit definitivă.

### **2.3.Necesitatea delimitării motivelor de refuz în absolute și relative**

În Legea nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice sunt prevăzute două categorii de motive pentru care o marcă poate fi refuzată și anume, motivele absolute și relative. Este semnificativă delimitarea acestora fiindcă, spre exemplu, prin motivele absolute de refuz se urmărește ocrotirea unui interes de ordine publică, refuzul la înregistrare sau declararea nulității având loc în situațiile prevăzute în art. 5 lit. a)-p) din Lege, printre care amintim faptul că, în primul rând, semnul trebuie să constituie marcă în sensul art. 2, care statuează că poate fi „*orice semn, cum ar fi cuvintele, inclusiv numele de persoane sau desenele, literele, cifrele, culorile, elementele figurative, forma produsului sau a ambalajului produsului ori sunetele*” atâta timp cât acestea sunt capabile să fie distinctive și să fie reprezentate în Registrul mărcilor într-o modalitate care să permită autorităților și publicului să stabilească cu exactitate obiectul protecției [*condiții reglementate în art. 2 lit. a)-b) din Legea nr. 84/1998*];<sup>10</sup>

În continuare, vor fi refuzate mărcile care sunt compuse exclusiv din semne ori indicații care au devenit uzuale în limbajul curent [*reglementate de art. 5 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 84/1998*]; mărcile care sunt de natură să inducă publicul în eroare, de exemplu cu privire la proveniența geografică, calitatea sau natura produsului sau a serviciului; [*reglementate de art. 5 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 84/1998*]; mărcile care conțin, fără consimțământul titularului, imaginea sau numele patronimic al unei persoane care se bucură de renume în România [*reglementate de art. 5 alin.*

---

<sup>10</sup> *Legea nr. 84 din 15 aprilie 1998 (republicată) privind mărcile și indicațiile geografice, publicată în Monitorul Oficial nr. 856 din 18 septembrie 2020.*

(1) lit. k) din Legea nr. 84/1998]; mărcile care conțin semne cu înaltă valoare simbolică, în special un simbol religios [reglementate de art. 5 alin. (1) lit. l) din Legea nr. 84/1998]; mărcile care sunt contrare ordinii publice sau bunelor moravuri [reglementate de art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 84/1998]; În vederea enumerării complete a motivelor absolute de refuz facem trimitere la art. 5 alin. (1) din Legea nr. 84/1998 și la literele d), e), g) h), i), j), n) și o).<sup>11</sup>

De asemenea, în plus față de existența motivelor absolute de refuz, Legea nr. 84/1998 prevede posibilitatea refuzului la înregistrare sau anularea înregistrării mărcii pentru motive relative. Astfel, motivele relative de refuz sunt definite ca fiind cele ce urmăresc ocrotirea unui interes particular și pot fi invocate de persoanele interesate în situațiile reglementate de art. 6 din Lege<sup>12</sup>, între care cele mai des întâlnite sunt situația în care semnul și produsele și serviciile pentru care a fost solicitat la înregistrare sunt identice cu marca anterioară, respectiv produsele și serviciile pentru care marca anterioară este protejată și situația în care similitudine dintre semnul depus la înregistrare și marca anterioară și/sau produsele și serviciile desemnate sunt de natură să creeze în percepția publicului, un risc de confuzie, inclusiv un risc de asociere raportat la marca anterioară.

#### **2.4.Comparația motivelor de refuz la înregistrarea mărcii naționale cu cele de refuz la înregistrare a mărcii Uniunii Europene**

În ceea ce privește legislația la nivelul Uniunii Europene, în prezent este în vigoare Regulamentul (UE) 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 14 iunie privind marca Uniunii Europene. În acest sens, facem trimitere la art. 7 din Regulamentul (UE) 2017/1001<sup>13</sup> care prevede în alin. (1) lit. a)-m) motivele absolute de refuz și la art. 8 alin. (1) lit. a)-b) din același Regulament care instituie motivele relative de refuz, motive care sunt prevăzute în oglindă și de Legea nr. 84/1998, la art. 5 alin. (1) lit. a)-p) și art. 6 alin. (1) lit. a)-b).

Comparând Regulamentul Uniunii Europene cu legislația care este în vigoare la nivel național, anume Legea nr. 84/1998, putem observa că dispozițiile normative în privința motivelor absolute și relative de refuz, precum și a atribuțiilor celor două autorități competente în domeniul

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Regulamentul (UE) 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind marca Uniunii Europene.

mărcilor (Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală - EUIPO) și Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci – OSIM) sunt, în mare măsură aceleași, cu deosebirea că mărcile înregistrate de EUIPO se vor bucura de protecție în toate statele membre ale Uniunii Europene și cu mențiunea că OSIM a primit atribuții similare cu cele ale EUIPO odată cu reforma în domeniul mărcilor din iulie 2020 (a se vedea, cu titlu de exemplu, competența alternativă de soluționare a acțiunii în anularea înregistrării unei mărci atribuită atât OSIM cât și Tribunalului București).

### **3. Semne care nu pot constitui o marcă și semne contrare ordinii publice și bunelor moravuri – motive absolute de refuz**

#### **3.1.Registrabilitatea mărcilor netradiționale**

Printre mărcile netradiționale<sup>14</sup> putem enumera, cu titlu exemplificativ, semnele tridimensionale, hologramele, mărcile în mișcare, culorile sau mărcile de poziționare și, mai ales de dată mai recentă, semnele „nevizibile”, cum ar fi mărcile tactile, olfactive, gustative și cele sonore. Având în vedere faptul că acestea nu fac parte din categoria mărcilor așa-zis „convenționale”, precum și că sunt adesea dificil de înregistrat, acestea trebuie analizate cu atenție prin raportare la schimbările legislative care au determinat lărgirea definiției datei mărcii și, deci, acceptarea mai largă a tipurilor de mărci înregistrabile.

Condiția reprezentării mărcii a suferit, pe parcursul timpului, modificări, acesta fiind un aspect asupra căruia ne vom opri în analiza noastră în cele ce urmează. Modificările aduse acestei condiții, după cum vom vedea mai jos, au condus la recunoașterea pe cale jurisprudențială a acestor mărci netradiționale, sub rezerva respectării condițiilor de protecție. Deși reprezentarea grafică a acestor mărci poate constitui o problemă atât pentru solicitanți, cât și pentru oficiile naționale, din punctul de vedere al stabilirii limitelor protecției, tot practica va fi cea care va stabili criteriile obiective necesare a fi îndeplinite pentru respectarea acestei condiții care separă mărcile în tradiționale și netradiționale.

Reformarea condiției susceptibilității de reprezentare a mărcilor a deschis calea înregistrării mai multor tipuri de mărci netradiționale. Deși acestea trebuie în continuare să fie reprezentate, reprezentarea se va face de așa natură încât să poată fi stabilit cu precizie întinderea protecției lor, ceea ce nu presupune implicit o reprezentare „grafică”. Spre exemplu în cazul mărcilor sonore (cum ar fi, soneria telefonului Nokia ori orchestrația

---

<sup>14</sup>Informații publice și disponibile online la adresa de internet: <https://lege5.ro/gratuit/gm2tinbxgy3a/protectia-marcilor-netradiționale-in-special-a-marcilor-multimedia>, accesat la data de 04.02.2021.

intro-urilor filmelor produse de Twentieth Century Fox Film Corporation), acestea vor putea fi reprezentate grafic, conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, printr-un portativ<sup>15</sup> și, mai nou, chiar printr-un fișier audio de tip mp3 care poate fi accesat de orice persoană interesată din registrul mărcilor EUIPO. Pe de altă parte, în ceea ce privește mărcile gustative sau olfactive, în cele mai multe cazuri, condiția reprezentării grafice va fi satisfăcută printr-o simplă descriere prin intermediul căreia să se permită autorităților competente și publicului să stabilească cu claritate obiectul protecției conferite titularului respectivei mărci.

### 3.1.1. Semne care pot constitui o marcă

Semnele reprezintă modalitatea convențională prin care întreprinzătorii își marchează produsele pe care le fabrică sau le comercializează. Acestea prezintă o importanță deosebită, dat fiind faptul că, pe lângă necesitatea stabilirii clare a obiectului protecției, prin intermediul mărcii consumatorii creează o legătură între caracteristicile dorite și produsul sau serviciul achiziționate. Astfel, aceștia vor asocia produsul sau serviciul respectiv cu suma de calități sau defecte, creativitatea și originalitatea mărcii în sine jucând mai mult rolul de a face marca ușor de reținut.

Conform art. 4 din Regulamentul (UE) 2017/1001 privind marca Uniunii Europene, poate constitui marcă a Uniunii Europene „orice semn, în special cuvinte, inclusiv nume de persoane, sau desene, litere, cifre, culori, forma produsului sau a ambalajului său ori sunete” (lista este una exemplificativă) atâta timp cât acestea sunt în măsură să distingă produsele sau serviciile unei întreprinderi de cele ale altor întreprinderi, precum și să respecte condiția de reprezentare în Registrul mărcilor Uniunii Europene, într-o modalitate în care să permită autorităților competente și publicului să stabilească cu claritate și precizie obiectul protecției. Legiuitorul român a preluat întocmai aceeași definiție, pe care o regăsim, de altfel, în Directiva (UE) 2015/2436 a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2015 de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci, implementată în dreptul intern, respectiv în Legea nr. 84/1998.

### 3.1.2. Reprezentarea grafică – o condiție desuetă?

O schimbare majoră care a avut un impact puternic asupra cererilor de înregistrare a mărcilor a fost modificarea art. 2 din Legea nr. 84/1998. Anterior, acesta prevedea definiția mărcii prin sintagma „poate constitui

---

<sup>15</sup> Viorel Roș, Andreea Livadariu., *Note de curs pentru anul universitar 2020-2021 – Dreptul Proprietății Intelectuale* (nepublicat) , p. 223-224.

*marcă orice semn susceptibil de reprezentare grafică*<sup>16</sup>. Având în vedere faptul că înregistrarea mărcilor netradiționale (olfactive, sonore ș.a.m.d) a întâmpinat, în practică, dificultăți, fiind greu sau imposibil de reprezentat grafic de o manieră ușor accesibilă oricărei persoane interesate, această condiție a fost modificată.

### **3.1.3. Reprezentare grafică sau reprezentare în registru?**

Modificarea definiției mărcii, în sensul eliminării condiției de reprezentare grafică a dat naștere la o serie de provocări, nerezolvate încă, în privința asigurării securității juridice a raporturilor juridice născute din protecția mărcilor și a bunei administrări a acestora. Astfel, în plus față de respectarea condițiilor privitoare la distinctivitate, așa cum reiese și din art. 2 din Legea nr. 84/1998, acestea trebuie să fie reprezentate și în Registrul mărcilor într-un mod care să permită autorităților competente și publicului să stabilească cu claritate și precizie obiectul protecției conferite titularului lor. Această din urmă reprezentare trebuie realizată într-un mod precis și obiectiv – astfel, chiar dacă semnul nu este reprezentat grafic (având în vedere că acest lucru nu mai prezintă o condiție *sine qua non* în prezent), acesta trebuie să ofere garanții îndestulătoare în acest sens pentru a nu lăsa loc de interpretări.

Credem că în raport de evoluțiile tehnice care permit reprezentarea mărcilor prin fișiere de tip *jpg, mp3, mp4, avi*, reprezentarea în registru a mărcii, ca o condiție de protecție de sine stătătoare, este bine-venită, revenind în sarcina solicitanților să își reprezinte semnul depus la înregistrare ca marcă în maniera cea mai clară și precisă cu putință.

## **3.2. Marcile contrare ordinii publice și bunele moravuri**

### **3.2.1. Putere de atracție a mărcilor, „ordine publică” sau „bune moravuri”?**

Expresiile de „ordine publică” și „bune moravuri” nu au o definiție specifică, întrucât interpretarea acestora diferă în funcție de teritoriul, perioada de timp, contextul, generația, comunitatea în care sunt invocate și care își pun amprenta asupra setului de valori cu care operează oamenii. Mărcile sunt principalul instrument utilizat de companii prin intermediul cărora își individualizează produsele și prin care comunică, totodată, cu actualii și potențialii lor clienți.

---

<sup>16</sup> *Legea nr. 84 din 15 aprilie 1998* (republicată) privind mărcile și indicațiile geografice, publicată în Monitorul Oficial nr. 856 din 18 septembrie 2020.



Putem observa faptul că în activitățile pe care le desfășurăm zilnic, mărcile sunt afișate continuu atât la televizor, pe străzi, panouri publicitare ori la evenimente sociale, culturale și sportive, constituind o imagine permanentă în viețile noastre. Așadar, întreprinderile sunt din ce în ce mai interesate în a folosi strategii de marketing mai agresive pentru atragerea și menținerea clienților. Cu alte cuvinte, întreprinderile caută să exprime prin marcă elemente care pot fi supuse controversei, în așa fel încât să se creeze în mintea clienților idei memorabile și atrăgătoare prin intermediul căreia să se producă asocierea instantanee a mărcii cu produsele și/sau serviciile pe care le desemnează.<sup>17</sup>

Factorul-cheie care trebuie luat în considerare în acest caz este percepția publicului relevant în contextul modului și locului unde vor fi întâlnite aceste produse. Astfel, trebuie făcută o delimitare între marca percepută de publicul relevant, pe de o parte și situația în care o parte semnificativă a publicului consideră o marcă ca fiind împotriva principiilor morale de bază ale societății, pe de altă parte.<sup>18</sup> De principiu, semnele care promovează violența, rasismul și terorismul, comportamentele sociopate ș.a.m.d., vor face parte întotdeauna din categoria mărcilor contrare bunelor moravuri și ordinii publice.

Cu titlu exemplificativ, în Republic Moldova au fost refuzate la înregistrare semnele „**MORPHINE**”<sup>19</sup> pentru îmbrăcăminte, „**OPIUM**”<sup>20</sup> pentru băuturi alcoolice și „**ECSTACY**”<sup>21</sup> pentru produse farmaceutice. Toate cele trei mărci enumerate mai sus au fost refuzate la înregistrare ca fiind semne care contravin ordinii publice și bunelor moravuri, având în vedere faptul că elementele verbale au semnificația unor substanțe narcotice și ar putea crea impresii pozitive față de consumul de droguri.

De asemenea, un alt caz este reprezentat de semnul „**KING HUSTLER**”<sup>22</sup> care a fost solicitat pentru băuturi alcoolice și a fost respins pentru motivul că ar contraveni ordinii publice și bunelor moravuri,

---

<sup>17</sup> Bonadio Enrico, *Brands, Morality and Public Policy*, University of London, 2015, pag. 43.

<sup>18</sup> Informații publice și disponibile online la adresa de internet: [http://agepi.gov.md/ro/ghid\\_marci/1-7-2-Marci-care-sunt-contrare-ordinii-publice-sau-bunelor-moravuri](http://agepi.gov.md/ro/ghid_marci/1-7-2-Marci-care-sunt-contrare-ordinii-publice-sau-bunelor-moravuri), accesat la data de 06.02.2021.

<sup>19</sup> Informații publice și disponibile online la adresa de internet: [http://agepi.gov.md/ro/ghid\\_marci/1-7-2-Marci-care-sunt-contrare-ordinii-publice-sau-bunelor-moravuri](http://agepi.gov.md/ro/ghid_marci/1-7-2-Marci-care-sunt-contrare-ordinii-publice-sau-bunelor-moravuri), accesat la data de 07.02.2021.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Ibidem.

deoarece cuvântul „hustler” în combinație cu imaginea siluetei unei femei reprezintă o insultă la adresa acestora.

În ultimul rând, avem în vedere semnul „HENDE HOH”<sup>23</sup> care a fost solicitat pentru bere, ape minerale și gazoase; divertisment; servicii de alimentație publică și a fost respins întrucât elementul verbal este alcătuit dintr-o frază ce este asociată cu regimul dictatorial fascist, fiind așadar contrară ordinii publice și bunelor moravuri.

### 3.2.2. Definiția noțiunilor de „semn contrar ordinii publice și bunelor moravuri” conform ghidurilor de înregistrare publicate de OSIM și EUIPO

Deși am văzut că interpretarea acestor noțiuni diferă prin raportare la anumiți factori, OSIM a definit principiile morale drept „totalitatea regulilor de conduită care s-au conturat în conștiința societății și a căror respectare s-a impus cu necesitate, printr-o experiență și practică îndelungată”.<sup>24</sup> Însă, conform EUIPO, aceste principii reprezintă valori subiective care atunci când sunt raportate la un consumator mediu, ar aduce atingere valorilor morale ale acestuia, în sensul în care aceste concepte vor fi întotdeauna dificil de evaluat de către un examinator sau judecător având în vedere diferențele de gândire și viziune ale totalității indivizilor într-o societate.

De asemenea, este greu de făcut raportarea la nivelul „consumatorului mediu, cu standarde normale de sensibilitate și toleranță”, motiv pentru care EUIPO statuează că examinarea mărcii trebuie să fie realizată în contextul în care aceasta urmează să fie utilizată și prin raportare la publicul țintă. Așadar, este foarte relevant contextul fiindcă, deși o marcă ar putea fi considerată ca jignitoare de către o anumită categorie a publicului larg, pe de altă parte, aceeași marcă ar putea fi apreciată de o altă categorie de persoane ca neavând o semnificație ofensatoare, în special în situațiile în care produsul sau serviciul respectiv este comercializat într-un spațiu în care marca nu prezintă o semnificație anume. Cu titlu de exemplu, EUIPO a admis înregistrarea mărcii „SCREW YOU”<sup>25</sup> în legătură cu produse comercializate în sex-shop-uri; dacă aceste

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Informații publice și disponibile online la adresa de internet:

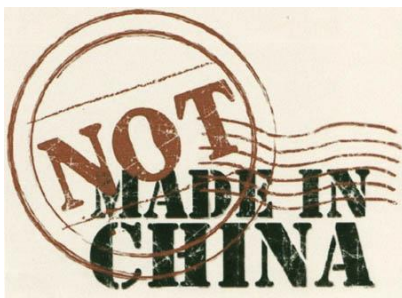
[https://www.profit.ro/stiri/economie/analiza-inregistrarea-si-protejarea-marilor-in-ue-si-romania-](https://www.profit.ro/stiri/economie/analiza-inregistrarea-si-protejarea-marilor-in-ue-si-romania-16831280?fbclid=IwAR0iloMHxALtdDuni0ImW9kV1EvrMaQ1L0XAc6YS01bp-igQJh6w1-1blZA)

16831280?fbclid=IwAR0iloMHxALtdDuni0ImW9kV1EvrMaQ1L0XAc6YS01bp-igQJh6w1-1blZA, accesat la data de 07.02.2021.

<sup>25</sup> Bonadio Enrico, *Brands, Morality and Public Policy*, University of London, 2015, pag. 46.

categorii de produse care poartă denumirea mărcii arătate ar fi fost comercializate în supermarketuri (așadar nu într-un spațiu comercial de nișă, ci într-unul de masă), EUIPO ar fi respins cererea de înregistrare.

Un alt exemplu este marca „**NOT MADE IN CHINA**”<sup>26</sup> care a fost refuzată la înregistrare în anul 2006 din cauza faptului că prin sintagma mai sus-prezentată se sugerează că produsele ori serviciile din China ar fi de calitate inferioară.



De asemenea, a fost refuzată și înregistrarea mărcii figurative care reprezenta stema fostei Uniuni Sovietice.



EUIPO a motivat refuzul raportat la faptul că în legislația din unele foste state sovietice (cum ar fi, Ungaria, Letonia, Cehia) folosirea stemei este interzisă și înregistrarea mărcii ar reprezenta în mod cert încălcarea ordinii publice și a bunelor moravuri.

În același sens, marca „**BIN LADIN**”<sup>27</sup> a fost refuzată, deoarece consumatorii ar fi asociați marca cu numele fostului conducător al organizației teroriste Al Qaeda.

Argumentele Oficiului Uniunii Europene par a fi unitare și întotdeauna adaptate la comunitatea de persoane care s-ar putea simți lezată în valorile general acceptate și recunoscute. Spre exemplu, EUIPO a considerat că marca „La Mafia se sienta a la mesa” promovează organizația criminală cunoscută sub numele de „Mafie”. Într-o abordare diferită,

---

<sup>26</sup> Andreea Livadariu, Protecția mărcilor controversate: între ordine publică/bune moravuri și libera concurență (ppt), p. 10-14.

<sup>27</sup> Ibidem.

Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci a acceptat mărci care conțin cuvântul „**MAFIA**”<sup>28</sup>, deși, în opinia noastră, înregistrarea ar fi trebuit refuzată pentru că marca este contrară ordinii publice și bunelor moravuri, având în vedere faptul că acest cuvânt desemnează organizații care organizează activități ilegale de trafic de substanțe, jocuri de noroc și numeroase infracțiuni.

În final, instituirea acestui motiv de refuz la înregistrare deși poate presupune, uneori, o analiză subiectivă, rămâne deopotrivă actual și valoros prin simplul fapt că, la momentul actual, există un filtru de moralitate raportat la mărcile în privința cărora se solicită înregistrarea.

#### 4. Alte exemple de mărci contrare ordinii publice și bunelor moravuri. Studiu de caz.

Vom analiza pe scurt câteva decizii care privesc refuzul la înregistrare a mărcilor din cauza încălcării prevederii referitoare la ordinea publică și bunele moravuri. Majoritatea mărcilor care sunt respinse la înregistrare conțin mesaje pe care legislația țărilor pe teritoriul cărora au fost depuse le considera inacceptabile și nu doresc să le încurajeze, cum ar fi: mesaje sexuale ori care conțin un limbaj necorespunzător, care incită la violență ori la alte comportamente ilegale, inclusiv consumul de droguri ilegale, sprijinirea unor organizații teroriste, mesaje care jignesc anumite valori, credințe sau minorități ș.a.m.d.

De pildă, în Marea Britanie, marca „**FOOK**”<sup>29</sup> a fost refuzată la înregistrare în anul 2005, fiindcă din punct de vedere fonetic există riscul de a provoca indignare, în sensul în care acest cuvânt se aseamănă cuvântului „**FUCK**” care are caracter jignitor pentru majoritatea persoanelor, fiind capabil să submineze atât valorile religioase, familiale cât și pe sociale actuale. Cu toate acestea, marca „**FCKU**” – care reprezintă acronimul pentru marca de îmbrăcăminte a companiei franceza Connection, a fost înregistrat și nu a fost considerată jignitoare motivând astfel că din punct de vedere fonetic, nu este considerat identic ori la fel de similar comparativ cu cuvântul „**FOOK**”, aspect discutabil în opinia noastră.

De asemenea, la nivelul Uniunii Europene, a fost refuzată marca „**SCREW YOU**”<sup>30</sup>, pentru încălcarea ordinii publice și a bunelor moravuri, care a fost solicitată pentru înregistrarea unor produse de îmbrăcăminte,

---

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Bonadio Enrico, *Brands, Morality and Public Policy*, University of London, 2015, pag. 45-49.

<sup>30</sup> Ibidem.

încălțăminte și accesorii, considerându-se a fi susceptibilă de a stârni indignare. Cu toate acestea, înregistrarea aceleiași mărci a fost acceptată pentru produsele ce se comercializează în magazine speciale, cum ar fi sex-shop-urile fiindcă se consideră că acest public specific va fi puțin probabil ofensat de către denumirea mărcii. O altă situație o reprezintă cea în care solicitantul a dorit înregistrarea cuvintelor „**FUCKING FREEZING**”<sup>31</sup> ca marcă și cu toate eforturile pe care acesta le-a depus în vederea convingerii examinatorilor că termenul „fucking” este utilizat în limbajul comun al zilelor noastre ca un adjectiv ce are mai mult sensul de „FOARTE” ori „EXTREM DE” Oficiul pentru Armonizarea Pieței Interne (OHIM, actualul EUIPO) nu i-a validat argumentul, considerând descrierea mărcii ca fiind una vulgară.

Într-o altă situație, ne este prezentat cazul semnului „**PAKI**”<sup>32</sup> a cărui înregistrare a fost solicitată de o companie de logistică și a fost, de asemenea, refuzată considerându-se ca fiind ofensator și rasist întrucât acest termen este folosit, de cele mai multe ori ca să insulte oamenii din Pakistan ori subcontinentul indian, în general. Tribunalul nu a avut nevoie ca susținerea acestor argumente să se facă prin aducerea de dovezi cum că intenția solicitantului ar fi să șocheze ori să jignească consumatorii, fiindcă a rezultat în mod clar că semnul va fi perceput astfel, indiferent dacă intenția solicitantului a fost sau nu aceasta.

În același sens, înregistrarea a fost refuzată și privitor la mărcile care încurajează violența, în special în contextul evenimentelor sportive precum meciurile de fotbal. Este arhicunoscută legătura dintre fotbal și comportamentul unor fani cărora le place să-și exprime în mod activ prin violență, disprețul față de echipa adversă. Spre exemplu marca „**STANDUPIFYOUHATEMANU**”<sup>33</sup> nu a fost acceptată la înregistrare fiindcă această combinație de cuvinte este susceptibilă să conducă la un comportament jignitor.

Tot la nivel european, a fost depusă marca „**AVRAM IANCU**”<sup>34</sup> pentru clasa 33 de băuturi alcoolice. Dacă este să facem analiza din punctul de vedere al publicului european, aceasta ar fi fost acceptată fără probleme. Însă caracterul unitar al mărcii europene trebuie să aibă în vedere o analiză a mărcii în oricare din statele membre, cu efecte în toate statele membre. Astfel, marca a fost refuzată deoarece prin raportare la publicul român,

---

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Bonadio Enrico, *Brands, Morality and Public Policy*, University of London, 2015, pag. 45-49.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Andreea Livadariu, *Protecția mărcilor controversate: între ordine publică/bune moravuri și libera concurență* (ppt), p. 5-10.

asocierea unui erou național cu o băutură alcoolică ar putea fi catalogată ca o insultă. În plus, EUIPO a subliniat faptul că, potrivit jurisprudenței, **nu numai semnele cu conotații „negative” pot fi ofensatoare, ci și utilizarea banală a unor semne cu o conotație „extrem de pozitivă” poate fi, de asemenea, ofensatoare**, Avram Iancu fiind conducătorul Revoluției Române din Transilvania din 1848, numele său fiind asociat cu conotații extrem de pozitive.

Pe teritoriul Australiei, alt exemplu de marcă refuzată la înregistrare pentru îmbrăcăminte a fost semnul „**KUNT**”<sup>35</sup>. În acest caz, cu toate că solicitantul a prezentat argumentul că sub actualele norme morale ale societății descrierea mărcii nu ar avea caracter ofensator, examinatorul nu a fost de acord, considerând că un număr semnificativ de persoane ar urma să fie indignate. Pe de altă parte, expresia „**NUCKIN FUTS**” care privește un amestec de nuci și fructe, a fost acceptată la înregistrare deși în mod precis duce din punct de vedere fonetic la expresia „**FUCKING NUTS**”<sup>36</sup>. Însă, este importat de precizat că înregistrarea acesteia a fost totuși condiționată de neutilizarea mărcii pe bunuri comercializate copiilor, ci în pub-uri ori locuri unde copiii nu pot avea acces.

### III. Concluzii

În final, marca reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente de comunicare cu consumatorii, iar evaluarea caracterului ofensator prin raportarea la condiția respectării normelor de ordine publică și bune moravuri este absolut necesară. Așa cum am putut observa, se poate uneori să existe urme mici de subiectivism în examinarea ce se realizează la înregistrarea cererii pe aspectele de ordine publică și bune moravuri; acest lucru însă nu trebuie să descurajeze solicitanții. De ce? Pentru că o marcă neînregistrată este un instrument incomplet, lipsit de protecție și supus unui număr considerabil de riscuri.

Așadar, conceptele de „ordine publică” și „bune moravuri” sunt, și ele, într-un progres continuu care va depinde, în mare măsură și de orientările jurisprudențiale pe care instanțele de judecată le vor conferi cu scopul de a prezerva setul de valori care definește, la un moment dat, societatea. Căci, nu-i așa, ceea ce ieri era imoral, mâine poate deveni obișnuiță, evoluțiile științifice punându-și amprenta, invariabil, și asupra valorilor oamenilor.

---

<sup>35</sup> Bonadio Enrico, *Brands, Morality and Public Policy*, University of London, 2015, pag. 45-49.

<sup>36</sup> Ibidem.

Nu știm dacă am reușit să trecem în revistă principalele direcții de abordare a oficiilor naționale și al Uniunii Europene, pe care am dorit să le abordăm într-o manieră cronologică care să permită înțelegerea, la momentul actual a reglementărilor legale în țară și la nivel european.

Un proces care devine din ce în ce mai elaborat, alegerea unei mărci evidențiază atât nevoia titularului de a se afirma pe piața produselor și serviciilor prin calitate superioară, cât și a consumatorului care caută ca, prin intermediul mărcii, să definească trăsăturile produselor și serviciilor desemnate de aceasta – iar alegerea unui semn contrar ordinii publice și bunelor moravuri poate avea, pentru titular, efectele unei lovituri de bumerang: deși rămâne ușor în mintea consumatorului, marca provoacă suficientă repulsie pentru a fi respinsă de consumatori.

#### Referințe bibliografice

- Bonadio Enrico, Brands, *Morality and Public Policy*, University of London, 2015.
- Mihaela Daciana Boloș, Mărcile și indicațiile geografice în sistemul relațiilor internaționale, Universul Juridic, București, 2013.
- Viorel Roș, Andreea Livadariu., Note de curs pentru anul universitar 2020-2021 – Dreptul Proprietății Intelectuale (nepublicat).
- *Legea nr. 84 din 15 aprilie 1998* (republicată) privind mărcile și indicațiile geografice, publicată în Monitorul Oficial nr. 856 din 18 septembrie 2020.
- *Regulamentul (UE) 2017/1001* al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind marca Uniunii Europene.
- Informații publice și disponibile online la adresa de internet: <https://lege5.ro/gratuit/gm2tinbxgy3a/protectia-marcilor-netraditionale-in-special-a-marcilor-multimedia>.
- Informații publice și disponibile online la adresa de internet: <https://www.britannica.com/topic/The-Coca-Cola-Company>.
- Informații publice și disponibile online la adresa de internet: [http://agepi.gov.md/ro/ghid\\_marci/1-7-2-Marci-care-sunt-contrare-ordinii-publice-sau-bunelor-moravuri](http://agepi.gov.md/ro/ghid_marci/1-7-2-Marci-care-sunt-contrare-ordinii-publice-sau-bunelor-moravuri).

# EVOLUȚIA CONCEPȚIILOR DESPRE STAT ÎN CADRUL DOCTRINELOR FILOSOFICE

**Adrian-Ionuț GRECU\***

## **Abstract**

*Importanța pe care o au filosofii iluminiști în cadrul filosofiei politice este de necontestat. Concepțiile acestora au ajutat la dezvoltarea statului așa cum îl cunoaștem noi astăzi. Vedem că în ziua de astăzi oamenii s-au îndepărtat de acest aparat, considerându-l străin de ei, unii considerându-l chiar dușman lor, acest lucru fiind realmente o problemă. Pentru a înțelege cum s-a format statul, modul în care trebuie să fie condus statul, cine este împuternicit să conducă statul și importanța statului, am apelat la concepțiile a cinci filosofi pe care i-am considerat marcanți în studiul statului. În cadrul acestui studiu vă vor fi prezentate, în principal, teoria contractualistă, starea naturală în care se aflau oamenii și problemele cu care se confruntă diverse tipuri de guvernământ care au fost analizate de filosofii iluminiști. Acest studiu va încerca să lămurească anumite întrebări despre stat, prin prisma filosofiei iluministe și sperăm că va deschide apetitul cititorilor de a descoperi, precum și dorința acestora de a-și răspunde la întrebările care vizează aspecte legate de filosofia statului.*

**Cuvinte cheie:** *contractualism, stat, filosofie, iluminism, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Wollstonecraft.*

## **I. Introducere**

Istoria gândirii politice este structurată în funcție de diferitele etape de progres social și de dezvoltare a civilizației umane:

- Perioada antichității, caracterizată prin apariția elementelor constitutive ale gândirii politice;
- Perioada medievală sau feudală, caracterizată prin dominația fenomenului religios asupra celui politic;
- Perioada Renașterii, de care se leagă punerea bazelor politologiei ca știință politică modernă;

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: grecuionutadrian@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. dr. ENE-DINU Cornelia (e-mail: cdinu@univnt.ro).



- Epoca modernă, caracterizată prin extinderea sferei de cuprindere a cunoștințelor politice, iar politologia se afirmă ca știință/teorie politică aparte;
- Epoca contemporană, în care politologia cunoaște o largă dezvoltare și se conturează ca știință socio-umană distinctă.

Ideile politice exprimă interesele, aspirațiile diverselor grupuri sociale, implicate adesea în lupta pentru putere.

Primele elemente ale gândirii politice apar încă din Antichitate, de care se leagă etimologia termenului "politică" (în greacă polis - "cetate", "oraș", "stat"). Pentru greci, *polis*-ul era un mod de viață, astfel că aceștia nu distingeau între viața politică și viața socială. Spre exemplu, Aristotel definea omul ca fiind un animal politic (*zoon politikon*). De-a lungul timpului, termenul de *polis* a cuprins diverse semnificații, cum ar fi: artă de guvernare a societăților umane, de conducere religioasă, până la accepția modernă de istorie activă și filozofie politică participativă. Dacă în Antichitate nu exista o delimitare clară a științelor care studiau societatea, în Evul Mediu asistăm la dezvoltarea influenței Bisericii asupra societății.

Mai târziu, Renașterea și Iluminismul vor aduce eliberarea de sub tutela dogmatico-religioasă. În epoca modernă asistăm la o delimitare clară a noțiunilor. Astfel, în 1948, la Colocviul internațional care a avut loc la Paris, s-a stabilit semnificația termenului de "știință politică" și obiectul acesteia de studiu.

Termenul de stat provine de la cuvântul status, din limba latină, care, inițial, însemna stare a unui lucru, iar, în sens juridic, situație a unei persoane care face parte dintr-o comunitate cu care are în comun un set de valori și care îi conferă anumite drepturi și obligații.<sup>1</sup>

Apărut cu aproape șase milenii în urmă în Orientul antic (Egipt, Babilon, China, India), statul continuă să fie și astăzi instrumentul conducerii sociale, iar dezbaterile privind natura, funcțiile, mecanismul și formele sale polarizează atenția unor cercuri largi de specialiști în domeniul politologiei, al sociologiei, al dreptului.<sup>2</sup>

Evident, nu doar europenii au fost interesați de acest concept. Prin urmare, Al-Farabi, influențat fiind de „moștenirea” primită de la greci în materie de politologie, definea statul ca fiind o asociere a ființelor umane, având ca îndatoriri securitatea oamenilor și atingerea perfecțiunii.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15 – Volumul II, Editura C.H. Beck, an 2016, pg. 43

<sup>2</sup> Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ediția 6, Editura C.H. Beck, an 2020, p. 97

<sup>3</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/al-farabi-soc-rel/>

Prima definiție a conceptului de stat modern a fost oferită de Machiavelli, care definea statul ca fiind o formă de conducere impersonală care are putere coercitivă asupra unui teritoriu limitat.<sup>4</sup> De altfel, Machiavelli explică modul în care persoana responsabilă cu conducerea acestui aparat trebuie să-și exercite puterea, el oferind un tratat de politologie, ci nu un tratat de etică. Prin urmare, orice lecturare a operelor sale, în special a operei „Principele”, ar trebui făcută cu mintea deschisă.

Din 1600, Filozofii din Europa au început să se întrebe cine ar trebui să guverneze o națiune/țară.

### **Thomas Hobbes**

În 1649, în Anglia, a izbucnit un război civil, tema principală fiind: cine ar trebui să conducă Anglia - Parlamentul sau Regele Charles I. Thomas Hobbes se temea de faptul că ar putea fi persecutat din cauza faptului că era un susținător al regelui, astfel că acesta a fugit în Franța pentru șapte ani, unde a început să compună această operă. Războiul s-a terminat cu decapitarea regelui, iar la scurt timp după Thomas Hobbes (1588-1679) a scris Leviatanul. Titlul trimite la numele unui monstru marin din Vechiul Testament, un fel de balenă care înghițea bărci. Hobbes a făcut legătura dintre leviatan și guvern, o entitate puternică creată pentru a impune ordinea. Aparatul statal propus de Hobbes decide în toate privințele, nu numai în cele politice, dar și în cele morale și religioase.

Hobbes începe Leviatanul cu descrierea unei așa-numite „stări naturale”, unde toți indivizii erau egali. Fiecare persoană era liberă să facă orice era nevoie ca să supraviețuiască. Ca rezultat, toată lumea suferea de o frică continuă și de pericolul unei morți violente. În această stare naturală, nu existau legi. Această stare este atât de distrugătoare pentru om, încât acesta dorește să se bucure de pace, singura modalitate de a obține această stare de pace este, în opinia lui Hobbes, înființarea unei forțe supreme, prin intermediul contractului social.

Astfel, Hobbes considera că indivizii au încheiat un pact social, prin care erau de acord să renunțe la drepturile naturale și la starea inițială de libertate, pentru a oferi putere absolută celui care guvernează, care putea fi o persoană sau un grup. Dacă ne uităm la coperta cărții, coperta la a cărei realizare a participat și Hobbes, vedem foarte frumos ilustrat modul în care statul este format și sursa puterii lui. La o privire mai atentă, se vede foarte clar faptul că regele de pe copertă este creat din oameni, astfel forma regelui este „umplută” cu forme antropomorfe. Și tot din poziționarea suveranului, putem observa că acesta se situează deasupra oricărui obiect/oricărei ființe.

---

<sup>4</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/machiavelli/#StatPrinLangConc>

Această „scenă” o putem observa și la Columna lui Traian, unde împăratul (Traian) este în vârful „scenei”.

De asemenea, un aspect importat pe care îl găsim în lucrarea lui Hobbes este faptul că Suveranul este „laicizat”. Acesta nu mai este uns de către Dumnezeu, ci este instituit prin pactul încheiat.

Statul asigură, astfel, prin intermediul legilor o societate prosperă în care dăinuia pacea. Hobbes a numit aceasta înțelegere: „contract social”.

Viziunea lui Hobbes propunea un model de stat totalitar, de asemenea, el considerând că cea mai bună formă de guvernare era monarhia, puterea absolută fiind în mâinile unui singur rege. El își susținea această viziune, prin faptul că oferindu-i regelui toata puterea, autoritatea ar deveni mult mai fermă și mai consistentă. Această putere nu trebuie să fie nici divizată, nici limitată. Hobbes ne prezintă trei „drepturi” (considerate de el drepturi esențiale ale suveranității) pe care suveranul trebuie să le aibă pentru a-și putea exercita puterea, și anume: controlul militar, abilitatea de a strânge fonduri și controlul doctrinelor religioase. Putem observa că Hobbes recunoaște importanța religiei ca modalitatea de a influența masele, cu toate că el era considerat de mulți ca fiind ateu.

O caracteristică pe care trebuie să o menționăm, și care este extrem de importantă pentru a înțelege puterea acestui contract social propus de Hobbes, este lipsa dreptului de revoltă. Nimeni nu are dreptul să dea jos un suveran și să pună în locul acestuia un altul, și nimeni nu poate schimba forma statală, de la monarhie la republică.

Un alt aspect extrem de important este modul în care populația trebuie să se raporteze la legile date de suveran. Din moment ce oamenii au cedat orice drept suveranului, aceștia trebuie să se supună oricărei reguli venite de la suveran, chiar dacă ar fi vorba de o lege injustă sau o lege eronată. Și cu toate că acesta era ateu, Hobbes face apel la religie pentru a-i convinge pe credincioși de faptul că Dumnezeu nu îi va trage la răspundere pentru faptele lor care au fost făcute în conformitate cu legile date de suveran, astfel în cadrul Judecății de Apoi nu trebuie să fie îngrijorați că vor fi trași la răspundere pentru aceste fapte, cu condiția ca acestea să fi fost făcute din obediență, ci nu din dorința lor. Astfel, înțelegând faptul că religia joacă un rol important în viața cetățeanului, el asigură ca nu vor exista repercusiuni în viața de apoi.

Cu toate că acesta propune un sistem absolutist, în care cetățenii își cedează drepturile în fața suveranului, Thomas Hobbes „păstrează” un drept și pentru oameni, și anume: dreptul la autoapărare, chiar dacă acesta este exercitat împotriva puterii suverane, drept care trebuie folosit atunci când viața sa este pusă în pericol.

Însa zilele monarhiei absolute erau numărate, deoarece o nouă tendință se năștea în Europa - Iluminismul.

Ilumiști erau preocupați cu condiția omului pe pământ, ei neglijând ce urmează după, și anume viața de apoi. Acești gânditori au prețuit rațiunea, știința, toleranța religioasă și așa-numitele „drepturi naturale”- viața, libertatea și proprietatea.

**John Locke** (1632-1704) s-a născut cu puțin timp înaintea izbucnirii războiului civil englez. Locke a studiat știința și medicina la Universitatea Oxford, unde a și devenit profesor. El a fost de partea Parlamentului protestant împotriva regelui romano-catolic James II, în timpul revoluției glorioase. Acest eveniment a redus din puterea regelui și a făcut din Parlament autoritatea suprema.

De cele mai multe ori John Locke este analizat împreună cu Thomas Hobbes, cei doi fiind de acord în legătură cu starea naturală a omului, dar având păreri total opuse în legătură cu multe aspecte ce țin de conducerea statului.

În general, Locke era de acord cu Hobbes în legătura cu brutalitatea ca stare naturală, fiind nevoie de o înțelegere socială pentru a asigura pacea. Însa din mai multe puncte de vedere, precum cine deține suveranitatea sau dacă oamenii au dreptul de a se revolta împotriva puterii sau nu, opinia lui Locke diferea de cea a lui Hobbes.

Pentru Locke, starea naturală constă în lipsa unei puteri legitime care să asigure o judecare corectă a conflictelor și care să se asigure că oamenii trăiesc în conformitate cu „legea rațiunii”. Totuși, Simmons<sup>5</sup> ne arată faptul că argumentul dat de Locke în legătură cu puterea legitimă care să asigure o judecată corectă poate fi ușor demontat. Astfel, Simmons susține că cele două persoane care aveau o dispută puteau să aleagă un terț care să aibă calitatea de „judecător” și astfel aceștia își păstrau starea naturală.<sup>6</sup> De asemenea, prin „legea rațiunii” consideră că se referea la o chestiune pe care și Kant o enunță: „Această legislație trebuie să fie aflată în orice ființă rațională și să izvorască din voința ei, al cărei principiu este următorul: nicio acțiune să nu fie săvârșită altfel decât în conformitate cu cea maximă care poate să fie instituită ca lege universală, încât voința să se poată considera, în același timp, ea însăși, prin maxima ei, ca legiuitoare universală”<sup>7</sup>. Locke face diferența între legea naturală și legea conferită de Dumnezeu. În timp ce legea naturală rezidă în rațiunea umană, legea dată

---

<sup>5</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Immanuel Kant, Bazele metafizicii moravurilor, traducere de Isidor Colin, Editura Antent, p.38

de Dumnezeu este revelată de acesta și trebuie aplicată doare persoanelor cărora li se adresează.

Locke considera că drepturile naturale (viața, libertatea și proprietatea) nu puteau fi luate forțat, dar nici date de bunăvoie. Aceste erau inalienabile. De asemenea, Locke avea o părere diferită asupra pactului social, considerând că pactul este încheiat între popor și puterea suverană.

În viziunea lui Locke, regele nu deținea puterea absolută, cum susținea Hobbes, dar acționează pentru a proteja drepturile naturale ale indivizilor, el fiind cel care protejează proprietatea și libertatea oamenilor prin intermediul legilor. Dacă acest contract era încălcat, poporul avea dreptul să se revolte împotriva puterii suverane, astfel stabilind un nou organ conducător.

Locke era de părere că dreptul de proprietate este cel mai important drept natural. În opticul său, proprietarii de pământuri puteau să facă orice cu pământul lor, atât timp cât nu încălcau drepturile celorlalți. În filozofia sa, doar proprietarii de pământuri BARBAȚI ar trebuie să aibă dreptul să voteze. De asemenea, la Locke putem observa faptul că este un susținător al patriarhatului, iar din acest motiv el consideră că la putere ar trebui să se afle un bărbat. Cu toate că și Hobbes este un susținător al patriarhatului, afirmând că „tații” sunt cei care au pus bazele societății, ci nu „mamele”, el totuși susține că nu este important cine deține puterea, dacă este femeie sau bărbat. Astfel, Hobbes afirmă că toate persoanele sunt egale din naștere, iar o eventuală supunere a femeii trebuie să fie făcută cu acordul ei.

Totuși, anumiți autori considerau că găsesc în teoria lui Locke principiul conform căruia persoanele care muncesc un teren care nu aparține nimănui intra în posesia lor, pentru că din moment ce munca le aparține, atunci și acel pământ ar trebui să le aparțină. Evident, sunt și voci care nu sunt de acord cu acest argument, astfel că Robert Nozick se folosește de exemplul său în care o persoană amestecă sucul de roșii, care îi aparține, cu apa mării. Când este amestecat ceea ce avem cu ceea ce nu avem, de ce să nu considerăm că am pierdut ceea ce am avut, ci nu că am dobândit ceea ce nu aveam?<sup>8</sup>

Vedem și la John Locke o separație a puterilor în stat, dar fără a se bucura și de echilibrul consacrat de Montesquieu. Autoritatea supremă în filozofia lui John Locke, ar trebui să fie deținută de puterea creatoare de legi, de puterea legislativă, de exemplu Parlamentul Angliei. Puterea executivă și judecătoria ar fi creațiile legislatorilor și ar fi sub autoritatea acestora.

---

<sup>8</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>, secțiunea „3.Property”.

### Charles Montesquieu

Când Charles Montesquieu (1689-1755) s-a născut, Franța era condusă de un rege absolut, Louis XIV. Montesquieu provine dintr-o familie nobila. A călătorit prin Europa, inclusiv prin Anglia, unde a studiat Parlamentul.

Cea mai cunoscuta carte a sa, *Despre spiritul legilor*, a fost publicată în 1748. În viziunea lui Montesquieu, starea naturală a individului era de teamă, astfel încercând să evite violența și războiul, prin urmare „pacea ar fi prima lege naturală”. Montesquieu nota: „Un astfel de om[n.r. omul în stare naturală] și-ar simți, în primul rând slăbiciunea, teama sa ar fi extremă, așa cum ne arată experiența cu sălbaticii în păduri, totul îi face să tremure de frică și să fugă.”<sup>9</sup> Nevoie de hrana e ceea ce a dus la asocierea indivizilor să trăiască într-o societate.

De asemenea, acesta puna pe seama societății apariția războiului, deoarece aceștia își pierde sentimentul de slăbiciune, astfel se naște dorința de război. Prin urmare, spune el, această „stare de război” a dus la creația legilor și guvernelor. Pentru a susține această idee, că oamenii au cunoscut războiul după apariția societății, se folosește de o idee formulată de Hobbes, prin care acesta întreabă: „de ce se înarmează oamenii și au chei pentru a-și încuia locuințele dacă nu sunt de la natură în stare de război”.<sup>10</sup> Evident, răspunsul este: apariția societăților.

Principala scop al statului, susține Montesquieu, este de a menține legea și ordinea, libertatea politică și proprietatea individuală. Acesta era împotriva monarhiei absolute, din Franța, pe care o vedea ca pe un regim despotice, deoarece toata puterea era în mâinile unei persoane și, în același timp, era un mare admirator al statului englez, deoarece, credea el, în Anglia există echilibru și separația puterilor în stat.

Montesquieu susținea că cea mai buna formă de conducere este aceea în care puterea legislativă, executivă și judecătorească erau separate și se echilibrău una pe alta, astfel niciuna din ele să nu devină prea puternică. Unirea celor trei puteri într-un singur organism ar duce la despotism, lucru prezent în țara în care s-a născut, prin monarhia lui Louis al XIV. Acesta din urmă având o replică extrem de cunoscută: „L'État, c'est moi”, fiind rostită în fața Parlamentului.

Găsim în opera lui Montesquieu trei forme de guvernământ și modul în care acestea sunt exercitate și de către cine. Astfel că:

---

<sup>9</sup> Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere: Andreea Năstase, Ed. Antent Revolution, an 2011, pg. 11

<sup>10</sup> Ibidem, pg. 11

Avem guvernământul republican, care la rându-i, se împarte în democrație (în traducere literală „conducere de către popor”, din grecescul *δημοκρατία* - *demokratia*, de la *demos*, „popor” + *kratos*, „putere” = „puterea poporului”),<sup>11</sup> atunci când suveranitatea aparține populației; și aristocrația (aristokratia din *ἄριστος* ( *aristos* ) „excelent” și *κράτος* ( *kratos* ) „putere”) Aristocrație (clasă),<sup>12</sup> atunci când suveranitatea este deținută de o parte din popor.

În legătură cu modul în care ar trebui să-și exercite poporul suveranitatea în cadrul democrației, Montesquieu este extrem de clar: prin intermediul votului. Astfel că dreptul la vot este un drept fundamental al democrației, cum bine putem observa și astăzi. De asemenea, fiecare om trebuie să voteze, pentru a oferi legitimitate conducătorilor, iar Montesquieu dă exemplul Atenei, sub legile lui Solon: „Solon a împărțit Atena în patru clase. Mânat de spiritul democrației, el nu a făcut-o pentru a stabili cine trebuia să aleagă, ci pe cei care puteau fi aleși. Lăsând fiecărui cetățean dreptul de a alege (...)”.<sup>13</sup> Inclusiv miniștrii trebuiau aleși prin vot, altfel aceștia nu exprimau voința poporului, ei nu erau „ai poporului dacă acesta nu-i numește.”<sup>14</sup>

- a. În cazul aristocrației, puterea este deținută de un anumit grup de persoane, care guvernează prin intermediul legilor pe care le pun în aplicare. Într-un fel, acest tip de republică se aseamănă cu monarhia, iar Montesquieu consideră că ideal ar fi ca acest tip de guvernământ să se îndrepte mai mult către democrație, astfel „cu cât se va îndepărta de monarhie, cu atât o aristocrație va fi la o distanță mai mică de perfecțiune.”<sup>15</sup>
- b. Deși sunt două forme de guvernământ diferite, am ales să prezint monarhia și despotismul împreună, deoarece este o diferențiere destul de firavă între cele două. Astfel că în cadrul monarhiei, regele conduce statul după legile acestuia, dar este nevoie și de cineva între popor și rege. Aici intervine nobilimea, care face diferența între monarhie și despotism: „Fără monarh nu există nobilime; fără nobilime nu există monarh.”<sup>16</sup> Însă există despot. În cazul despotismului, regele este cel care face legea, dar și cel care o aplică. Prin urmare, există două „personaje”: regele, având rolul de despot, și poporul, având rolul de sclav.

<sup>11</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Democra%C8%9Bie>

<sup>12</sup> [https://ro.qaz.wiki/wiki/Aristocracy\\_\(class\)](https://ro.qaz.wiki/wiki/Aristocracy_(class))

<sup>13</sup> Montesquieu, op.cit, pg. 19

<sup>14</sup> Ibidem, pg. 18

<sup>15</sup> Ibidem, pg. 24

<sup>16</sup> Ibidem, pg. 25

Este necesar și, în opinia mea, bine să amintim și viziunea lui Montesquieu despre libertate. Prin libertate trebuie să înțelegem că putem să facem ceea ce trebuie să vrem (adică în limitele legale) și să nu fim constrânși să facem ceea ce nu trebuie să vrem.<sup>17</sup>

**Jean-Jacques Rousseau** este unul dintre cei mai importanți reprezentanți ai iluminismului, acesta trăind între 1712 și 1778. Ideile sale noi, cum că omul s-a născut, în mod natural bun fiind corupt ulterior de societate, l-au făcut cunoscut în saloanele din Franța, unde artiști, oameni de știință și scriitori se adunau pentru a discuta ultimele idei apărute.

După cum bine am văzut la cei menționați anterior, totul pornește de la o stare naturală a omului. Dacă Hobbes spunea că oamenii sunt răi și egoiști prin natură, Rousseau nu era de acord cu această afirmație. Ba din potrivă, el a publicat un eseu în care descria oamenii primitivi ca fiind într-o stare naturală de libertate, de egalitate, de pace și fericire. Oamenii sunt motivați de nevoile de bază pe care aceștia le au (cum este foamea) și de supraviețuire. Acestea sunt ponderate de compasiune, care este prezentă în mod natural la om și care-l reține în a dăuna celorlalți. În starea naturală, oamenii nu înțeleg conceptul de proprietate, de lege sau moralitate (oamenii, în starea lor naturală, sunt amorali – nici morali, dar nici imorali). Oamenii au fost nevoiți să renunțe la starea lor naturală, din cauza piedicilor care sunt mai mari ca puterea lor. Astfel, pentru a evita pieirea genului uman, au decis să „își schimbe modul de a fi”. Însă când oamenii au început să revendice pământul în numele propriu, au apărut inegalitățile, crimele și războaiele. Prin urmare, în momentul în care oamenii au luat contact cu statul, au fost „contaminați” de acesta, renunțând definitiv la starea lor naturală. Cu toate că Rousseau susține acest lucru, și anume că „au renunțat definitiv la starea lor naturală”, tot el afirmă că dacă acest contract social este încălcat, atunci cel care l-a încălcat va reveni la starea lui naturală. Pentru a scoate în evidență acest lucru, Rousseau îi oferă contractului social un caracter sacru.

Dar cu toate că omul a renunțat, acesta dobândește dreptul care înlătură pofta, înțelege conceptul de justiție și se adaptează noului mod de viață. Pe lângă asta, omul dobândește o întregă suită de avantaje, pe care Rousseau le-a exprimat astfel, pe care le voi reproduce în rândurile ce urmează: „Deși în această stare el [n.r. omul] se lipsește de mai multe avantaje pe care le obținuse de la natură, câștigă altele, mult mai mari, însușirile lui se exercită și se dezvoltă, cadrul ideilor i se lărgeste, iar sentimentele i se înobilează, sufletul întreg i se înalță atât de mult încât (...) ar trebui să binecuvânteze mereu clipa care l-a scăpat din acea condiție

---

<sup>17</sup> Ibidem, pg. 195



[starea naturală] și care l-a transformat dintr-un animal stupid și mărginit într-o ființă inteligentă, într-un om.”<sup>18</sup>

Spre deosebire de contractul propus de Locke, care este încheiat între popor și suveran, contractul propus de Rousseau este încheiat între membrii societății.

Prima formă de societate a fost, susține Rousseau, familia. Astfel că, în momentul în care se nasc copiii, aceștia cedează drepturile tatălui lor. Astfel, până în momentul în care copilul devine îndeajuns de abil încât să aibă singur grijă de el, acesta se va afla în grija tatălui în mod natural. După, când s-au maturizat, aceștia fie pleacă din „sânul societății”, fie rămân în continuare în grija tatălui, însă în acest caz este vorba de o convenție. Astfel, tatăl are imaginea șefului, în timp ce copiii întruchipează poporul. Dar este o diferență: „în familie, dragostea tatălui către copii se achită prin grija pe care le-o poartă, pe când în stat plăcerea de a conduce se substituie dragostei pe care șeful n-o are față de poporeni săi.”<sup>19</sup>

Găsim la Rousseau și ideea de separație a puterilor în stat, care asigură ordinea în cadrul societății, iar în cazul în care această ordine este deranjată, locul ordinii va fi luat de haos, instalându-se despotismul. Astfel că suveranului nu trebuie să guverneze, cum nici magistratul nu trebuie să facă legi.

Așadar, pentru a înțelege formele de guvernământ prezentate de Rousseau, trebuie să înțelegem termenii de suveran și guvernământ.

- a. Suveranitate - în urma semnării contractului social, se naște suveranitatea, care este cea care ia decizii în cadrul statului. Prin intermediul voinței generale (într-un caz ideal, deoarece Rousseau recunoaște că de multe ori se naște un conflict între interesul privat și interesul general) se vor lua hotărârile care urmează să fie aplicate de către guvern. Suveranitatea este inalienabilă și indivizibilă (adică voința generală aparține întregului popor). De asemenea, hotărârile luate de suveranitate vor fi benefice pentru popor, asta deoarece nu este o vorba de un raport superior-inferior; echitabilă, pentru că va fi comună tuturor; folositoare, pentru că scopul acesteia este bine comun; solidă, pentru că garantul acesteia este forța publică. Legile care nu vin de la suveranitate vor fi considerate nelegitime; un alt lucru pe care trebuie să-l menționăm despre puterea legislativă, este faptul că nu se poate exercita prin reprezentare, deoarece legea trebuie să exprime voința generală a poporului. Prin urmare, orice

---

<sup>18</sup> J.J. Rousseau, *Despre contractul social sau principiile dreptului politic*, traducere de Lucian Pricop, ed. CARTEX, an 2017, pg. 29

<sup>19</sup> *Ibidem*, pg. 24

lege care s-a adoptat fără ratificarea întregului popor, este o lege care nu poate produce efecte, nefiind lege.

- b. Guvernul – acesta este instrumentul suveranității. Este legătura dintre suveranitate și popor. Este organul care trebuie să asigure aplicarea legii. Iar această funcție poate fi îndeplinită atât de o persoană, cât și de un corp de oameni. Prin urmare guvernul este o cauză a suveranității. Acesta nu poate exista prin sine-însuși. Evident, în momentul în care suveranitatea nu ar fi mulțumită de puterea executivă, aceștia au dreptul de a schimba atât forma de guvernământ, cât și reprezentanții guvernului (evident, pot menține forma de guvernământ și să schimbe doar reprezentanții). Astfel, în cadrul adunărilor menite cu scopul de a-și exercita puterea, suveranul trebuie să răspundă la două întrebări, lucru care-l va face prin vot: „Prima: *dacă suveranul dorește să mențină actuala formă de guvernământ*. A doua: *dacă poporul dorește să lase administrația tot aceluia care sunt însărcinați în prezent*.”<sup>20</sup>

După ce am explicat cele două instituții, putem să trecem la cele trei forme de guvernământ oferite de Rousseau:

1. Democrația – Acest tip de guvernământ este ideal. Chiar Rousseau recunoaște faptul că o asemenea formă de guvernământ nu se potrivește oamenilor, ci „Numai un popor de zei s-ar putea guverna în mod democratic (...)”<sup>21</sup>. Totuși, doresc să trec în revistă condițiile necesare pentru a avea parte de o asemenea formă de guvernământ: să fie vorba de un stat mic (fiecare cetățean trebuie să-i cunoască pe toți ceilalți; de asemenea, trebuie să fie prezent la întrunirile comunității), înțelegere între aceștia (pentru a nu exista discuții inutile), puțin lux sau deloc, o egalitate în ranguri și averi (n.a. – nu degeaba opera lui Rousseau l-a influențat pe Marx). De reținut e faptul că în cadrul democrației nu ar mai fi nevoie de guvern, deoarece suveranitatea ar putea îndeplini sarcinile guvernului.
2. Aristocrația - în cadrul acesteia, guvernul este deținut de o mică parte a oamenilor. Aceasta este de trei tipuri: naturală (care se potrivește popoarelor simple), electivă (care este aristocrația bună, reală – conducerea era preluată de peroanele mai puternice, mai bogate) și ereditară (care este cea mai nocivă). Se potrivește statelor mijloci.

---

<sup>20</sup> J.J. Rousseau, op. cit., pg. 123

<sup>21</sup> Ibidem., pg. 88

3. Monarhia – în cadrul acestei forme de guvernământ, puterea executivă este deținută de o singură persoană – de către rege. Astfel, voința suveranului, cât și voința guvernului se află în mâinile unei singure persoane, evitându-se în acest mod divergențele care ar fi putut să apară atunci când mai multe persoane dețineau puterea executivă, cum este în cazul aristocrației. Însă regele „suferă” de propria sa voință, astfel că acesta va încerca să se îndrepte către despotism. Spre binele monarhului, poporul ar trebui să fie supus, dar totuși puternic. Astfel, prin intermediul poporului ar deveni și el puternic, făcându-se temut printre celelalte popoare, iar în același timp poporul fiind supus, acesta nu va încerca sa-l dea jos de pe tron; pe lângă instituția regelui, puterea executivă are nevoie, la rândul ei, de agenți, care pot fi prinți sau principii; această formă de guvernământ se potrivește statelor mari sau statelor care trec printr-o criză. Ca o critică adusă monarhiei de către J.J.Rousseau, este prezența neisprăviților la putere. De asemenea, în cadrul monarhiei ereditare, există șansa ca pe tron să vină un tânăr care nu știe să guverneze și care nu are un talent nativ de lider. De asemenea, o problemă a monarhiei este corupția. Pe lângă faptul că oameni neisprăviți vor ajunge în administrație cu ajutorul corupților, primii vor încerca să „acopere” investiția făcută, astfel vor fi corupți la rândul lor, vitregind astfel poporul; Vedem influența pe care Platon o exercită asupra lui Rousseau prin ideea conform căreia educația regală nu creează regi buni. Astfel, calitatea de lider nu poate fi învățată.(n.r. Platon nu avea o părere bună despre oamenii care susțineau că pot învăța pe oricine să devină buni conducători. Putem vedea această chestiune în multe sale dialoguri.)

În materie de proprietate, Rousseau susține că în starea naturală nu exista acest concept. În schimb, exista posesiunea care îi permitea celui mai puternic să dețină respectivul lucru/teren. Însă acest lucru s-a schimbat odată cu apariția statului, deci implicit cu apariția dreptului. În loc de posesiune, terenul putea fi deținut cu titlu de proprietate. Astfel, în cadrul societății dispăre inegalitatea fizică care ar putea duce la eventuale discrepante. Cum ar spune și Rousseau: „(...) toți oamenii devin egali prin convenție și prin drept.”<sup>22</sup>

**Mary Wollstonecraft – vocea feminină a epocii luminilor.** Deși studiul operelor sale a început abia la jumătatea secolului al XX-lea, putem

---

<sup>22</sup> J.J. Rousseau, op. cit., pg.43

observa o voce puternică într-un secol în care femeile aveau alte ocupații. Ea fiind și o gânditoare politică, a fost influențată de contractualism. Astfel, Rousseau a ajutat la formarea acesteia, chiar dacă Wollstonecraft a ajuns să-i critice ideile acestuia. De asemenea, Revoluția franceză a influențat viziunea acesteia. Astfel, ca o reacție la viziunea lui Edmund Burke – care considera că reforma apărută în urma revoluției este un dezastru pentru societate, iar puterea executivă ar trebui în continuare să rămână ereditară -, Wollstonecraft a scris „A vindication of the Rights of Man”.

În cadrul lucrării sus menționate care a apărut în 1790, Wollstonecraft critică monarhia, precum și aristocrația, în timp ce susține republica. Aceasta nu poate accepta dreptul eredității pe care îl are monarhul, deoarece nu este o lege naturală și nu ar trebui să fie o modalitate de a pune mâna pe putere. Astfel, este nevoie de o schimbare la acest nivel, pe care o consideră urgentă și nu poate fi de acord cu propunerea lui Burke, ca fiecare schimbare să fie făcută pe rând. Totuși, Constituția Franței din 1791 acorda cetățenie doar bărbaților trecuți de vârsta de 25 de ani și, de asemenea, excludea din viața politică femeile. Ironică fiind, constituția va fi numită de Wollstonecraft „minunata constituție”.

Pentru Wollstonecraft, omul este guvernat de trei principii care ne deosebesc de restul ființelor – rațiunea, virtutea și cunoașterea. Cele trei principii conduc societatea, deoarece acestea alcătuiesc legile care încheagă societatea. Astfel, pentru aceste trei principii, oamenii și-au cedat inocența lor naturală pentru care au primit vicii, care își ascund urâtenia îmbrăcându-se în virtuți, iar pentru libertatea cedată au primit „minunata sclavie”.

Vedem astfel cum oamenii au fost păcăliți de aceste virtuți (în realitate vicii) să creadă că bogățiile sau titlurile nobiliare sunt ceea ce contează, ducând în acest mod către un egoism narcisist. Iar în tot acest timp, „omul genial” duce o luptă acerbă pentru a se afirma, luptă care de cele mai multe ori este pierdută. Principala vină o poartă monarhia, care a adus aceste vicisitudini.

Având aceste lucruri în minte, putem să înțelegem de ce Rousseau tinde să considere că omul era mai fericit în starea sa naturală, fiind izolat de restul. Wollstonecraft îl descrie pe Rousseau ca fiind un om credincios și din acest motiv acesta consideră că omul a corupt starea naturală oferită de Dumnezeu. Wollstonecraft nu va îmbrățișa această idee deoarece observă o eroare în logica lui Rousseau. Din moment ce Dumnezeu a creat totul perfect, atunci și oamenii, care sunt creația Lui, sunt la rândul lor perfecți. Prin urmare și societatea criticată de Rousseau trebuie să fie perfectibilă. Mary susține că exact din acest motiv Dumnezeu ne-a înzestrat cu rațiune și cunoaștere – din moment ce ar fi absurd să considerăm că ne-au fost atribuite fără un scop.

Astfel, Wollstonecraft își formează o proprie opinie despre societate. În timp ce unii consideră că omul a fost mai fericit înainte (în starea sa naturală), precum considera Rousseau; alții sunt de părere că oamenii sunt mai fericiți în starea actuală, cum este cazul lui T. Hobbes sau J. Locke; iar Mary Wollstonecraft opinează că oamenii vor fi mai fericiți în viitor, ca urmare a acumulării de experiențe. Vedem astfel că aceasta nu critică contractul social, pe care-l consideră benefic prin posibila perfecționare a acestuia, ci critică oamenii care nu au această dorință de a se perfecționa, iar prin ei, societatea.

De asemenea, aceasta îl critică pe Rousseau pentru faptul că acesta nu și-a pus întrebarea dacă nu cumva „răul de la care își întoarce fața indignat era consecința civilizației sau rămășițele barbarismului”.<sup>23</sup> Evident, Wollstonecraft consideră că răul provine de la reminiscentele barbarismului.

Prin lucrarea apărută în 1792, Mary W. nu ezită să critice din nou monarhia pentru modul în care a corupt societatea prin lupta pentru putere, crimele săvârșite în numele puterii, precum și pentru faptul că în nobilime ajung oameni care nu s-au făcut remarcați prin istețimea lor, ci prin bogățiile lor. Prin urmare, dacă pentru a ajunge la putere este nevoie de corupție, atunci societatea „se va adapta” rigorilor cerute.

Pe lângă argumentele aduse mai sus împotriva monarhiei, Wollstonecraft mai adaugă unul: „(...)nebuie curată ca soarta a mii de indivizi să depindă de capriciul unui seamăn slab.”<sup>24</sup> Totuși nu este o soluție uzurparea scaunului de domnie (n.r. Am folosit în mod special termenul de uzurpare pentru a arăta decadența drumului către putere în această formă de guvernământ.), deoarece și cel care urmează să vină în locul celui alungat va suferi de aceeași condiție.

Este de remarcat faptul că Wollstonecraft face trimitere la înțelepciunea Antichității pentru a alunga pericolul care „domnește” asupra statului. Cel mai probabil, precum Rousseau, Mary Wollstonecraft a fost influențată de filosofia lui Platon și în acest fel face trimitere la „Republica lui Platon”. Îmi susțin această afirmație prin faptul că Platon ne prezenta o cetate condusă de filosofi-regi, aceștia fiind „conduși” de rațiune, iar Wollstonecraft pune mare preț pe cele trei principii ale oamenilor, printre care se numără și rațiunea. Din acest motiv, tind să cred că ar fi de acord și cu democrația propusă de Rousseau.

---

<sup>23</sup> M. Wollstonecraft, În apărarea drepturilor femeii, traducere de Anca Costea, ed. HERALD, an 2017, pg.30

<sup>24</sup> Ibidem., pg.31

Desigur, nici aristocrația nu a scăpat de „mânia” sa. Astfel, Wollstonecraft aduce aceeași critică și acestei forme de guvernământ. Deși vorbește de îndeletniciri, consider că face trimitere și la aristocrație ca formă de guvernământ, astfel că Mary W. este de părere că „îndeletnicirea fondată pe legea subordonării și pe ierarhizare este dăunătoare peste măsura moralității.”<sup>25</sup>

În rândurile ce urmează voi reda un scurt fragment din critica adusă aristocrației, care nu trebuie explicat într-un fel, vorbele sale exprimând exact ceea ce a vrut să spună: „Poate că aristocrația este cea care a răspândit în lume semințele falsului rafinement, ale imoralității și ale vanității. Ființe slabe, artificiale, ridicate prematur și nenatural deasupra nevoilor și ale afecțiunilor rasei din care fac parte, subminează însăși baza virtuții, răspândind corupția în întreaga societate! Această clasă socială este cea mai demnă de milă, căci educația celor bogați îi face orgolioși și neputincioși, iar spiritul lor încă nedezvoltat nu este întărit de rânduie care învrednicesc caracterul uman. Ei trăiesc doar pentru plăcere și, după principiul natural cauză-efect, nu va trece mult până să aibă parte doar de plăceri fără substanță.”<sup>26</sup>

Cu toate ca este o mică fărâmă din istoria gândirii politice și cum era văzut statul în anumite viziuni ale unor filozofi, sper că prin încercarea mea de a scoate la suprafața anumite idei care sunt de interes și în ziua de astăzi, am reușit să trezesc în cititorii acestui articol dorința de a aprofunda un domeniu extrem de vast și care oferă idei în mai mult domenii ale vieții. Am încercat să prezint reprezentanți de seamă ai filosofiei politice, oamenii care au înțeles că este nevoie de scrieri pentru un domeniu atât de important. În cadrul articolului veți găsi atât idei care aparțin liberalismului, cât și idei care prezintă un proto-socialism. Și nu în ultimul rând, o autoare care, din nefericire, nu este atât de cunoscută pe cât ar trebui și care a ajutat de la dezvoltarea feminismului, chiar dacă de unele persoane nu este considerată a fi o „adevărată” feministă, asta deoarece susținea că și femeile sunt de vină pentru condiția lor. Astfel, am încercat să răspund la anumite întrebări prin prisma filosofiei acestora, întrebări precum: cine ar trebuie să conducă statul?, care formă de guvernământ este cea mai potrivită pentru diverse state?, cine este responsabil de soarta poporului? etc.; de asemenea, sper că persoanele care vor citi acest articol vor binevoi să îmbunătățească anumite argumente pe care le-am înfățișat în rândurile de mai sus, precum și să aducă criticii unde este nevoie, pentru a scoate la suprafață idei și pentru a porni noi dezbateri. Și pentru a încheia, îl voi cita pe părintele spiritual al

---

<sup>25</sup> Ibidem., pg.31

<sup>26</sup> Ibidem., pg.21

facultății noastre, pe Nicolae Titulescu care spunea despre cursul să următoarele: „dacă cursul reușește să deștepte în dumneavoastră curiozitatea științifică adevărată, care constă în a te întreba ce trebuie să știi, iar nicidecum ce mă va întreba profesorul la examen, el și-a atins scopul.”<sup>27</sup> Evident, nu-mi pot aroga preocupări de profesor și nici nu mă voi putea ridica vreodată la intelectul domniei sale. Dar gândurile mele pot fi surprinse în cele descrise de marele om, Nicolae Titulescu.

#### Referințe bibliografice

- Alexandru Țiclea, *Arta Oratorică*, Ed. Universul Juridic, București, 2019
- Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15 – Volumul II, Editura C.H. Beck, an 2016
- J.J. Rousseau, *Despre contractul social sau principiile dreptului politic*, traducere de Lucian Pricop, ed. CARTEX, an 2017
- Immanuel Kant, *Bazele metafizicii moravurilor*, traducere de Isidor Colin, Editura Antent
- M. Wollstonecraft, *În apărarea drepturilor femeii*, traducere de Anca Costea, ed. HERALD, an 2017
- Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere: Andreea Năstase, Ed. Antent Revolution, an 2011
- Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ediția 6, Editura C.H. Beck, an 2020
- <https://plato.stanford.edu/entries/al-farabi-soc-rel/>
- <https://plato.stanford.edu/entries/machiavelli/#StatPrinLangConc>
- <https://www.cliffsnotes.com/literature/p/the-prince/critical-essays/virtxf9-fortuna-and-free-will>
- <https://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-20-2-c-hobbes-locke-montesquieu-and-rousseau-on-government.html>
- <https://www.espressofilosofic.ro/filosofie-politica/>
- <https://www.sparknotes.com/philosophy/locke/context/>
- <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>
- <https://www.sparknotes.com/philosophy/rousseau/themes/>
- [https://mary-shelley.fandom.com/wiki/Mary\\_Wollstonecraft,\\_A\\_Vindication\\_of\\_the\\_Rights\\_of\\_Men\\_\(1790\)](https://mary-shelley.fandom.com/wiki/Mary_Wollstonecraft,_A_Vindication_of_the_Rights_of_Men_(1790))
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Democra%C8%9Bie>
- [https://ro.qaz.wiki/wiki/Aristocracy\\_\(class\)](https://ro.qaz.wiki/wiki/Aristocracy_(class))

---

<sup>27</sup> Nicolae Titulescu, *Introducere în cursul de drept civil*, în *Discursuri*, Ed. Științifică, București, 1967, p.146 – citat preluat de mine din cartea scrisă de Alexandru Țiclea, *Arta Oratorică*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, pg.129.

# CONDIȚIA ORIGINALITĂȚII ÎN OPERELE FOTOGRAFICE

**Adina-Maria ENACHE**  
**Andreea-Mălina CREȚU\***

## **Abstract**

*Arta a fost întotdeauna și este în continuare una dintre cele mai profunde forme de manifestare a creativității umane. Acest domeniu a fost supus unor nenumărate schimbări, nu doar din perspectiva curentelor artistice, ci și din punct de vedere al reglementărilor legale. Fotografia și orice alt tip de operă exprimată printr-un procedeu analog fotografiei, ca ramură a artelor vizuale, se bucură de protecția legii ca obiect al drepturilor de autor.*

*Prin prezenta lucrare ne propunem să analizăm criteriul originalității ce conferă operelor fotografice protecție prin drept de autor. Originalitatea nu poate fi definită în mod unitar în materia proprietății intelectuale, fiind înțeleasă diferit de anumite sisteme de drept. Vom analiza această condiție corelată cu criteriile oferite de legislația națională română, respectiv Legea nr. 8/1996, de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în cazul *Eva Painer* și de speța *Bridgeman Art Library v. Corel Corp* din precedentele legale ale statului New York. Se va trata, de asemenea, sub aspectul practic al aplicării criteriului originalității, proiectul inovator „*The Next Rembrandt*” ce a schimbat granițele teoretice referitoare la manifestarea personalității artistice. Desigur, nu pot fi omise aspectele mai uzuale și mai recente legate de tema aleasă, anume fotografiile din mediul online publicate pe rețelele de socializare.*

**Cuvinte-cheie:** *originalitate; drept de autor; jurisprudență CJUE; operă fotografică; Legea nr. 8/1996.*

---

\* \*Student, Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu din București (enache.adina98@yahoo.com)

\*Student, Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu din București (malinacretu@yahoo.com)

Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Paul-George Buta (paul.but@musat.ro)



## I. Introducere

Prezentul studiu își propune să aducă în prim plan domeniul fotografiei și al operelor fotografice în materia dreptului proprietății intelectuale. În acest scop, se urmărește analiza minuțioasă a condiției originalității impusă de legiuitor pentru protejarea operei, condiție analizată atât la nivel doctrinar, cât și prin raportare la situațiile concrete ce vor fi prezentate în cuprinsul lucrării.

Considerăm relevantă examinarea originalității în materia operelor fotografice deoarece, prin progresul tehnologiei, arta fotografică a căpătat amploare și a devenit mai prezentă ca oricând în viața cotidiană. Nu de puține ori s-au ivit situații controversate în practica instanțelor de judecată, atât române, cât și străine, când s-a ridicat problema originalității, dar și a paternității unei fotografii. Prezentul studiu își propune o abordare cât mai actuală a subiectului, legislația și practica fiind dinamice în materia dreptului proprietății intelectuale.

În vederea aducerii la îndeplinire a obiectivelor anterior enunțate, prezentul studiu va încerca să abordeze subiectul într-o manieră creativă, actuală, dar și practică. Se va porni de la opiniile exprimate în doctrină referitoare la definirea conceptului de originalitate, acesta fiind uneori un concept dificil de explicat. De asemenea, se va cerceta legislația română, în special Legea nr. 8/1996 privind drepturile de autor și drepturile conexe ca fiind un punct important de pornire din prezenta lucrare. În susținerea obiectivelor propuse, se va examina jurisprudența instanțelor române, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în cazul *Eva Painer* și speța *Bridgeman Art Library v. Corel Corp* din precedentele legale ale statului New York. Se va analiza de asemenea care sunt implicațiile tehnologiei și a inteligenței artificiale în domeniul dreptului prin proiectul avangardist „The Next Rembrandt”. Nu în cele din urmă, vom expune implicațiile fotografiei în mediul online și efectele acesteia în ceea ce privește legislația drepturilor de autor.

Tema supusă analizei, respectiv condiția originalității în operele fotografice, a fost una dezbătută încă de la începuturile erei artei fotografice. Rămâne un subiect actual și notoriu deoarece nu pot fi trecute cu vederea schimbările impuse prin evoluția socială din perspectivă fotografică. În realizarea acestui studiu au fost consultate numeroase surse și lucrări de specialitate, atât din doctrina mai veche, cât și din cea recentă, legislația română, cât și cea străină, și, desigur, jurisprudența instanțelor naționale și europene.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Definirea conceptului de originalitate

Originalitatea este un atribut esențial, singura condiție de protecție a creației intelectuale din domeniul literar, artistic sau științific. În literatura de specialitate, originalitatea este considerată drept una dintre pietrele de temelie ale dreptului de autor,<sup>1</sup> definirea acestui concept fiind însă controversată, deoarece este un concept abstract, ce poate fi privit din multiple perspective.

Originalitatea privește forma de expresie și structura operei, cum ar fi redarea, organizarea și sistematizarea creației intelectuale și nu conținutul ei ideatic. Ideile constituie doar materia primă, în timp ce creația înseamnă transpunerea lor în operă. Așadar, pentru a beneficia de protecție în temeiul legii dreptului de autor, o operă trebuie să fie originală, să îmbrace o formă concretă de exprimare și să fie susceptibilă de a fi adusă la cunoștința publicului.<sup>2</sup>

Concepția subiectivă leagă originalitatea de manifestarea personalității autorului și de alegerile libere făcute de acesta în materializarea operei. Amprenta personală se reflectă în operă chiar și atunci când aceasta este destinată a reda realitățile vieții sau chiar ale unui domeniu științific. În cazul operelor estetice, originalitatea nu poate fi privită decât subiectiv deoarece, în artă,<sup>3</sup> esențiale sunt trăirile și sentimentele autorului, astfel se va folosi un filtru al reflexiilor personale.

În concepția obiectivă asupra originalității, opera este protejabilă prin drepturi de autor doar dacă diferă de ceea ce este cunoscut. Această interpretare pune accentul pe rezultatul obținut, iar originalitatea se determină prin comparația cu opere anterioare. Este, însă, de remarcat faptul că și în sistemul de copyright jurisprudența admite, totuși, că operele nu trebuie să fie absolut meritoase sau unice,<sup>4</sup> ci presupune că opera trebuie să prezinte un minimum de efort intelectual și creativ. Totuși, chiar dacă nu există deja ceva asemănător, nu rezultă automat originalitatea operei în cauză, precum nici asemănarea nu indică automat copierea și lipsa originalității.

De asemenea, originalitatea nu trebuie confundată cu noutatea, deoarece în timp ce originalitatea este un criteriu subiectiv, noutatea este

---

<sup>1</sup> V. Roș, D. Bogdan, O. Spineanu-Matei, *Dreptul de autor și drepturile conexe*, 2005, Ed. All Beck, p. 101

<sup>2</sup> Y. Eminescu, *Dreptul de autor - Legea nr. 8 din 14 martie 1996 comentată*, Ed. Lumina Lex, 1997, p. 76

<sup>3</sup> V. Roș, *Dreptul proprietății intelectuale. Dreptul de autor, drepturile conexe și drepturile sui generis*, Vol. 1, Ed. C.H. Beck, 2016, p. 30

<sup>4</sup> Idem

un criteriu obiectiv. În doctrină se apreciază că, pentru a fi protejată prin drept de autor, o operă nu trebuie să fie nouă ci este suficient să fie originală, adică să poarte amprenta personalității autorului.<sup>5</sup> Într-o altă opinie, originalitatea operei este sinonimă cu noutatea pe care aceasta o aduce, sub un aspect sau altul, după caz, în domeniul literar, artistic sau științific.<sup>6</sup>

Originalitatea poate să cunoască două forme de manifestare, absolută sau relativă. Opera este absolut originală atunci când nu depinde de una preexistentă și este relativ originală atunci când preia elemente dintr-o operă anterioară.

O fotografie, în înțelesul Convenției de la Berna, este considerată originală dacă este o creație intelectuală a autorului, care îi reflectă personalitatea, fără ca alte criterii, precum valoarea sau destinația, să fie luate în considerare. Doctrina consideră că termenul de unicitate<sup>7</sup> a operei este mai potrivit atunci este vorba de originalitate, excluzând din evaluare orice criteriu valoric.

Astfel cum s-a reținut și într-o decizie a Înaltei Curți de Casație și Justiție,<sup>8</sup> dacă nu se relevă o notă specifică în concepția operei, lucrarea nu este originală, ci este considerată banală, impersonală, nepurtând amprenta distinctivă a personalității autorului.

### **Legea nr. 8/1996 și fotografia**

Fotografia reprezintă o combinație de procedee mecanice, fizice și chimice, al căror rezultat constă în transpunerea pe un suport a unor imagini reale.<sup>9</sup> Mai poate fi definită și ca arta, aplicația și practica creării de imagini durabile prin înregistrarea luminii sau a altor radiații electromagnetice, fie prin intermediul unui senzor de imagine, fie prin intermediul unui material sensibil la lumină, cum ar fi filmul fotografic.<sup>10</sup>

Prin **Legea nr.8/1996 este formulată explicit condiția originalității**, condiție necesară pentru protecția operei în cadrul dreptului de autor. Conform art.7, lit.f) din lege, constituie obiect al dreptului de autor operele originale de creație intelectuală în domeniul literar, artistic și științific, oricare ar fi modalitatea de creație, modul sau forma concretă de exprimare și independent de valoarea și destinația lor cum sunt operele fotografice, precum și orice alte opere exprimate printr-un procedeu analog

<sup>5</sup> Tribunalul de Mare Instanță Paris, decizia din 15 martie 1986

<sup>6</sup> T. Bodoașcă, *Dreptul proprietății intelectuale*, ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 16

<sup>7</sup> V. Roș, op cit. p. 31

<sup>8</sup> ICCJ. Decizia nr. 7679/2012

<sup>9</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Fotografie>

<sup>10</sup> Idem

fotografiei. Această condiție este extrem de importantă, deoarece numai operele originale pot fi protejate prin drept de autor. Neîndeplinirea acestui criteriu nu presupune, în mod obligatoriu, o contrafacere.<sup>11</sup>

Prin art.10 din Legea nr.8/1996 se prevede că autorul unei opere are următoarele **drepturi morale**: dreptul de a decide dacă, în ce mod și când va fi adusă opera la cunoștință publică; dreptul de paternitate; dreptul de a decide sub ce nume va fi publicată; dreptul de a pretinde respectarea integrității operei și de a se opune oricărei modificări, dacă prejudiciază reputația autorului; dreptul de a retracta opera, despăgubind, dacă este cazul, pe titularii drepturilor de exploatare, prejudiciați prin exercitarea retractării.

În baza art.13 din aceeași lege, utilizarea unei opere creează **drepturi patrimoniale**, exclusive ale autorului, de a autoriza sau de a interzice utilizarea operei prin, între altele: reproducerea și distribuirea acesteia; importul în vederea comercializării pe piața internă a copiilor realizate; închirierea, dar și împrumutul operei; comunicarea publică, direct sau indirect a operei, prin orice mijloace, inclusiv prin punerea operei la dispoziția publicului, astfel încât să poată fi accesată în orice loc și în orice moment ales, în mod individual, de către public și realizarea de opere derivate. Trebuie specificat faptul că, în sensul Legii nr.8/1996, prin distribuire se înțelege orice mod de transmitere a fotografiei, cu titlu oneros sau gratuit, precum și oferirea publică a acesteia. În cazul în care fotografia a fost vândută de către autor, dreptul de distribuire se epuizează.

Pentru operele fotografice, există o serie de reglementări speciale prevăzute în art.83-88 din lege. Legiuitorul protejează drepturile asupra fotografiilor, dar impune și limitări în privința exercitării acestora.

Astfel, nu pot beneficia de protecție fotografiile unor scrisori, acte, documente de orice fel, desene tehnice și altele asemenea, iar fotografia unei persoane, atunci când este executată la comandă, poate fi publicată sau reprodusă de persoana fotografiată sau de succesorii săi, fără consimțământul autorului, dacă nu s-a convenit altfel. Dacă numele autorului fotografiei este pe original, el trebuie să fie trecut și pe reproduceri.

De asemenea, o prevedere extrem de importantă este cea cuprinsă în art.88, potrivit căreia utilizarea unei opere care conține un portret necesită consimțământul persoanei reprezentate în acest portret, în condițiile prevăzute de Codul Civil. Consimțământul nu este necesar dacă persoana reprezentată în portret este de profesie model sau a primit o remunerație.

---

<sup>11</sup> Curtea de Apel Paris, Decizia din 17 ianuarie 1997, apud V. Roș, D.Bogdan, O. Spineanu-Matei, op. cit. p. 109

Este interesant de menționat că este reglementată prin art.86 alin.3 înstrăinarea negativului<sup>12</sup> unei opere fotografice, ceea ce arată o grijă a legiuitorului pentru a acoperi multiplele ipoteze ce pot fi regăsite în practică. Înstrăinarea negativului are ca efect transmiterea drepturilor patrimoniale ale titularului dreptului de autor asupra fotografiilor, în cazul în care contractual nu sunt prevăzute alte reglementări. Reiese importanța negativului, care permite să se realizeze copii ale fotografiei.

În ceea ce privește utilizarea fotografiilor fără acordul autorului și fără plata vreunei remunerații, ulterior aducerii la cunoștință publică, aceasta poate fi făcută doar în câteva cazuri enumerate în cuprinsul art.33. Printre acestea sunt reproducerea pentru informare în cadrul bibliotecilor, muzeelor, arhivelor, instituțiilor publice culturale sau de învățământ cu menționarea sursei și numelui autorului, precum și a locului în care se găsește fotografia. Nu constituie o încălcare a dreptului de autor nici reproducerea fotografiei, fără acordul autorului, pentru uz personal sau pentru cercul normal al unei familii, cu condiția ca opera să fii fost adusă anterior la cunoștință publică.

Un alt drept aplicabil fotografiilor este **dreptul de suită**. Dorința de armonizare a dispozițiilor naționale la cele europene în materia proprietății intelectuale s-a concretizat în adoptarea Directivei nr.2001/84/CE.<sup>13</sup> Directiva are ca obiectiv introducerea în legislația tuturor statelor membre ale Uniunii Europene a dreptului de suită, care constituie o motivație financiară pentru autorii de fotografii originale. În legislația română, dreptul de suită este reglementat în baza art.21 ce prevede că autorul unei fotografii beneficiază de drept de suită. În alte cuvinte, autorul are dreptul de a încasa o cotă din prețul net de vânzare obținut la orice revânzare a operei, ulterioară primei înstrăinări, precum și dreptul de a fi informat cu privire la locul unde se află opera sa. Scopul dreptului de suită este de a asigura autorii fotografiilor și moștenitorii lor de faptul că beneficiază de succesul economic al operelor.<sup>14</sup>

În ceea ce privește **durata de protecție juridică a drepturilor de autor**, acestea sunt reglementate în art.25, alin.1 din Legea nr.8/1996, unde se precizează că drepturile patrimoniale durează tot timpul vieții autorului, iar după moartea acestuia se transmit prin moștenire, potrivit legislației

---

<sup>12</sup> Negativul unei fotografii poate fi definit ca fiind o imagine fotografică obținută pe un material la care distribuția luminii și a umbrei este inversă în raport cu cea reală.

<sup>13</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0084&from=RO>

<sup>14</sup> A. Seucan, „Drepturile morale și drepturile patrimoniale de autor”, ediția aII-a, ed. Universul Juridic, 2015, pg .148-150

civile, pe o perioadă de 70 de ani, oricare ar fi data la care opera a fost adusă la cunoștință publică.

**Încălcarea** drepturilor protejate prin Legea nr.8/1996 atrage răspunderea civilă, contravențională sau penală, în funcție de situația concretă. Titularii drepturilor pot solicita instanțelor de judecată sau organismelor competente recunoașterea drepturilor lor și constatarea încălcării. Se pot cere și despăgubiri pentru repararea prejudiciului cauzat.

### Cazul Eva Painer

Un caz relevant în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene,<sup>15</sup> dar și în ansamblul lucrării, este cel al Evei Painer,<sup>16</sup> care a rămas drept referință atât pentru jurisprudență, cât și pentru doctrină. În această speță, s-a statuat de către Curte importanța amprente personale a autorului în structura originalității, chiar și în situația unui portret, care la o primă vedere pare lipsit de originalitate, iar alegerile creative ar aparține modelului fotografiat. În ceea ce privește construcția drepturilor de autor în Uniunea Europeană, prin hotărârea din Painer se face un pas important în ceea ce se înțelege acum prin originalitate la nivelul întregii Uniuni.

Faptele au avut loc în anul 1998, când o fetiță, Natascha Kampusch, a fost răpită. În 2006 Natascha Kampusch a scăpat din captivitate și cu această ocazie, a fost distribuită în presă o fotografie realizată de Eva-Maria Painer cu puțin timp înainte de răpire. Fotografia a fost prelucrată de către mai multe ziare fără să indice numele fotografului sau indicând un alt nume cu efectuarea de modificări pentru a ilustra evoluția în timp a Nataschei Kampusch. Eva-Maria Painer a reclamat editurile respective pentru folosirea neautorizată a fotografiei, iar instanța națională a sesizat Curtea de Justiție a Uniunii Europene privind aplicarea dreptului Uniunii raportat la protecția drepturilor de autor în cazul concret al fotografiei portret.

Curtea a fost sesizată cu privire la posibilitatea fotografiei portret de a fi protejată prin drepturi de autor și, în cazul în care este protejată, cu întrebarea dacă aceasta beneficiază de o protecție egală cu orice operă originală sau de una mai slabă. Curtea a conchis la 11 decembrie 2011 că fotografia portret beneficiază de aceeași protecție ca orice altă operă fotografică și că, sub nicio formă, dispozițiile legale nu pot fi interpretate în sensul că fotografia portret este exclusă de la protecția drepturilor de autor sau că beneficiază de o mai slabă protecție a acestora.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> La care ne vom referi în continuare și drept „CJUE”

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu>

<sup>17</sup> F. Tudoriu, Protecția fotografiei portret, <https://www.juridice.ro/187547/protectia-fotografiei-portret.html>

Pentru a se ajunge la acest raționament, s-a analizat criteriul originalității, ca unică condiție pentru a beneficia de protecția drepturilor de autor. S-a reținut că prin realizarea fotografiei, autoarea a putut să își manifeste aptitudinile creative în acest sens făcând alegeri libere precum stabilirea cadrului, setarea expunerii. De asemenea, nu este obligatoriu să se facă toate alegerile creative în același moment, ci se pot lua decizii în mod liber și creativ în mai multe moduri și în momente diferite pe parcursul realizării fotografiei: în stadiul inițial, autorul va putea alege amplasarea în cadru, poziția persoanei, lumina; la momentul realizării fotografiei portret, se va putea alege încadrarea, unghiul de fotografiere sau atmosfera creată; în final, cu ocazia dezvoltării, autorul va putea alege dintre diversele tehnici de dezvoltare sau poate alege programe informatice. Așadar, chiar și în cazul unei fotografii tip portret, opțiunile de creativitate sunt nelimitate.

Astfel, CJUE a dezvoltat definiția originalității din *Infopaq v. Danske Dagblade*.<sup>18</sup> Litigiul de referă la dreptul *Infopaq* de a scana și tipări extrase din ziare cu scopul de a oferi clienților lor rezumate ale fluxului de știri. Procesul de decupare a implicat un proces de captare a datelor constând în scanarea imaginilor articolelor originale, traducerea acestor imagini în text și crearea unui fragment de 11 cuvinte. Instanța a trebuit să stabilească dacă aceste fragmente erau suficient de originale, deoarece procesul a fost extrem de mecanizat. Curtea a decis în cele din urmă o nouă definiție a originalității, și anume că opera trebuie să fie „*creația intelectuală a autorului*” și a decis în favoarea acordării dreptului de autor asupra operei.

În *Painer*, Curtea a reafirmat condițiile din *Infopaq*, iar în plus, s-a reținut că drepturile de autor dintr-o fotografie există dacă „*autorul a fost capabil să-și exprime abilitățile sale creative în producția operei făcând alegeri libere și creative*”. Curtea neagă orice diferență în gradul de protecție de care se bucură fotografiile portret de alte tipuri de fotografii și a subliniat necesitatea concentrării cu privire la originalitatea reală a operei în joc, mai degrabă decât cu privire la obiectul pretins la care aceasta ar trebui să aparțină.

Tot în acest sens, sunt de reținut și concluziile Avocatului General Trstenjak<sup>19</sup>, care a adoptat o opinie asemănătoare: fotografia trebuie să fie o creație originală, iar în cazul unei fotografii, aceasta înseamnă că fotograful utilizează libertatea disponibilă și îi conferă astfel originalitate, alte criterii sunt irelevante în mod expres.

---

<sup>18</sup> 16 iulie 2009

<sup>19</sup> E. Rosati, Judge-Made EU Copyright Harmonisation, The Case of Originality, 2012, p. 157

Așadar, acest caz special este un alt exemplu al testului de originalitate, îndreptat spre o expresie a creativității, iar nu muncii sau îndemnării practice. Rezultatul final, anume că fotografiile portret întrunesc condițiile pentru a se bucura de protecție, oferă dezlegare în mai multe spețe, fiind un reper în sfera drepturilor de autor. Amprenta personală se reflectă în operă chiar și atunci când aceasta este destinată spre a reda realitățile vieții.<sup>20</sup> Decizia din Painer nu este surprinzătoare, în cazul în care Curtea ar fi decis altfel și ar fi declarat, de exemplu, că fotografiile portret merită o protecție mai redusă decât alte tipuri de fotografii, rezultatul ar fi fost greu de înțeles și de aplicat în practică. Deci, se poate argumenta că după decizia din Painer nu ar trebui făcute distincții între diferite tipuri de fotografii. Pentru a decide dacă o operă se bucură de protecția drepturilor de autor, nu este necesar să fie inclusă într-o categorie, ci este suficient să se constate originalitatea acesteia.

### **Bridgeman Art Library v. Corel Corporation**

O cauză importantă și relevantă în tema abordată o reprezintă decizia dată în dosarul Bridgeman Art Library împotriva Corel Corporation.<sup>21</sup> Bridgeman este o companie engleză, cu birouri în New York, fiind o bibliotecă mare de fotografii cu picturi ale maeștrilor europeni, de exemplu Mona Lisa sau plafonul Capelei Sixtine. Bridgeman menține lucrări fotografice sub formă de reproduceri, atât în folii transparente cât și în formă digitală la care atașează o bandă de corecție a culorii, pentru a se asigura că reflectă o imagine reală a operei originale. Foliile transparente de înaltă rezoluție sunt puse la dispoziția clienților prin acorduri de licențiere, în timp de imaginile fixate pe CD-ROM, de rezoluție redusă, sunt furnizate clienților, fără taxă.

Corel este o corporație canadiană ce are ca scop principal crearea și comercializarea de produse software pentru calculator. Printre produsele Corel este un set de șapte CD-ROM-uri cunoscute sub numele de Corel Professional Photos CD-ROM Masters I-VII.

Bridgeman Art Library a acționat în judecată corporația Corel pentru că au încălcat drepturile exclusive asupra a aproximativ 120 de imagini. Bridgeman Art Library a susținut că proprietarii operelor de artă (muzeele), limitează strict accesul la acele lucrări chiar dacă sunt în domeniul public și transparențele Bridgeman ale acelor lucrări sunt singurele folii transparente autorizate ale unora dintre aceste opere de artă, concluzia logică fiind că imaginile din CD-ROM-urile lui Corel trebuie să fie copii

---

<sup>20</sup> V. Roș, op. cit. p. 32

<sup>21</sup> <https://law.justia.com>



ale foliilor transparente ale lui Bridgeman deoarece nu s-a dovedit dobândirea acestora din vreo altă sursă legală.

Pârâtul a susținut că fotografia necesită talent și originalitate artistică, însă în acest caz cea mai relevantă analogie ar fi cea a unui fotocopiator deoarece se folosește tehnologia pentru a efectua reproducere exacte ale fotografiilor ce necesită mult talent de inginerie, dar asta nu face ca acele reproducere să aibă drepturi de autor. Așadar, reproducerea lui Bridgeman, în afara de faptul că reproduc imagini ale unor lucrări faimoase, nu dispune de suficientă originalitate pentru a fi protejate de drepturi de autor, iar în consecință, pentru a-și susține cererea trebuie să demonstreze că pârâtul a copiat de fapt imaginile sale reproduse și că această copiere este ilegală.

Chiar dacă Bridgeman a avut un drept de autor în singurul element care se distinge de lucrările de bază, adică barele de culoare pe care reclamantul le atașează la imaginile sale, acestea însă nu se regăsesc în imaginile prezentate de Corel Corporation. După cum a constatat judecătorul, barele de culoare sunt utilizate pentru a se asigura că transparența este o reflectare autentică a culorilor operei de artă originale. Bridgeman nu a reușit să ofere nicio dovadă de utilizare a mărcii comerciale de către Corel în oricare dintre imaginile în cauză.

Instanța, în cele din urmă, a argumentat că nu existau drepturi de autor asupra operelor deoarece Bridgeman a creat copii care nu au „nici o scânteie de originalitate.” Bridgeman nu a contestat niciodată că picturile pe care le-a reprodus și licențiat se află în domeniu public. Cu alte cuvinte, Bridgeman și-a afirmat dreptul de a marca reproducerea exactă.

S-a reținut că, pentru a fi originală, o creație nu trebuie să fie nouă ci trebuie să provină de la autor și să nu fie copiată dintr-o altă operă. Cerința de originalitate nu este îndeplinită în cazul în care lucrarea în discuție „este copiată în întregime dintr-o operă existentă, fără nicio adăugare semnificativă, modificare, transformare sau combinație cu alte materiale.”<sup>22</sup>

În ceea ce privește Corel Corp., s-a arătat că a încălcat secțiunea 43 (a) din legea Lanham,<sup>23</sup> deoarece a descris fals originea imaginilor de pe CD-ROM-urile sale și a sugerat în mod fals că produsele sale sunt asociate sau sponsorizate de Bridgeman, sau de muzeele pe care acesta din urmă le reprezintă.

După multe dezbateri în cauză, s-a ajuns la concluzia că instanța nu va admite cererea pârâtului de respingere a plângerii, iar cererea de judecată pentru o hotărâre sumară a reclamantului va fi, de asemenea, respinsă.

---

<sup>22</sup> Idem

<sup>23</sup> Legea mărcilor din Statele Unite

Decizia Curții nu înseamnă că proprietatea intelectuală a lui Bridgeman este neprotejabilă. De fapt, având în vedere gama largă de moduri de protecție a proprietății intelectuale, fiecare cu standarde diferite și condiții de protecție, eficacitatea generală a regimului de proprietate intelectuală depinde în mod semnificativ de capacitatea sistemului pentru a canaliza în mod corespunzător inovația.<sup>24</sup> Astfel, refuzul instanței de a proteja imaginile lui Bridgeman ca lucrări derivate sau fotografice pot servi la dezvoltarea unui nou tip de protecție.

Este important de menționat că, în noiembrie 2015, Biroul de proprietate intelectuală din Regatul Unit, a emis un ghid oficial pentru persoane fizice și întreprinderi intitulat „Notă privind drepturile de autor: imagini digitale, fotografii și internet” care oferă un raționament similar celui din *Bridgeman v. Corel*. Actualizată la 4 ianuarie 2021, secțiunea intitulată „Sunt copii digitalizate ale imaginilor mai vechi protejate de drepturile de autor?” afirmă că în conformitate cu jurisprudența stabilită, instanțele au declarat că drepturile de autor sunt recunoscute numai în măsura în care operele sunt originale, adică sunt propria creație intelectuală a autorului. Având în vedere acest criteriu, pare puțin probabil că ceea ce este doar o imagine retușată, digitizată a unei lucrări mai vechi poate fi considerată originală. Acest lucru se datorează faptului că, în general, va exista un domeniu minim pentru un creator de a-și exercita alegeri libere și creative dacă scopul lor este pur și simplu de a face o reproducere fidelă a unei lucrări existente.<sup>25</sup>

Prin raportare la faptul că pentru ca o operă să fie considerată originală este necesar, în primul rând, ca autorul să își fi lăsat amprenta personală prin luarea deciziilor creative, o simplă refacere a unei opere prin adăugarea unor folii transparente pentru redarea unei imagini mai clare nu îndeplinește criteriul originalității pentru a putea fi considerată o nouă creație.

### **Jurisprudența instanțelor române**

În mod similar jurisprudenței străine prezentate, instanțele române au fost solicitate a rezolva cauze în care se pune la îndoială originalitatea unor lucrări fotografice.

Tribunalul București<sup>26</sup> a reținut originalitatea unor fotografii de tip instantaneu. Pârâtului O.M. i s-au prezentat câteva din fotografiile originale

---

<sup>24</sup> Peter S. Menell, în *Encyclopedia of Law and Economics*, p. 150

<sup>25</sup> Notificare privind drepturile de autor: imagini digitale, fotografii și internet, actualizată la 4 ianuarie 2021.

<sup>26</sup> Tribunalul București, Secția a V-a Civilă, Sentința civilă 423 din 08.04.2016

făcute de reclamantul S.M., în seara de 22 decembrie 1989. În absența oricărei înțelegeri, fără știința lui S.M., pârâtul O.M. a făcut copii a două dintre fotografiile originale, pe care ulterior le-a publicat-o într-o revistă. Pârâtul, a susținut în apărarea sa că fotografiile în cauză nu reprezintă opere de creație intelectuală, întrucât nu au implicat un efort creator, un aport personal al autorului, fiind fotografii de tip instantaneu, calificate chiar de către reclamant ca „*fotografii document*.” Tribunalul a reținut că fotografiile în litigiu sunt originale, fiind reprezentarea unor secvențe dintr-un eveniment ce nu au mai fost reprezentate astfel într-o altă operă; creația intelectuală este cuprinsă în efortul fotografului documentarist de a transmite o idee despre un eveniment prin fixarea unor anume imagini, surprinse în desfășurare. Fotografiile se încadrează în categoria fotografiilor documentare a căror valoare artistică este recunoscută chiar și numai pornind de la valoarea știrii pe care o înfățișează. Fotografia documentară a fost recunoscută în categoria fotografiilor artistice având în vedere că fixarea imaginilor presupune trecerea realității prin filtrul persoanei care se poate supune unui risc, care surprinde în cadru detaliile pe care această persoană le consideră importante și nu altele.<sup>27</sup>

Curtea de Apel București<sup>28</sup> a avut pe rol soluționarea apelului declarat de către apelantul-pârât Muzeul Țăranului Român în contradictoriu cu intimatul-reclamant D.F.P. Succint, în anul 1928, în revista România literară a fost publicată fotografia reprezentând doi țărani din munții Vrancei, al cărei autor este fotograful I. Berman. La data publicării acestei opere fotografice era în vigoare Legea asupra proprietății literare și artistice din 1923 ce proteja „autorii de tot felul de scrieri literare sau științifice, compozitorii de muzica, pictorii, desenații, sculptorii, arhitecții, gravorii, în fine toți creatorii de opere intelectuale, sub orice formă și alcătuire s-ar manifesta el” fără îndeplinirea nici unei formalități sau înregistrări și fără efectuarea nici unui depozit. Protejând generic toate creațiile intelectuale, se reține de către Curte că și fotografiile erau protejate, câtă vreme și în măsura în care ele exprimă originalitatea autorului lor, neavând așadar relevanță procedeul tehnic de exprimare a operei de creație intelectuală. Astfel, în cazul fotografiei, originale pot fi alegerea temei, încadrarea, compoziția imaginii, timpul de expunere și gradul de deschidere a diafragmei, apt a influența claritatea imaginii etc. Or, în speță fotografia celor doi țărani exprimă o puternică originalitate și transmite un mesaj artistic amplu, protejarea sa ca operă de creație intelectuală fiind în afară de orice discuție.

<sup>27</sup> <http://www.rolii.ro/hotarari/599e7692e49009182c0006b3>

<sup>28</sup> Decizia Civilă nr. 59A din data de 15.01.2020

Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că originalitatea reprezintă un criteriu ce trebuie luat în considerare la stabilirea caracterului de operă protejabilă și cu cât cu cât ideea este mai tehnică, cu atât originalitatea este mai redusă și protecția juridică acordată este mai slabă.<sup>29</sup> Într-o decizie din 2012 se face de asemenea vorbire despre originalitate și despre cât este de important efortul creator depus de către autor pentru selectarea materialului și dispunerea acestuia, judecătorul urmând a ține cont de gradul de libertate în alegerea mijloacelor de creație, în raport de constrângerile de ordin tehnic. În toate situațiile însă, nu este relevantă calitatea lucrării ori gradul de originalitate, fiind suficient ca originalitatea să existe, manifestată prin amprenta personalității autorului.<sup>30</sup>

Desigur, uneori este dificil de dovedit originalitatea unei opere fotografice. În acest sens, s-a pronunțat Tribunalul București care a considerat că nu este relevantă modalitatea de execuție a operelor reprezentând o executare mecanică și că unicitatea evenimentului care a prilejuit creația operelor fotografice nu poate să justifice, singură, valoarea fotografiilor. Cu atât mai mult, fotograficul este profesionist și își are domiciliul în locul unde a avut loc evenimentul ce a prilejuit crearea operei, participând frecvent la evenimente considerate deosebite.<sup>31</sup>

### **The Next Rembrandt**

Astăzi suntem în fața unei revoluții tehnologice care ne poate cere să regândim interacțiunea dintre computere, procesul creativ și protecția acestuia. Roboții programați să fie artiști au fost implicați în diferite tipuri de lucrări creative de mult timp, încă din anii '70 computerele producând opere de artă, și aceste eforturi continuă până în prezent.<sup>32</sup> Majoritatea acestor opere generate de computer s-au bazat în mare măsură pe aportul creativ al programatorului. Această revoluție este susținută de dezvoltarea rapidă a software-ului de machine learning,<sup>33</sup> o subramură de inteligență

<sup>29</sup> <https://legeaz.net/spete-civil-iccj-2011/decizia-8-2011>

<sup>30</sup> ICCJ. Decizia nr. 7679/2012

<sup>31</sup> <https://legeaz.net/spete-civil/dreptul-de-autor-opera-fotografica-8-1996>

<sup>32</sup> [https://www.wipo.int/wipo\\_magazine/en/2017](https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2017)

<sup>33</sup> Un program de calculator dezvoltat în scopuri de învățare automată are un algoritm încorporat care îi permite să învețe din introducerea datelor și să evolueze și să ia decizii viitoare care pot fi fie direcționate, fie independente. Atunci când sunt aplicați artei, muzicii și operelor literare, algoritmi de învățare automată învață de fapt din datele furnizate de programatori. Ei învață din aceste date pentru a genera o nouă lucrare, luând decizii independente pe tot parcursul procesului pentru a determina cum arată nouă lucrare. O caracteristică importantă pentru acest tip de inteligență artificială este că, deși programatorii pot seta parametri, munca este de fapt generată chiar de programul de computer în sine, într-un proces asemănător proceselor de gândire ale oamenilor.

artificială<sup>34</sup> care produce sisteme autonome capabile să învețe fără a fi programate în mod specific de un om.

O lucrare creată în întregime printr-un program de AI numită „The Next Rembrandt”<sup>35</sup> a atras atenție din partea unui public larg, dar a ridicat de asemenea și multe întrebări. În 2016, oameni de știință, ingineri și artiști și-au unit eforturile iar după 18 luni a fost finalizată o nouă pictură în stil Rembrandt.<sup>36</sup> Experții interdisciplinari au analizat mai întâi fragmente din 350 de lucrări anterioare ale lui Rembrandt folosind tehnologii precum recunoaștere facială, scanare 3D și machine learning, apoi au transferat stilul de pictură și detaliile lucrărilor sale într-un algoritm. După o învățare profundă, sistemul a „creat” o pictură digitală nouă, diferită de oricare dintre lucrările anterioare ale pictorului, dar foarte asemănătoare în stil. Tabloul a fost adus la viață prin tehnologia de printare 3D,<sup>37</sup> pentru a putea fi observate cele mai mici detalii cum ar fi, de exemplu, urmele de pensulă lăsate pe pânză. Astfel, pictura reproduce în mod viu stilul picturii, alegerile și intențiile pictorului, ca și cum ar fi o nouă lucrare a lui Rembrandt însuși.

Crearea de opere folosind inteligența artificială ar putea avea implicații importante pentru legea drepturilor de autor. Tradițional, dreptul de autor asupra operelor generate de computer nu era pus în discuție deoarece programul era doar un instrument care susținea procesul de creație, spre exemplu programul de editare a pozelor sau de modificare a sunetelor. Așadar, lucrările creative se califică pentru protecția drepturilor de autor dacă sunt originale, cele mai multe definiții ale originalității necesitând un autor uman. Datorită celor mai noi tipuri de inteligență artificială, programul de computer nu mai este un instrument, ci are posibilitatea să ia multe dintre deciziile implicate în procesul creativ fără intervenția umană. Aceste lucrări ar putea fi considerate, teoretic, fără drepturi de autor, deoarece nu sunt create de un autor uman, ca atare, acestea ar putea fi folosite în mod liber și reutilizate de oricine, realitatea fiind însă mult mai complexă.

Conferirea drepturilor de autor asupra operelor generate de inteligență artificială nu a fost totuși niciodată interzisă în mod punctual. Cu toate acestea, legislația multor țări nu reglementează dreptul de autor non-uman, fiind o posibilitate dedusă prin interpretare, deoarece din perspectiva legiutorului crearea de opere este în sine un fenomen uman.

---

<sup>34</sup> Numită în continuare și „AI” - (eng. „Artificial Intelligence”)

<sup>35</sup> [www.thenextrembrandt.com](http://www.thenextrembrandt.com)

<sup>36</sup> Rembrandt a fost figura principală a picturii olandeze a epocii de aur în secolul al XVII-lea și este cunoscut drept cel mai mare pictor din istoria olandeză.

<sup>37</sup> [www.thenextrembrandt.com](http://www.thenextrembrandt.com)

După discuții aprofundate la AIPPI<sup>38</sup> World Congress London din septembrie 2019, a fost adoptată o rezoluție referitoare la posibilitatea de protecție a creațiilor generate de inteligența artificială. S-a apreciat că lucrările generate de AI ar trebui să fie eligibile pentru protecție prin drepturi de autor numai dacă există o intervenție umană în crearea operei și cu obligativitatea ca celelalte condiții de protecție să fie îndeplinite. În cazul protecției autentice a drepturilor de autor pentru o operă generată de AI, regimul de protecție ar trebui să fie identic cu celelalte opere protejate de drepturile de autor. Acest lucru este valabil în special pentru drepturile patrimoniale, drepturile morale, termenul de protecție, excepții și limitări. În sens contrar, dacă intervenția umană nu poate fi dovedită, lucrarea nu va putea beneficia de protecție. Pentru tabloul „The Next Rembrandt”, aceasta înseamnă că va fi protejat prin drepturi de autor numai dacă experții implicați în procesul de creare a tabloului au avut suficient aport uman.

Pornind de la „The Next Rembrandt” și implicațiile legale, acestea trebuie corelate cu proiectul „Bot Dylan” pentru o imagine de ansamblu deoarece se utilizează un algoritm asemănător. Dr. Obed Ben-Tal a creat un algoritm numit „Bot Dylan” care este capabil să analizeze muzica folk și să creeze muzică unică pe baza analizei sale. În timp ce echipa de cercetare l-a creat și l-a învățat pe Bot Dylan cum să înțeleagă cântecele, Bot Dylan a făcut toate creațiile după programarea inițială.<sup>39</sup> Legea drepturilor de autor din Statele Unite oferă protecție pentru o operă originală, fixată într-un mediu tangibil și cu cel puțin o cantitate minimă de creativitate. Având în vedere problema creativității, dar și a originalității este greu de spus cum ar trata instanțele de judecată muzica compusă de Bot, dar este foarte probabil ca toate melodiile sale să ajungă direct în domeniul public din perspectiva legislației americane, similar soluțiilor ce ar ce fi date de instanțele din Uniunea Europeană. Deci, dacă Dr. Ben-Tal și echipa sa vor să exercite orice tip de protecție a drepturilor de autor asupra cântecelor lui Bot Dylan, vor trebui să demonstreze că aportul lor la crearea melodiilor a fost suficient de creativ pentru a garanta acel tip de protecție a drepturilor de autor iar dacă nu, aceste piese noi aparțin oficial domeniului public, același raționament fiind aplicat și în cazul „picturii lui Rembrandt”. În general, instanțele vor pune mult accent pe întrebarea dacă cercetătorul a avut vreo contribuție substanțială dincolo de simpla creare a unui algoritm sau proces pentru care computerul generează muncă creativă. Comparativ, pentru „The Next Rembrandt” dezvoltatorii de software ar putea exercita

<sup>38</sup> Association Internationale pour la Protection de la Propriété Intellectuelle

<sup>39</sup> <https://alj.artpreneur.com/ai-machine-copyright/>

probabil protecția drepturilor de autor asupra operei artistice, deoarece există o mulțime de gânduri creative în spatele proiectului.

Dacă în cazul „The Next Rembrandt” și al inteligenței artificiale în general, încă nu s-a ajuns la o concluzie definitivă, de aplicabilitate largă, în ceea ce privește atribuirea protecției autorilor non-umani, în legătură cu animalele se poate avea în vedere cazul „Monkey Selfie” din jurisprudența americană.<sup>40</sup> PETA a încercat să afirme protecția drepturilor de autor pentru o fotografie făcută de un macac numit Naruto. Acesta a apăsat butonul aparatului de fotografiat, dar David Slater, fotograf, a prevăzut acțiunile animalului, astfel că a ajustat setările camerei și efectuat toate modificările pentru a putea rezulta o fotografie reușită.<sup>41</sup> După cum a explicat Slater „A fost ideea mea artistică să le las să se joace cu aparatul de fotografiat.” S-a încercat chiar refacerea experimentului lui Slater de către alt fotograf, care nu a reușit să obțină nici pe departe aceleași rezultate. Instanța a decis în concordanță cu legislația drepturilor de autor că Naruto nu poate fi autor cu drepturi protejate a fotografiei.

Așadar, dezvoltarea continuă a tehnologiei ar putea face ca distincția din perspectiva inteligenței om-robot să fie discutabilă. Atunci când o mașină are capacitatea de a învăța, aceasta va deveni din ce în ce mai bună la imitarea oamenilor, în curând fiind posibil să nu se mai poată diferenția între conținutul generat de om și cel generat automat; spre exemplu există site-uri de știri generate de algoritmi, care pot trece în fața unui utilizator neexperimentat ca reale. Desigur, un robot nu ar putea decât să imite sentimente umane, iar ceea ce deosebește cu adevărat omul de tehnologie, oricât de avansată, este greșeala care poate avea rezultate mult mai plăcute în artă decât o lucrare perfect executată. Deși legile drepturilor de autor s-au îndepărtat de standardele de originalitate care protejează abilitățile, munca și efortul, s-ar putea stabili o excepție de la această tendință, atunci când vine vorba de fructele inteligenței artificiale deja foarte avansate.

### **Fotografia în mediul online**

Continuând în aceeași idee de avans social și tehnologic, se spune că o imagine valorează o mie de cuvinte, dar în era rețelelor sociale, o imagine valorează câteva sute de like-uri, o mână de retweets, pin-uri și alte acțiuni. Astfel, devine tentant a „împrumuta” fotografii sau imagini, însă chiar dacă este ușor accesibil și se află pe internet nu înseamnă că este gratuit sau legal. Fotografiile online sunt protejate prin legea drepturilor de autor la fel de

---

<sup>40</sup> <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/ca9/16-15469/16-15469-2018-04-23.html>

<sup>41</sup> Idem

mult ca și o fotografie dintr-o galerie de artă. Internetul a creat această iluzie că orice imagine disponibilă poate fi reutilizată în mod liber. Totuși, dreptul de autor este viu și, conform scopului său, servește pentru a proteja fotografiile, în special în mediul online.

Utilizarea imaginilor în activitatea online este mai frecventă ca niciodată, activitate ce crește constant. Asta deoarece este un mediu vizual și cum altfel să atragi atenția decât prin fotografii interesante, originale. Deși unii fotografi pot fi flatați prin folosirea unei fotografii, majoritatea, în mod normal, preferă să știe unde și în ce scop este utilizată munca lor și să monetizeze folosirea unei fotografii originale cu scopul de a nu fi înșușită de alte persoane, în mod fraudulos. Majoritatea oamenilor nici măcar nu realizează că există zeci de milioane de fotografii originale, de înaltă calitate, disponibile în domeniul public, neprotejate de drepturi de autor.

În ceea ce privește rețelele de socializare, de obicei, dacă se distribuie o fotografie de pe un cont care a încărcat inițial fotografia utilizând funcția de partajare, nu se pune problema încălcării unui drept de autor deoarece persoana care deține drepturile poate să urmărească ce se întâmplă cu aceasta și de regulă este vizibilă sursa inițială de unde a fost distribuită. Cazul este diferit atunci când de descarcă fotografia și apoi se distribuie pe social media. În acest caz, autorul sau alte persoane autorizate nu au control asupra distribuției.

Astfel, pentru o mai bună protecție a creatorilor de conținut original, normele au trebuit adaptate situațiilor noi ivite în practică din utilizarea intensă a rețelelor de socializare. În acest sens, s-au modificat reglementările la nivelul Uniunii Europene în legătură cu drepturile de autor din mediul online. În anul 2019 Parlamentul European și Consiliul au adoptat Directiva (UE) 2019/790 privind dreptul de autor și drepturile conexe pe piața unică digitală. Deși au fost multe reacții sociale negative, Directiva își propune să asigure respectarea drepturilor și obligațiilor ce decurg din legea drepturilor de autor și în mediul digital.

Problema utilizării conținutului protejat pe platformele de socializare este acoperit pe larg în noua directivă. Google și alte platforme trebuie să semneze acorduri de licențiere cu artiști pentru utilizarea muncii lor. Așadar, dacă conținutul este furat și apoi este publicat pe una dintre platformele populare de socializare precum Instagram, Facebook, sau YouTube, nu doar persoana care a încărcat conținutul poate fi trasă la răspundere, ci și serviciul sau platforma. Această răspundere este reglementată în art. 17 al Directivei, care arată și cazurile în care companiile respective pot fi exonerate de obligații. Exonerarea intervine dacă platforma online a depus toate eforturile pentru a obține o autorizație și se asigură indisponibilizarea operelor.



În ciuda protejării drepturilor producătorilor de conținut original, există câteva puncte în noua directivă care ar putea afecta, de fapt, fotografiile. Directiva ar trebui să stimuleze cercetarea și conservarea patrimoniuului cultural, deci restricțiile privind drepturile de autor nu se vor aplica conținutului utilizat în acest scop. Și meme-urile sau GIF-urile, sunt scoase de sub incidența directivei, deci fotografiile vor putea fi folosite liber pentru amuzament virtual.

Noile realități juridice și schimbările aduse de digitalizare nu se reflectă doar în standarde adoptate de legiuitor ci și în practica instanțelor judecătorești, care, au frecvent pe rol cazuri în care se constată drepturilor de autor asupra unor fotografii în online.

Într-o decizie<sup>42</sup> din 2018 dată de Curtea Supremă a Franței se oferă lămuriri cu privire la originalitatea fotografiilor postate fără drept pe internet. Un fotograf a creat o serie de imagini destinate a fi folosite în cataloagele unei renumite case de licitații. O companie franceză care operează o bază de date online pentru cataloagele caselor de licitații a digitalizat aceste cataloage și le-a publicat online fără autorizație. Fotografii și casa de licitații au inițiat proceduri pentru încălcarea drepturilor de autor. Judecătorii de la Curtea Supremă au examinat fotografiile și cataloage în detaliu pentru a evalua nivelul lor de originalitate. În viziunea lor, cataloagele afișate, aveau o prezentare metodică și ordonată a diferitelor loturi oferite spre vânzare și informații despre contextul lor istoric, cultural și social. Aceste caracteristici au fost expresia unei „*decizii estetice imprimare cu personalitatea autorilor cataloagelor.*” Prin urmare, reproducerea cataloagelor în formă digitală fără autorizație încalcă drepturile de autor. În ceea ce privește fotografiile reproduse în cataloage, Curtea Supremă a constatat că acestea sunt rezultatul „*alegerilor estetice personale*” ale autorilor în ceea ce privește poziționarea și încadrarea.

Tot în 2018, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a constatat că prin copierea unei lucrări protejate, cum ar fi o fotografie, de pe un site web și repostarea acelei lucrări pe un alt site web, fără autorizarea proprietarului, se săvârșește o încălcare a drepturilor de autor.<sup>43</sup> Interesant este că CJUE a făcut o distincție între redistribuirea conținutului și plasarea unui

---

<sup>42</sup> Cour de cassation, Franța, Decizia nr. 13-21001 din 5 aprilie 2018

<sup>43</sup> Land Nordrhein-Westfalen v. Dirk Renckhoff

**hyperlink**<sup>44</sup> către lucrarea originală pe un site web. S-a considerat că primul va constitui un „act de comunicare”, în timp ce cel de-al doilea nu.

Pe scurt, un student a folosit o fotografie a orașului spaniol Cordoba ca parte a unui proiect școlar, fotografia fiind găsită pe un site web de călătorie care nu menționa autorul pozei. Proiectul a fost apoi publicat pe site-ul școlii. A apărut o dispută întrucât fotografatul, Dirk Renckhoff, a susținut că a acordat doar o licență site-ului web, postarea ulterioară neautorizată a imaginii pe site-ul școlii fiind o încălcare a drepturilor de autor. Această cauză a ajuns până la Curtea Federală de Justiție din Germania, care s-a adresat CJUE. Curtea a divizat articolul 3 alineatul (1) din [Directiva 2001/29] în două criterii cumulative: un „act de comunicare” al unei opere și comunicarea acelei opere către un „public.”<sup>45</sup> În acest caz, CJUE a considerat că, prin postarea pe site-ul școlii, criteriile au fost îndeplinite. Cu toate acestea, următoarea problemă în fața instanței a fost dacă această comunicare a fost adresată unui „nou public”. Publicul luat în considerare de Renckhoff au fost utilizatorii site-ului web de călătorii și nu utilizatori ai site-ului școlii. La luarea deciziei sale, CJUE a subliniat că natura preventivă a drepturilor de autor va fi subminată în absența constatării că respectiva comunicare a fost făcută unui „nou public”, adică deținătorul drepturilor de autor ar pierde controlul asupra operei odată ce aceasta a fost postată online pentru prima dată.<sup>46</sup> Practic, ar însemna o epuizare nejustificată a dreptului de comunicare către public și privarea de șansa de monetizare a utilizării fotografiei.

CJUE a deosebit acest caz de Svensson.<sup>47</sup> În Svensson s-a considerat că publicarea lucrărilor prin intermediul unui link nu a dus la comunicarea acestor lucrări către un nou public. În cazul linkurilor care pot fi accesate prin click, titularul dreptului ar păstra în continuare controlul asupra activității lor. Pentru a împiedica accesarea, lucrarea ar trebui eliminată de pe site-ul original, făcând astfel hyperlinkul învechit. Acest lucru a fost considerat a fi foarte diferit de situația în cauză.

Acestea sunt decizii importante în domeniul drepturilor de autor din mediul online și în sfera criteriului originalității aplicabil fotografiilor de pe internet, dar și a condițiilor ce trebuie îndeplinite de fotografii pentru a se bucura de protecție. Pentru titularii drepturilor de autor înseamnă că își

---

<sup>44</sup> Un hiperlink este o referință, legătură, element de navigație într-un document electronic către alte părți ale aceluiași document, alte documente sau secțiuni din alte documente, spre care un utilizator este trimis atunci când accesează elementul de navigație.

<sup>45</sup> <https://euipo.europa.eu/>

<sup>46</sup> De exemplu, dacă fotografatul ar decide să scoată fotografia de pe site-ul de călătorie, lucrarea va rămâne în continuare pe site-ul școlii.

<sup>47</sup> Nils Svensson v. Retriever Sverige AB

pot păstra controlul asupra operelor pe rețele sociale sau site-uri web. Deși Internetul a creat această iluzie că orice imagine disponibilă poate fi reutilizată în mod liber, dreptul de autor este viu și conform scopului său, servește pentru a proteja fotografiile, în special în mediul online.

### III. Concluzii

Luând în considerare toate cele mai sus prezentate, relevanța studiului își are fundamentul în faptul, că domeniul drepturilor de proprietate intelectuală, are o importanță majoră raportat la multitudinea sferelor pe care le acoperă. Prin evidențierea deciziilor analizate anterior, precum și a poziției doctrinarilor în materie, s-a putut observa procesul prin care s-a ajuns la dispozițiile actuale, dar și necesitatea respectării condiției originalității în fotografie. Nu poate fi negată importanța practică a originalității în arta fotografică, fiind singura condiție reglementată expres de legiuitorul român și străin, în diferite viziuni. După cum s-a putut observa, domeniile noi, precum inteligența artificială sau mediul online sunt încă în curs de reglementare.

Prin urmare, rezultatul lucrării își evidențiază valoarea prin faptul că a reușit să dezvolte, atât prin analiză teoretică cât și suprapunerea cunoștințelor teoretice pe situații practice, în vederea argumentării necesității îndeplinirii condiției originalității și a diferențierii acestei condiții de situația reproducerii unor creații, astfel cum s-a relevat anterior. După cum s-a expus încă din incipit, s-a urmărit o expunere cât mai actuală a normelor și spețelor deoarece schimbările din domeniu intervin frecvent datorită permutărilor sociale.

Așadar, pentru viitoare activități de cercetare este recomandabil să fie avută în vedere jurisprudența actualizată în materie, atât națională cât și internațională, asupra acesteia fiind necesară suprapunerea cunoștințelor teoretice dezvoltate de doctrină pentru o mai bună înțelegere a materiei, dar și pentru a lărgi sfera opiniilor asupra domeniului spus analizei. Prin redactarea de noi lucrări, se va putea dezvolta aplicabilitatea originalității și în alte domenii ale artei precum muzica sau literatura, în care, asemeni cazurilor expuse anterior, se pot ivi numeroase ipoteze ce pot stârni controverse.

#### Referințe bibliografice

- A. Seucan, „Drepturile morale și drepturile patrimoniale de autor”, ediția aII-a, ed. Universul Juridic, 2015, pg .148-150
- E. Rosati, Judge-Made EU Copyright Harmonisation, The Case of Originality, 2012, p.157
- Peter S. Menell, în Encyclopedia of Law and Economics, p. 150

- T. Bodoașcă, Dreptul proprietății intelectuale, ed. C.H. Beck , București, 2006, p. 16
- V. Roș, Dreptul proprietatii intelectuale. Dreptul de autor, drepturile conexe si drepturile sui generis, Vol. 1, Ed. C.H. Beck, 2016, p. 30
- V. Roș, D.Bogdan, O. Spineanu-Matei, Dreptul de autor si drepturile conexe, 2005, Ed. All Beck, p. 101
- Y. Eminescu, Dreptul de autor-Legea nr. 8 din 14 martie 1996 comentată, Ed. Lumina Lex, 1997, p. 76
- F. Tudoriu, Protecția fotografiei portret,  
<https://www.juridice.ro/187547/protectia-fotografiei-portret.html>
- <https://alj.artrepreneur.com/ai-machine-copyright/>
- <https://eur-lex.europa.eu>
- <https://euipo.europa.eu/>
- <https://law.justia.com>
- <https://legeaz.net/spete-civil-iccj-2011/decizia-8-2011>
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Fotografie>
- <http://www.rolii.ro>
- [www.thenextrebrandt.com](http://www.thenextrebrandt.com)
- [https://www.wipo.int/wipo\\_magazine/en/2017](https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2017)

# THOUGHTS ON THE OPERATION OF MAGYAR NEMZETI BANK IN 2020

**Patrik GALAMBOS\***

## **Abstract**

*The main purpose of this paper is to give a clear insight into the operation of the Magyar Nemzeti Bank (in the following referred as MNB) and into specific segments of the annual report based on the first half-year of 2020 of the MNB. The paper is going to contain information about the objectives, basic and other tasks of the MNB, bodies and management of the MNB and the organisation of the institution. The most important factor of this paper is going to be the review of the MNB's performance in the first half-year of 2020, including enlightenment about its monetary policy, the stability of the financial intermediary system, the supervision and consumer protection, the resolution, the foreign exchange reserve management, the cash logistics activity and the financial management of the MNB in the first half-year of 2020. This is going to provide a better understanding on how the institution manages its finance and how may it handle the arise of contingent problems.*

**Key words:** *annual report, structure, performance, finance, management*

## **I. Introduction**

The paper gives a better understanding of the MNB, it specifies the duties and objectives of the institution and it also provides data of the annual reports of the Bank to make it transparent for the people on how does it manage its expenses and incomes, how does it operate compared to previous years.

In my opinion, it is really important to actually make a paper about this topic because a lot of problems have arised in connection with the coronavirus and it affects basically everything. In this case the studied environment is the National Bank of Hungary and the economics but the results could be projected to almost every country. What the paper is going

---

\*Student, Faculty of Law, University of Miskolc;  
(e-mail: patrikgalambos@protonmail.ch). This study was developed under the coordination of associate professor Dr. Zoltán Varga PhD (e-mail: civdrvz@uni-miskolc.hu).

to be written about is the annual reports and half-year reports of the MNB from 2020 and from the past. The topic is also relevant because knowing the operation of a national bank is mandatory if we ever would like to understand the decisions it makes and why does it make them.

I would like to give answers to these questions by summarising the primary objectives, basic and other tasks of the MNB and also giving a summary of the reports of the Bank to make it understandable how the National Bank did manage its finance during the years in the past and also 2020 when the coronavirus broke out.

To give a clarification, I am going to write this paper using the Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank<sup>1</sup> to give data about the objectives, tasks, bodies and management of the MNB so this way they are the most accurate they could be. On the other hand, the statistics mainly come from the site of the National Bank<sup>2</sup> so they are up-to-date and accurate as well. Of course, I am going to pick my sources carefully and being informing is a key factor for me.

## **II. Operation of the Magyar Nemzeti Bank and its reports**

### **The primary objective of the MNB**

The primary objective of the Bank is to achieve the price stability and be able to maintain it. Without compromising the main objective, the MNB shall support the maintenance of the stability of the system of financial intermediation, the enhancement of its resilience, its sustainable contribution to economic growth<sup>3</sup>.

### **Basic and other tasks of the MNB**

It is the task of the National Bank of Hungary to define the monetary policy and implement it. The official currency of Hungary is the Forint and the MNB is responsible for issuing banknotes and coins labelled as Forint. To preserve the external stability of the economy, the Bank has to hold and manage foreign exchange and gold reserves. What really important is that the MNB has to establish macro-prudential policy for the stability of the entire system of financial intermediation with the goal of enhancing the resilience of the financial intermediation and ensuring that is sustainable contributing to the growth of the economy<sup>4</sup>. It is worth to mention that the Bank explores the business and economics risks which threaten the system

---

<sup>1</sup> <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1300139.tv&dbnum=62&getdoc=1>

<sup>2</sup> <https://www.mnb.hu/en>

<sup>3</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 3 (1)-(2)

<sup>4</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 4 (7)

of financial intermediation as a whole and promotes the prevention of the development of systemic risks and the reduction of the evolved systemic risks. In fact, the MNB acts as a resolution authority. To ensure the efficient functioning of the system of financial intermediation, to discover those business and economic risks which are undesirable and threaten individual financial organisations or individual sectors and to strengthen the public confidence in the system of financial intermediation, the National Bank supervises the system of financial intermediation. It is also the MNB's duty to settle disputes out of court between consumers and entities with the help of the Financial Arbitration Board<sup>5</sup>. It is good to know that the MNB's tasks can only be defined by acts or legal regulations adopted pursuant to the authorisation of an act which means that the institution and its members of its bodies are independent in carrying out their task and they shall neither seek nor take instructions from the government and other institutions of the European Union, except the European Central Bank.

### **The bodies of the institution**

The MNB has four bodies which are a) the Monetary Council, b) the Financial Stability Council, c) the executive board and d) the supervisory board. At first, I am going to talk about the Monetary Council (in the following referred as "Council"). It is the supreme decision-making body of the MNB. The Council makes strategic decisions, defines the strategic framework within which the Financial Stability Council makes its decisions. It also completes tasks and establishes rules of procedure of the Monetary Council by law. Meetings have to be held at least once a month but other than that they can be convened at any time deemed necessary<sup>6</sup>. It is worth noting that the Council consists of at least five and at most nine members. They shall be employees of the Bank during their term of office. The members are a) the governor of the MNB as chairman of the Monetary Council, b) the deputy governors of the MNB and c) other members, elected by the Parliament for six years. Whenever a person gets recommended as a member of the Council, they shall attend a hearing of the Parliament's Standing Committee for Economic affairs<sup>7</sup>. Upon taking office, the new member has to take an oath before the president of the republic.

There are a couple of ways one's mandate could be terminated, which are a) expiration of the term of office, b) resignation, c) dismissal or d) death.

---

<sup>5</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 4 (10)

<sup>6</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 9

<sup>7</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 9 (6)

The next body on the list is the governor of the MNB. He is the head of institution. It is the prime minister's duty to make a proposal for the governor of the Bank to the president of the republic<sup>8</sup>. He is elected for 6 years which can be extended once for another 6 years, so a person can hold this position for a maximum of 12 years. At the proposal of the prime minister, the governor could be dismissed by the president of the republic. In case of the governor's absence, the deputy chairman of the Council shall substitute for the governor of the Bank. The main objective of the governor is that he executes the decisions which the Council makes. Before going on to the next body we have to talk about the deputy governors of the National Bank. The MNB has at least 2 and at most 3 deputy governors. Just like in the case of the governor, the prime minister makes a proposal for the deputy governors to the president of the republic and in the case of dismissal the same applies to them as to the governor.

The executive board is responsible for the implementation of the decisions of the Council and the Financial Stability Council, furthermore for managing the operations of the Bank<sup>9</sup>. The board consists of a) the governor of the MNB as chairman of the executive board and b) the deputy governors of the MNB. Other than the implementation of decisions, they establish the accounting report of the MNB, issue decisions on the payment of dividends, approve matters related to the organisation and internal management of the National Bank, approve MNB related study plans and programmes, manage the Bank's internal audit organisation with tasks not connected to the supervisory board and amend the collective agreement in respect of employment rights and obligations, the exercise and performance of such rights and obligations. In fact, the Council can authorise the board to make decisions in any case which they have authority over. Regarding the decision-making procedure, the board adopts its decisions by a simple majority of votes of the members present. If there is a scenario where the votes are tied, the chairman, or if he is absent the member of the executive board designated by the chairman, shall have the casting vote<sup>10</sup>.

The following body is the Financial Stability Council. The Financial Stability Council is responsible for monitoring the stability of the system of financial intermediation as a whole and the reason why the Financial Stability Council does that is because it has to maintain the stability of the system of financial intermediation as a whole, furthermore they take account of risk factors that threaten the system of financial intermediation,

---

<sup>8</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 10

<sup>9</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 12

<sup>10</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 12 (6)



they discuss regulatory, strategic and risk-related issues in connection with the system of financial intermediation, they discuss the recommendations and decisions issued by the European Supervisory Authorities and they also monitor developments on international and European markets and risks which may threaten the system of financial intermediation as a whole<sup>11</sup>. It is worth noting that the Financial Stability Council has to make reports on its decisions to the Monetary Council. In connection with the members of the Financial Stability Council, the body has at least 3 and at most 10 members. They are a) the governor of the MNB as the chairman, b) the deputy governors and c) managers designated by the governor of the Bank. They have to hold meetings at least every 2 months, but regardless of that they can do it whenever it is needed. What really important is that the meetings shall be convened and chaired and its agenda shall be proposed by the chairman.

If the majority of the members of the Financial Stability Council are present, they shall have a quorum. They make their decisions by a simple majority of the votes of the members who are present. Just like as in the executive board if there is a tied vote, the chairman has the right to the casting vote. The Financial Stability Council defines its own rules of procedure<sup>12</sup>. The member authorised by the Financial Stability Council or the chairman has the right to disclose the position of the Financial Stability Council.

The next on the list is the supervisory board. They continuously supervise the MNB on behalf of the owner. The members of this body are a) the chairman elected by the Parliament, b) 3 additional members elected by the Parliament, c) the representative of the minister and d) an expert appointed by the minister<sup>13</sup>. The way the chairman of this body gets elected is that he gets nominated by the parliamentary panels of the governing parties. It is worth mentioning that on 31 December in the year when the mandate of the Parliament ends, the mandate of the members of this board ends as well but they can be recalled later on.

The last on the list is the auditor. They can be appointed for a maximum term of 5 years but only once which means that they cannot be reappointed as auditor of the National Bank within 5 years of the expiry of the mandate. The shareholder decides on the appointment, dismissal and remuneration of the auditor by way of a shareholder resolution.

---

<sup>11</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 13

<sup>12</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 13 (1)

<sup>13</sup> Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank, Article 14

### Monetary policy

At first, I would like to start with one of the most important factors of the Magyar Nemzeti bank, the monetary policy. If we compare the first half-year report from 2020 with the annual report from 2019, we can see that in general the consumer prices have risen by 3.4%<sup>14</sup>. Another fact can be seen which is compared to the last year, the annual price index of industrial articles has mitigated therefore the stability of the inflation could stay under the 1% field. The inflation of the processed foods compared to 2019 has risen but despite that the price of oil has decreased causing the price of fuel to be much lower<sup>15</sup>. In 2020, worldwide demand for oil fell rapidly as governments closed businesses and restricted travel due to the COVID-19 pandemic. An oil price war between Russia and Saudi Arabia erupted in March when the two nations failed to reach a consensus on oil production levels. In April, an oversupply of oil led to an unprecedented collapse in oil prices, forcing the contract futures price for West Texas Intermediate (WTI) to plummet from \$18 a barrel to around -\$37 a barrel. As we can see, the coronavirus pandemic has played a big role in influencing the market everywhere in the world and the governments have expended great amounts of money on the economics to be able to slow its destructive nature<sup>16</sup>. If we take into account the core inflation, we can clearly see that it only was 2.3% in 2017, 2.5% in 2018, 3.8% in 2019 and 4.1% in 2020<sup>17</sup>. The monetary council has not changed on the amount of the liquidity to be crowded out so it has remained around 300-500 billion Forint just as in 2019. Later on, in March with the spread of the coronavirus the risk avoidance on the financial market has intensified which caused significant volatility.

This has had to be fixed by the MNB so the main objective was to offset the negative effects which have been caused on the financial market by the COVID-19 pandemic so the Bank has gone on to stabilize the market and extend the liquidity. As a result of that, in April 2020 the instruments of the monetary policy have been modified to be able to buffer the negative

---

<sup>14</sup> Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.1 Monetáris politika, inflációs folyamatok 2020 első félévében, p. 12 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

<sup>15</sup> <https://www.investopedia.com/articles/investing/100615/will-oil-prices-go-2017.asp>

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hu](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hu)

<sup>17</sup> Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.1 Monetáris politika, inflációs folyamatok 2020 első félévében, p. 14 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

consequences on the financial market<sup>18</sup>. Other than that, the National Bank of Hungary has also introduced more instruments to boost the growth of the economy so in April 2020 the NHP Hajrá program has started with the purpose of helping entrepreneurs with a budget of 1500 billion Forints<sup>19</sup>. It is worth noting that the change in the price of food and fuel has had an impact on the consumer price index (in the following referred as CPI). As a result of that at the beginning of the year the CPI has exceeded the upper margin of the tolerance zone but later on it has normalised, the inflation has begun to mitigate and by the time it was May, all of that has decreased to the lower part of the tolerance zone<sup>20</sup>. As the coronavirus has spread more and more, in 2020 Q1 the morale of the financial market has deproved. This has led to the intensification of the pressure by the sellers on the global financial markets<sup>21</sup>. The report of the inflation which has been made by June showed that the performance of the domestic economy fluctuated more moderately than it has been expected to do so and the inflation has started to mitigate again. Based on these statistics regarding the monetary policy we could say that the Magyar Nemzeti Bank has made the best out of the situation. The inflation was much higher at the start of the year and with time it has decreased thanks to the measurements which have been introduced by the MNB.

### **Stability of the financial intermediary system**

Pursuant to the MNB Act, the primary objective of the MNB is to achieve and maintain price stability. The domestic banking sector is stable, its shock-absorbing capacity can be deemed robust both in terms of liquidity and loss absorbency. The favourable macroeconomic environment and banks' profitability, exceptional even by international standards, help keep the banking system's balance sheet total on a growth trajectory<sup>22</sup>. In the first half-year of 2020, the profitability of the banking system has decreased due to the increase of the credit risk which resulted in only

---

<sup>18</sup> Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.1 Monetáris politika, inflációs folyamatok 2020 első félévében, p. 14 ([mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev](http://mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev))

<sup>19</sup> <http://www.mnb.hu/monetaris-politika/novekedesi-hitelprogram.nhp>

<sup>20</sup> Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.1 Monetáris politika, inflációs folyamatok 2020 első félévében, p. 14 ([mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev](http://mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev))

<sup>21</sup> Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.1 Monetáris politika, inflációs folyamatok 2020 első félévében, p. 15 ([mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev](http://mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev))

<sup>22</sup> <https://www.mnb.hu/en/publications/reports/annual-report/annual-report-2019>, p. 26

getting 68 billion Forints in profit after taxes which, compared to the previous year, was 266 billion. The loan portfolio of the population and businesses has started to grow dynamically in 2019 but it has suddenly stopped by the time it was 2020 because the negative effects of the coronavirus. About one-third of the bank's loan portfolios can be considered vulnerable due to the coronavirus-related effects<sup>23</sup>. As a matter of fact, the transactional expansion in connection with businesses in 2020 was 684 billion Forints which, compared to the rate between 2018 and 2019, hugely lags behind by 468 billion Forints which is exactly 41%<sup>24</sup>. It is worth noting that the COVID-19 has had its effects on the real estate market as well which means that it greatly has contributed to the fact that the rate of the house price's growth mitigated so nationwide the prices has gone from 18,8% to 11,6% and in the capital city from 15,4% to 8,3% compared to 2019. As I have said, not only the coronavirus is responsible for this but despite that it has made the activity of housing market to drop by 58% in April.

Despite that the outbreak was an unexpected shock both to the national and global commercial real estate market, the stock of non-performing loans continued to show decreasing tendencies, continuing the success of past years. Strong bank balance sheets and the adequate liquidity and capital position can help banks assist in restoring economic processes with intensive lending after the public health situation improves. Another interesting fact is that thanks to profitable operation in recent years, most banks have substantial capital reserves<sup>25</sup>. More importantly, the sector is also capable of weathering the effects of even a significant economic contraction. All in all, we can say that the National Bank of Hungary does everything to minimise the consequences of the outbreak but the sectors which are most affected by COVID-19, where the demand has dropped significantly or restarting production may take longer due to paralysed supply chains, banks expect to have customers which need long-term recapitalisation with the involvement of bank loans.

---

<sup>23</sup><https://www.mnb.hu/en/publications/reports/financial-stability-report/financial-stability-report-may-2020>, p. 5

<sup>24</sup>Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.2 A pénzügyi közvetítőrendszer stabilitása, p. 20 ([mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev](http://mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev))

<sup>25</sup><https://www.mnb.hu/en/publications/reports/financial-stability-report/financial-stability-report-may-2020>, p. 10

### **Supervision and consumer protection**

In recent years, the MNB's consumer protection activity has broadened and become more complex. In 2019, the MNB's customer protection department received 551 consumer petitions related to the insurance market, 31 to the funds sector and 10 to the activity of independent intermediaries, as well as 5,283 customer service requests related to insurers, 234 to funds and 103 to intermediaries. Due to the new challenges and expectations, proactive audit planning based on the identification and assessment of risks affecting a wide range of consumer gained increasing importance. In 2020, due to the negative effects of the coronavirus, the speed at which the petitions were processed was slowed down. The number of supervised institutions has decreased by 4,4% and a lot of already launched investigations have had to be ceased or rescheduled to the second half-year of 2020<sup>26</sup>. In accordance with the recommendation of the European Banking Authority, the supervisory activity of the Magyar Nemzeti Bank focuses on the business model-approach. Accordingly, the National Bank of Hungary continuously maintains the supervisory indicators assessing the risks arising in the business models applied by the institutions and the future development of earnings potential. It is important to note that MNB emphasises the elimination of the fault of data provisions which could serve as a base for analysis and supervision activity so they have made operative featured target tests which mainly target the investigations. In the financial markets, the MNB continued its thematic inspections of compliance with the fair banking rules introduced in 2015. Another interesting fact is that the Hungarian Bankholding Ltd. has commenced its effective operation on 15 December, after the National Bank of Hungary approved the merger of 3 domestic banks<sup>27</sup>. From the perspective of the MNB this is relevant because it supervises the activity of Hungary's second largest bankholding and also because it will probably have a significant impact on the domestic banking sector. Just like as it was in 2019, in 2020 the main topic of the supervision was the liquidity because the coronavirus has showed that it is really important to monitor that. As we can see, some processes have slowed down and may have been rescheduled but in conclusion we can say that the outbreak has not affected

---

<sup>26</sup> Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.3 Felügyeleti tevékenység és fogyasztóvédelem, p. 23 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

<sup>27</sup><https://www.takarekbank.hu/hungarian-bankholding-ltd-commences-effective-operation-release-15-dec-2020>

this part of the banking sector as much as it has in the case of stability of the financial intermediary system.

### **Resolution**

The objective of resolution planning is the elaboration of the resolution strategy taking into account the structure and operation of the given credit institution or investment firm, in order to enable the resolution authority to have a scenario for handling crisis situations that cannot be or cannot be adequately managed with market or supervisory tools. To support resolution planning, procedures aimed at the assessment of resolvability have been launched at several institutions. One of the main tasks of these procedures is to assess which crisis management strategy is credible and feasible in the case of the given institution or group, to what extent the chosen strategy serves the achievement of one or more resolution objectives and whether there are any material impediments regarding its implementation. In 2020, the review of the resolution planning has continued. Also, important that the MNB has made all the resolution plans to meet the requirements of the resolution law<sup>28</sup>. The law also implies that the Magyar Nemzeti Bank has to have consolidated and sufficient quantity and quality of funds on individual levels. To be able to meet this requirement among other ones, the National Bank of Hungary has ensured a 6-month long postponement<sup>29</sup>.

### **Foreign exchange reserve management**

Similarly, to other central banks, one of the key tasks of the MNB is to manage the country's foreign exchange reserves. The National Bank of Hungary regularly reviews the desirable level of reserves and if it is necessary, it takes measures. There are a lot of reasons why the MNB has to manage the foreign exchange reserves and if I were to name the most important ones, those would be the ensurance of sufficient reserve levels of market participants, the supportment of monetary and exchange rate policy, the insurance of the foreign exchange liquidity for the banking system and also the insurance of the transactional foreign exchange demand of the state<sup>30</sup>. It is worth noting that the Magyar Nemzeti Bank pays huge attention to the Guidotti-Greenspan rule and in fact it is the most monitored

---

<sup>28</sup>Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.4 Szanalás, p. 35 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

<sup>29</sup>Ibid

<sup>30</sup>Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.6 Nemzetközi tartalékok kezelése, p. 39 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

reserve-adequacy indicator because on the level of public administration, it is one of the most desired indicators. This rule defines that the foreign exchange has to have coverage on the external debts of the country which are short-termed<sup>31</sup>. In connection with the transactional goals, the most important in the first half-year of 2020 was to continue the serving of the national debt management. The transfers which come from the European Union go through the MNB and will serve as sources for the foreign exchange reserves just like they did in the past years. Based on the report of the first half-year of 2020, the satisfaction of the transactional goals was corresponding<sup>32</sup>. At the end of the half-year, the size of the foreign exchange reserves were 30,2 billion Euros which is 1,8% more than it was at the end of 2019. Interesting fact that the size of the previously named unit was around 16 billion Euros in 2007 so compared to the present days it is a huge increase. Thanks to the European Union, the coronavirus has not had impactful effects on the foreign exchange reserve management of the National Bank of Hungary.

### **Cash logistics activity**

If we take a look at the total currency in circulation in the first half-year of 2020, we can see a 12% increase compared to the previous year<sup>33</sup>. To be able to fight the negative effects of the COVID-19 the circulating total currency's value has been increased by 200 billion Forints in March and later on in April and May it has consolidated. The total currency in circulation in the economy was around 2300 billion Forints in June 2011 whereas it was 6825 billion by the time it was June 2020 so we can see a great increase in the value of it<sup>34</sup>. We can say that the banknotes and coins which are in circulation, compared to the data from 2019, have greatly increased in their numbers since the value of the banknotes were 6021,6 billion Forints back in 2019 and 6734,4 billion in 2020<sup>35</sup>. The counterfeiting of Forint banknotes has remained low, with a total of 114 counterfeit Forint notes removed from circulation in 2020. In 2018, the

---

<sup>31</sup>Csávás Csaba – Csom-Bíró Gabriella: Optimális tartalékmutatók – A rövid külső adósság szabály népszerűsége töretlen, 2. A Guidotti-Greenspan mutató, 2016, MNB szakmai cikk, p. 3.

<sup>32</sup>Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.6 Nemzetközi tartalékok kezelése, p. 39 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

<sup>33</sup>Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.7 Kézpénz-logisztikai tevékenység, p. 41 (mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev)

<sup>34</sup>Ibid

<sup>35</sup>Ibid

number of counterfeit banknotes for each one million genuine banknotes in circulation per year was only 1,4 which is an extremely favourable value by international standards. Besides the replacement of Forint banknotes, the free educational activity performed by the National Bank of Hungary in respect of banknotes contributes significantly to maintaining the low counterfeit indicator. Just to give a quick comparison, the number of counterfeited banknotes were more than 600 in 2015 Q4<sup>36</sup>. As in previous years, the counterfeiting of higher denominations remained most typical in 2020, accounting for 79,8% of counterfeit banknotes. No significant change occurred in counterfeiting methods, which means that the most popular one is still the use of office reproduction equipment. If someone is familiar with the features of an authentic banknote, they can easily detect the counterfeits using simple checks like touching or in a cash office environment using combined checks with UV-A and UV-C light<sup>37</sup>.

### **The MNB's financial management in the first half-year of 2020**

The internal operations of the MNB are essentially aimed at providing the resources required for the efficient discharge of the duties stipulated by the MNB Act<sup>38</sup>. Examining the operating costs, we can see that the total sum of these in the first half-year of 2020 was 24141 billion Forints which lagged behind the scheduled plans with 3,4% but was higher with 15,7% than it was in 2019 at the same time of the year. This increase in the operating costs was mainly noticeable by the general costs of banking. The personnel costs have exceeded the previous year's by 511 million Forints so this was a 4,1% increase. The difference mainly reflects the fact that in the given period the average number of employees in connection with empty positions has increased by 0,2% and on the other hand the raising of regional wage bill limit within the wage bill management scheme to ensure and retain highly qualified personnel over the long term. Another modification compared to the previous years was that the holiday and meal subsidy benefits have been phased-out and new benefit elements have taken their places. The general banking costs have risen by 33% compared to 2019. IT costs have also risen by 563 million Forints compared to the previous year but this was mainly attributable to the rise in the costs of the services used for the expanding IT systems<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup>Ibid p. 42.

<sup>37</sup>Ibid

<sup>38</sup>Beszámoló az MNB 2020 I. félévi tevékenységéről, 2.11 Az MNB gazdálkodása, p. 53 ([mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev](http://mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev))

<sup>39</sup>Ibid



Costs of operation has increased by 180 million Forints. Other expenses have seen an increase as well, namely 85,2% which is 1595 million Forints but this was mainly because of the communication services.

A large portion of the capital expenditures in 2020 was incurred in relation to various IT software development projects and the purchase of IT equipment such as the STAFIR Programme which is aimed at the integration of statistical and supervisory IT systems<sup>40</sup>.

### **III. Conclusion**

The purpose of this paper was to create a transparent picture of the Magyar Nemzeti Bank's operation, bodies, who does these bodies consist of and furthermore to give up-to-date information about the situation of the institution and Hungary's economy as well. I thought this was important because the coronavirus has brought many changes to our lives and the National Bank of Hungary was no exception. There has had to be made many measurements in order to make the economy stay stable in this situation and I think that for the most part, it has worked. Of course, as I have said at the beginning of this paper, the effects of the coronavirus can be reflected to almost every country and no one really knows what the outcomes will be and when it will end. The public debt is everywhere and as far as there is no change in connection with the virus, it will stay that way. Nonetheless based on raw statistics we could say that the economy of Hungary performs better in every way than it has in the previous years. In general, we could say that, at least for this specific topic I have studied, there has been a significant increase in the first half-year of 2020 in the percentages in favour of the MNB. In my personal opinion, if the government could keep the flow of the introduced measurements, there will be even fewer negative effects of the virus on the economy of Hungary and it will be easier to maintain that state. Regarding this topic, there can be made a lot of research since time has passed and a lot more had happened. All I can say is that we have to stray strong and believe that the governments will be able to maintain this situation and finally, after a long time, to be able to put an end to the pandemic.

---

<sup>40</sup><https://www.kozbeszerzes-online.hu/-it-szolglatsok-mnb-stafir-program-fggten-minsgbiztost-tevkenysgnek-elltsa-1419264-restricted.html>

**References**

- Act CXXXIX of 2013 on the Magyar Nemzeti Bank
- Csávás Csaba – Csom-Bíró Gabriella: Optimális tartalékmutatók – A rövid külső adósság szabály népszerűsége töretlen, 2. A Guidotti-Greenspan mutató, 2016, MNB szakmai cikk
- <https://www.mnb.hu/en>
- <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/jelentesek/feleves-jelentesek/feleves-jelentes-2020-i-felev>
- <https://www.mnb.hu/en/publications/reports/annual-report/annual-report-2019>
- <https://www.investopedia.com/articles/investing/100615/will-oil-prices-go-2017.asp>
- [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hu](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hu)
- <http://www.mnb.hu/monetaris-politika/novekedesi-hitelprogram.nhp>
- <https://www.mnb.hu/en/publications/reports/annual-report/annual-report-2019>
- <https://www.mnb.hu/en/publications/reports/financial-stability-report/financial-stability-report-may-2020>
- <https://www.takarekbank.hu/hungarian-bankholding-ltd-commences-effective-operation-release-15-dec-2020>
- <https://www.kozbeszerzes-online.hu/-it-szolgtatsok-mnb-stafir-program-fggetlen-minsgbiztost-tevkenysgnek-elltsa-1419264-restricted.html>

# THE DEVELOPMENT OF THE INTERPRETATION OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE AND THE PRINCIPLE OF PROHIBITION OF REGRESSION

**Mónika MERCZ\***

## **Abstract**

*Protecting our environment is vital both on a personal level and on the level of the law. In Hungary, Article P) of The Fundamental Law is a regulation governing both the protection and the rightful usage of our natural resources. This Article is unique because of its usage in the practice of the Hungarian Constitutional Court. Two principles closely attached to Article P) are the precautionary principle and the principle of prohibition of regression.*

*In this article I will endeavour to showcase the importance of these two principles in regard to how they shaped the protection of the environment. Firstly, I am going to describe their meaning, their relation to Article P) and why they are important in this field of law. Next, I shall present the development of the Decisions of the Constitutional Court and how these two principles have evolved in them over time. By taking a closer look at their history and how they shaped the decisions made by the Constitutional Court, we can draw conclusions about their current place in the legal system both from the perspective of theory and of practice.*

*My aim with this work is to show the incredible importance of regulating the issue of using natural resources on a constitutional level, and to raise awareness about the topic.*

**Key words:** *environmental law, precautionary principle, principle of prohibition of regression, practice of the Hungarian Constitutional Court*

---

\* Mercz Mónika, Faculty of Law, University of Miskolc (e-mail: mercz.monika98@gmail.com). This study was developed under the guidance of Dr. Olajos István. (associate professor, civoliga@uni-miskolc.hu)

## I. Introduction

In order to fully understand the nuances of the issue at hand, we must first take a look at what Article P) of the Fundamental Law entails.<sup>1</sup> The main aim of this regulation is to make sure the environment is protected to a satisfactory degree, while providing opportunity to use the Hungarian grounds as natural resources. In my research I shall focus on the first paragraph of the regulation, which states that natural resources are seen on a constitutional level as part of a concept called the common heritage of the nation. This heritage is to be preserved for the future generations. This does not mean that we can decide the supposed interest of future generations, but that our duty is to retain the opportunity for choice for them.<sup>2</sup> Compared to the previous Constitution,<sup>3</sup> the Fundamental Law introduced significantly more extensive provisions in this area. Both this new constitution and the Constitutional Court have further developed their values and approach to environmental issues. While under the Constitution only obligations of state were emphasized when it came to environmental protection, the

---

<sup>1</sup> Article P)

(1) Natural resources, in particular arable land, forests and the reserves of water; biodiversity, in particular native plant and animal species; and cultural artefacts, shall form the common heritage of the nation, it shall be the obligation of the State and everyone to protect and maintain them, and to preserve them for future generations.

(2) The limits and conditions for acquisition of ownership and for use of arable land and forests that are necessary for achieving the objectives referred to in paragraph (1), as well as the rules concerning the organisation of integrated agricultural production and concerning family farms and other agricultural holdings, shall be laid down in a cardinal Act.

<sup>2</sup> Sólyom László's opening speech: The right to a healthy environment and the representation of the interests of future generations in the forthcoming Hungarian Constitution, 2011. In: [http://jno.hu/hu/alk110214/Solyom\\_Laszlo\\_beszede\\_110214.pdf](http://jno.hu/hu/alk110214/Solyom_Laszlo_beszede_110214.pdf)

<sup>3</sup> Act XX of 1949

The regulations concerning environmental law are:

Article 18.

The Republic of Hungary recognizes and shall implement the individual's right to a healthy environment.

Article 70/D.

(1) Everyone living in the territory of the Republic of Hungary has the right to the highest possible level of physical and mental health.

(2) The Republic of Hungary shall implement this right through institutions of labor safety and health care, through the organization of medical care and the opportunities for regular physical activity, as well as through the protection of the urban and natural environment.

Fundamental Law speaks of the obligation of “everyone”, thus including civil society and every citizen, every natural and legal person.<sup>4</sup>

This provision has been interpreted by the Constitutional Court of Hungary many times, gaining new meaning through the development of newer interpretations on each occasion. There are two principles in close relation to Article P) which help unravel the intricacies of meaning and intent behind the obligation to preserve our natural resources as a heritage to the Hungarian people of the future. Now I shall endeavour to shed light on the development these two principles have undergone in order to make such an impact both on the Constitutional Court and on the scholarly interpretations.

## **II. How the precautionary principle and the principle of prohibition of regression shaped constitutional decisions**

In order to successfully showcase the current existence and impact of these principles, first we must try to explain what they entail and how they came to be. During my research I have put emphasis on the multiple layers of meaning and associated interpretations of both principles. Due to the restrictions of length, I shall focus on the main ideas and connotations in order to best explain how these two principles shaped the Hungarian environmental law itself.

### **Prohibition of regression<sup>5</sup>**

The first topic I will discuss in this article is the principle of prohibition of regression, otherwise known as non-derogation principle.

The non-derogation principle was developed by the Hungarian Constitutional Court’s Decision 28/1994. (V.20.) on the ground of Articles 18 and 70/D of the previous Hungarian Constitution which was in force until 2011. This principle provides that lawmakers like the Parliament or the government shall not adopt legal provisions which are capable of decreasing the existing protection level of the environment.<sup>6</sup> From the point of view of environmental law, this means that trade-offs that could lead to

---

<sup>4</sup> Gáva Krisztián - Smuk Péter - Téglási András: Az Alaptörvény értékei – Tudástár, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017

[http://bmkszf.hu/dokumentum/2626/Alaptorveny\\_ertekcatalogus.pdf](http://bmkszf.hu/dokumentum/2626/Alaptorveny_ertekcatalogus.pdf) pp. 17.

<sup>5</sup> Further works related to the issue: Fodor László: Környezetvédelem az alkotmányban, Gondolat kiadó, Debrecen, 2006. pp. 109-131.; Halmos Gergő: Ne legyen visszalépés! Madártávlat, 2015/2. pp. 159-181.; Fodor László: A visszalépés tilalmának értelmezése a környezetvédelmi szabályozás körében, Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis, 2006/6. pp. 106-163.

<sup>6</sup> Szilágyi János Ede: The precautionary principle’s ‘strong concept’ in the case law of the Constitutional Court of Hungary, Lex et Scientia No. XXVI, Vol. 2/2019. pp 102.

a regression compared to the existing level of environmental protection must be avoided.<sup>7</sup> The legislator can only withdraw from the achieved level of protection if conditions arise under which a restriction of a fundamental right would be appropriate. A change in the organizational system providing environmental protection cannot lead to a decrease in the level of protection.<sup>8</sup>

### **The development of the non-derogation principle's interpretation through the Constitutional Court Decisions**

I have taken a look at six different Decisions of the Constitutional Court of Hungary (hereinafter referred to as CCH Decision) to see how the interpretation of the non-derogation principle has evolved over time.

In CCH Decision 16/2015. (VI. 5.) this principle is shown as a key part of the Reasoning. It is stated that the State does not enjoy the freedom to allow the general well-being of the environment to deteriorate or to allow the risk of deterioration.<sup>9</sup> Moreover, it is stated by the Constitutional Court that the State of Hungary may not reduce the level of environmental protection provided by law, its level must remain at least at the level prior to the amendment of the regulation, or rather it should increase.<sup>10</sup> The exception to this is if it is unavoidable in order to enforce another fundamental right or constitutional value,<sup>11</sup> in which case the degree to which the level of protection is withdrawn shall not be disproportionate to the aim pursued.<sup>12</sup>

Two years after these claims were stated and became part of the practice of the Hungarian Constitutional Court; a new interpretation came to light. This added new aspects to the previous Decision's conclusions. A new development was that the principle must apply to the substantive, procedural and institutional rules of the environment as well.<sup>13</sup> This Decision also takes a firm stance on the issue of what would happen, should the State transfer natural resources to the new generation in a less than ideal

---

<sup>7</sup> Bándi Gyula: Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése, *Iustum Aequum Salutare* 13, no. 2. 2017. pp. 165.

<sup>8</sup> Bándi Gyula, "Az elővigyázatosság elvének mai értelmezése," Conference Speech in: *Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén*, Szegedi Egyetem, 2019.

<sup>9</sup> CCH Decision 16/2015. (VI. 5.) Reasoning [109]

<sup>10</sup> CCH Decision 16/2015. (VI. 5.) Reasoning [111]

<sup>11</sup> CCH Decision 16/2015. (VI. 5.) Reasoning [8]

<sup>12</sup> CCH Decision 16/2015. (VI. 5.) Reasoning [80]

<sup>13</sup> CCH Decision 28/2017. (X. 25.) Reasoning [28]

state. According to the CCH it would essentially relieve the State of its obligations if it could fulfill them this way,<sup>14</sup> which should be avoided.

One year later a new Decision emerged. With this addition it was established that if the legal regulation moves from the application of the precautionary principle towards the subsequent sanctioning of possible damages, the legislator must prove that a planned regulation does not constitute regression,<sup>15</sup> and thus does not cause irreversible damage or create the possibility of such damage even in principle.<sup>16</sup> The legislator has a duty to always enforce this principle within the existing legal framework.<sup>17</sup>

In addition to these new rules set out, there was another Decision made in 2018. This provided that only regressions which may result in irreparable damage to nature or the environment are prohibited.<sup>18</sup> It does not apply to the designation of the level of protection, but it applies when the legislator derogates the already established limits of environmental protection in such a way that irreparable damaging processes may be set off.<sup>19</sup>

In 2019 this interpretation gained a new layer of meaning. It was established that it must be examined whether the restriction can be justified in accordance with Article I (3) of the Fundamental Law, whether the necessity or proportionality of the withdrawal can be established.<sup>20</sup> From this Decision on it also counts as regression if a procedural guarantee of nature's well-being is replaced by a substantive guarantee.<sup>21</sup>

Last year a new Decision has surfaced, which states that decreasing the prevalence of bureaucracy involved in an environmental action's process cannot provide basis for regressive measures, but steps taken to prevent climate change may be taken. In this case the obligation to notify the appropriate authorities about potential harm that may be caused to the environment is mandatory.<sup>22</sup>

Non-derogation is still a huge part of the Hungarian Constitutional Court's case law in 2021. Moreover, it provides the basis for the next topic of research, the precautionary principle.

---

<sup>14</sup> CCH Decision 28/2017. (X. 25.) Reasoning [32]

<sup>15</sup> CCH Decision 13/2018. (IX. 4.) Reasoning [63]

<sup>16</sup> CCH Decision 13/2018. (IX. 4.) Reasoning [62]

<sup>17</sup> CCH Decision 13/2018. (IX. 4.) Reasoning [4]

<sup>18</sup> CCH Decision 17/2018. (X. 10.) Reasoning [91]

<sup>19</sup> CCH Decision 17/2018. (X. 10.) Reasoning [92]

<sup>20</sup> CCH Decision 4/2019. (III. 7.) Reasoning [44]

<sup>21</sup> CCH Decision 4/2019. (III. 7.) Reasoning [104]

<sup>22</sup> CCH Decision 14/2020. (VII. 6.) Reasoning [184]

### **Precautionary principle**

The precautionary principle first appeared in cases related to the production of food among other areas affected by agriculture.<sup>23</sup> With the application of the principle, the law now considers the production process and its possible harmful effects too, not solely the characteristic of the final product.<sup>24</sup>

The precautionary principle entails an attitude of protection of the environment or human health which is based on taking precautionary measures, even in the absence of a clear indication of harm or danger.<sup>25</sup> Even if no specific hazard can be identified, we need to treat human activity as a potential threat. Bándi emphasizes that in the protection of the environment, serious or irreversible damage and the level of scientific certainty are the most important elements of the application of the principle.<sup>26</sup> Because the activity, for which the principle arises is not an environmental activity in the strict sense of the word, it does not extend to the activity of the huge industrial emitters. However, it extends to the cases in the field of plant and animal health and human health, where the impact on the environment is part of a more general expectation.<sup>27</sup>

### **The development of the precautionary principle's interpretation through the Constitutional Court Decisions**

The consensus on what the precautionary principle covers has been a topic of debate for some time. As the interpretation of the Constitutional Court progressed, more aspects of the issue became uncovered. In this subchapter I shall take a look at the development of the precautionary principle.

The first Decision I have studied more in depth yielded interesting results. It is stated that it follows directly from the principles deriving from

---

<sup>23</sup> Olajos István: The precautionary principle in the practice of the Hungarian Constitutional Court and connected agricultural innovations, Zbornik radova Pravno fakulteta Novi Sad, 2019. pp. 1394.

<sup>24</sup> Diána Bánáti: Az EU élelmiszer politikájának változása, Élelmiszerbiztonság a nemzetközi kereskedelem területén (eds. Diána Bánáti, József Popp), AK I Tanulmányok, Budapest, 2007. pp. 32-33.

<sup>25</sup> Bándi Gyula, "Az elővigyázatosság elvének mai értelmezése," Conference Speech in: Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén, Szegedi Egyetem, 2019.

<sup>26</sup> Bándi Gyula: Gondolatok az elővigyázatosság elvéről In: Jogtudományi Közlöny 2013. évi 10. szám pp. 474-476.

<sup>27</sup> Wybe Douma, The Precautionary Principle Its Application in International, European and Dutch Law, Rijksuniversiteit, Groningen, 2003.



Article P) and Article XXI<sup>28</sup> of the Fundamental Law that the State must ensure that a particular measure does not result in the deterioration of the environment's state.<sup>29</sup>

In a later Decision it was explained that the precautionary principle applies not only in the context of the prohibition of regression, but also independently: the legislator considers that risks which are likely to occur or which are certain to occur must be given due weight in the decision-making process.<sup>30</sup> This can also be seen as a tool of risk management that can be applied to a risk that is likely to be harmful to human health or the environment when science is uncertain about the effect of a particular measure.<sup>31</sup>

In 2018 this interpretation was further broadened. The Constitutional Court stated that it must be examined whether there is a chance of damage occurring when making decisions about environmental issues.<sup>32</sup> This expands on the Decision according to which due weight must be given to this principle during decision-making. Furthermore it becomes clear that the Hungarian Constitutional Court interprets this principle in unity with the prohibition of regression and the principle of prevention.<sup>33</sup> The Constitutional Court has made this principle part of its regular practice,<sup>34</sup> so it follows that its importance when discussing environmental law is undisputable.

This was again proven in 2020, when the Constitutional Court made a Decision claiming that they must always bear in mind that prevention is of decisive importance when it comes to the right to a healthy environment. This makes it the duty of the State to ensure that the potentially damaging risks are identified through official permitting procedures, taking into account the precautionary and preventive principles.<sup>35</sup>

---

<sup>28</sup> Article XXI

- (1) Hungary shall recognise and endorse the right of everyone to a healthy environment.
- (2) Anyone who causes damage to the environment shall be obliged to restore it or to bear the costs of restoration, as provided for by an Act.
- (3) The transport of pollutant waste into the territory of Hungary for the purpose of disposal shall be prohibited.

<sup>29</sup> CCH Decision 28/2017. (X. 25.) Reasoning [49]

<sup>30</sup> CCH Decision 13/2018. (IX. 4.) Reasoning [20]

<sup>31</sup> CCH Decision 13/2018. (IX. 4.) Reasoning [82]

<sup>32</sup> CCH Decision 17/2018. (X. 10.) Reasoning [91]

<sup>33</sup> CCH Decision 17/2018. (X. 10.) Reasoning [87]

<sup>34</sup> CCH Decision 4/2019. (III. 7.) Reasoning [74]

<sup>35</sup> CCH Decision 4/2019. (III. 7.) Reasoning [100]

### **Comparing the non-derogation principle and the precautionary principle**

To highlight the connection between the two principles I presented, I would like to briefly compare the thoughts of two renowned experts, István Olajos and János Ede Szilágyi, on the precautionary principle and the non-derogation principle. Both emphasized the role of the precautionary principle in the practice of the Constitutional Court and examined the related principles. Together with the precautionary principle and the principle of prevention, István Olajos also interprets the principle of restoration as an organically related concept.<sup>36</sup> This principle means that the person who caused harm to befall the environment must, in cooperation with the system of environmental organizations, implement mechanisms to help restore the balance of the disturbed environment.<sup>37</sup> They agree that, although the assessment of CCH Decision 3223/2017 places an obligation on the State to carry out an environmental assessment, it does not go beyond the level guaranteed by the principle of non-derogation. They both raise similar questions on the subject, such as whether the precautionary principle will continue to be a guiding principle for the prohibition of regression, or whether it will be considered as a stronger, stand-alone principle. These issues will hopefully bring us closer to improving the quality of Hungary's environmental protection.

### **III. Conclusion**

In the current social context, it is difficult to maintain a balance between environmental protection and economic interests. That is why I consider the process that the Constitutional Court has carried out in relation to the precautionary principle and Article P) itself to be of paramount importance. The CCH consistently held the view that the Earth we use and the natural treasures of our country are not just ours as they belong to the future generations too. Non-derogation plays a major role in achieving the objectives of Article P), as it limits the freedom of legislation from an environmental point of view. The precautionary principle must be taken into account when making decisions as well. This is how the core strength of both principles can be identified: they are checks and balances when it comes to what the State is allowed to do to our environment. If there is

---

<sup>36</sup> Olajos István: The precautionary principle in the practice of the Hungarian Constitutional Court and connected agricultural innovations, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad*, 2019. pp. 1391.

<sup>37</sup> Csák Csilla: A felelősségről általában In: Csák: A környezetjogi felelősség magánjogi dogmatikája Miskolci Egyetem Miskolc, 2012. pp. 250.

enough scientific uncertainty about the possibility of damage occurring, it can stop a measure from being taken. No lengthy proof is required to prevent damage to nature, a more causal link can be sufficient. This saves time and acts as a guarantee that the future generations get the heritage defined in Article P).

In conclusion I can confidently state that both the precautionary principle and the non-derogation principle play a vital part in Hungarian environmental protection. I am hoping that I was able to shed some light on why discussion surrounding this topic is so important, and that anyone reading this does further research into the issues at hand. These principles are constantly evolving through the Constitutional Court's interpretation, creating a better balance between preserving our natural resources for our children and using them now in our lifetime. In my opinion, this is precisely what we should aim for: a country where usage of the natural resources can coexist with the preservation of them for the future.

#### **Bibliography:**

- Bándi Gyula: Az elővigyázatosság elvének mai értelmezése, Conference Speech in: Új kutatási irányok az agrár- és környezetvédelmi jog területén, Szegedi Egyetem, 2019.
- Bándi Gyula: Gondolatok az elővigyázatosság elvéről In: Jogtudományi Közlöny 2013. évi 10. szám pp. 474-476.
- Bándi Gyula: Környezeti értékek, valamint a visszalépés tilalmának értelmezése, *Iustum Aequum Salutare* 13, no. 2. 2017. pp. 165.
- Csák Csilla: A felelősségről általában In: Csák: A környezetjogi felelősség magánjogi dogmatikája Miskolci Egyetem Miskolc, 2012. pp. 250.
- Diána Bánáti: Az EU élelmiszer politikájának változása, Élelmiszerbiztonság a nemzetközi kereskedelem területén (eds. Diána Bánáti, József Popp), AK I Tanulmányok, Budapest, 2007. pp. 32-33.
- Fodor László: A visszalépés tilalmának értelmezése a környezetvédelmi szabályozás körében, *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis*, 2006/6. pp. 106-163.
- Fodor László: Környezetvédelem az alkotmányban, Gondolat kiadó, Debrecen, 2006. pp. 109-131
- Halmos Gergő: Ne legyen visszalépés! *Madártávlat*, 2015/2. pp. 159-181.
- Szilágyi János Ede: The precautionary principle's 'strong concept' in the case law of the Constitutional Court of Hungary, *Lex et Scientia* No. XXVI, Vol. 2/2019. pp. 102.
- Olajos István: The precautionary principle in the practice of the Hungarian Constitutional Court and connected agricultural innovations, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Novi Sad*, 2019. pp. 1931-1394.
- Wybe Douma, *The Precautionary Principle Its Application in International, European and Dutch Law*, Rijksuniversiteit, Groningen, 2003.

**Internet sources:**

- Gáva Krisztián - Smuk Péter - Téglási András: Az Alaptörvény értékei – Tudástár, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017 [http://bmkszf.hu/dokumentum/2626/Alaptorveny\\_ertekcatalogus.pdf](http://bmkszf.hu/dokumentum/2626/Alaptorveny_ertekcatalogus.pdf) pp. 17.
- Sólyom László's opening speech: The right to a healthy environment and the representation of the interests of future generations in the forthcoming Hungarian Constitution, 2011. In: [http://jno.hu/hu/alk110214/Solyom\\_Laszlo\\_beszede\\_110214.pdf](http://jno.hu/hu/alk110214/Solyom_Laszlo_beszede_110214.pdf)

**Legislation used:**

- The Fundamental Law of Hungary
- Act XX of 1949

**Constitutional Court Decisions:**

- CCH Decision 16/2015. (VI. 5.)
- CCH Decision 28/2017. (X. 25.)
- CCH Decision 13/2018. (IX. 4.)
- CCH Decision 17/2018. (X. 10.)
- CCH Decision 4/2019. (III. 7.)
- CCH Decision 14/2020. (VII. 6.)

# „ALL OR NOTHING” – THE NEW EU REGULATION ON CRYPTOCURRENCIES

**Blanka FIGECZKI\***

## **Abstract**

*On 24 September in 2020, the European Commission (EC) adopted its proposal on the regulation of cryptocurrencies and cryptocurrency-based securities and digital flexibility called the Digital Finance Package (DPCS). For the first time in the history of EC, it deals with the regulation of the field of cryptocurrencies. They intend that their recommendations will improve European competitiveness and even put the EU at the forefront of financial technical innovation. This digital financial strategy and legal framework would help to revitalize the European economy that has been damaged due to the COVID-19 world pandemic.*

*The 168-page document includes a digital finance strategy and a strategy for retail payments, as well as a bill on an EU regulatory framework for cryptocurrencies and an EU framework for digital financial resilience. The DPCS was based on their FinTech Action Plan published in 2018, but European regulatory authorities have been involved in the work. In early 2020, stakeholders were also involved in it through various events.*

*The draft regulation is currently before the European Council. Later it will be submitted to the European Parliament and the Council of Ministers for review and adoption. The "triple" procedure can take 18-24 months, during which the legislators may introduce further amendments so that the final version of the legislation may differ to some extent from the draft proposed by the Commission.*

**Keywords:** *MiCA, crypto-assets, e-money tokens, asset-referenced tokens, utility token, crypto-asset, crypto-asset issuer, white paper, ARTs, EMTs, stable coins*

## **I. Introduction:**

“The future of finance is digital. There is a wealth of innovation out there for consumers and companies. But the digital transformation does not

---

\* Student, Faculty of Law, University of Miskolc;  
(e-mail: blanka.figeczki98@gmail.com). This study was supervised by Associate Professor Dr. Zoltán Varga PhD (civdrvz@uni-miskolc.hu).

come without risks. So we will protect consumers while promoting innovation.”<sup>1</sup> – said Valdis Dombrovskis, the executive Vice President of the European Commission for an Economy that Works for People.

In our globalizing society, our finances play a central role. Thanks to the internet, these can now be handled very easily online. As the popularity of and demand for online currencies has increased, so did it become a basis for various types of crimes for web criminals. Since there were a lack of regulations for cryptocurrencies, the European Union wanted to find a solution for this problem.

In January 2020, the group of experts of the European Union summarized its proposals for removing regulatory barriers to financial innovation in 30 points. They took into account set of proposals and in April 2020, the European Commission launched a wide-ranging market consultation to develop a digital strategy for the Union. Following the processing of the opinions received for the consultation, on 24 September 2020, the Commission adopted the EU Digital Finance Regulatory Package for the next 4 years. The elements of the package are the Digital Finance Strategy, the Retail Payments Strategy, as well as the MiCA (Regulation of the European Parliament and Council on Markets in Crypto-Assets) and the DORA (Digital Operational Resilience Act).<sup>2</sup>

With this package, the competitiveness and innovation in the financial sector will increase and also expand the range of financial services and modern payment options available to consumers. It is really important to mark that they want to prevent money laundering and cybercrimes that have been the key issues since the use of crypto assets became really popular.

As it has been already mentioned below, the new regulatory framework also includes the Regulation of Markets in Crypto-assets (MiCA). The MiCA Proposal includes 4 main regulatory objectives:

1. Providing legal certainty for crypto-assets not covered by existing EU financial services legislation
2. Establishing uniform rules for crypto-asset service providers and issuers at EU level
3. Replacing existing national frameworks applicable to crypto-assets not covered by existing EU financial services legislation

---

<sup>1</sup> <https://twitter.com/vdombrovskis/status/1309092153445027843> (date of download: 20. 03. 2021.)

<sup>2</sup> <https://fintechzone.hu/europai-unios-fintech-szabalyozoi-tervek-a-kovetkezo-4-evre-mire-figyeljunk/> (date of download: 20. 03. 2021.)

#### 4. Establishing specific rules for so-called ‘stablecoins’<sup>3</sup>

In the following, I would like to give a general overview of the MiCA Regulation following the main regulatory objectives because I believe that it will affect millions of people in the future and we should pay more attention to it.

## II. General overview:

### 1. Providing legal certainty for crypto-assets

The most important matters of MiCA are the crypto-assets. The definition of crypto-asset can be summarized as the following: „It is a digital representation of value or rights which may be transferred and stored electronically, using distributed ledger technology or similar technology”. There are 3 types of them that are distinguished in this document: e-money tokens, asset-referenced tokens and crypto-assets. The question is: what do these concepts exactly mean?

1. **e-money tokens:** the main purpose of these type of crypto-assets is to be used as a means of exchange and which seeks to maintain a stable value by referring to the value of the fiat currency (all traditional currencies).
2. **asset-referenced tokens:** these are defined as those crypto-assets that purports to maintain a stable value by referring to the value of several fiat currencies that are legal tender, one or several commodities or one or several crypto-assets, or a combination of such asset.
3. **crypto-assets:** these are defined as a digital representation of value or rights that may be transferred and stored electronically, using DLT (*a type of technology that supports the distributed recording of encrypted data*) or similar technology. The e-money tokens and asset-referenced tokens form a part of it.

In the proposal we can also see the definition of “utility token”, which means a type of crypto-asset which is intended to provide digital access to a good or service, available on DLT, and is only accepted by the issuer of that token.<sup>4</sup> Simple crypto-assets under MiCA will be primarily utility tokens, whereas other tokens are subject to EU law. For these other types of tokens, investor protection may justify legislative intervention. It

---

<sup>3</sup> <https://www.sygna.io/blog/what-is-mica-markets-in-crypto-assets-eu-regulation-guide/> (date of download: 25. 03. 2021.)

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business\\_economy\\_euro/banking\\_and\\_finance/200924-presentation-proposal-crypto-assets-markets\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/200924-presentation-proposal-crypto-assets-markets_en.pdf) (date of download: 25. 03. 2021.)

provides an alternative through the strict application of existing EU financial legislation, and in particular the definition of a "financial instrument". Some critics have said that even though MiCA clearly fills in any (perceived) gap, it does not meet the second aim of the European single market: the harmonized application of EU financial law concepts in all EU and EEA Member States.<sup>5</sup>

## **2. Establishing uniform rules for crypto-asset service providers and issuers**

MiCA grants certain exemptions to credit institutions in matters relating to the issuance of asset-referenced tokens and the provision of crypto-asset services, as well as to authorized investment firms where only one or more crypto-services are provided for the investment services and activities for which they are authorized.<sup>6</sup> MiCA defines a cryptoasset issuer as any "person who offers crypto-assets to third parties".<sup>7</sup> It imposes investor disclosure requirements on issuers of all cryptocurrency instruments covered by the Regulation, although issuers of tokens and e-money tokens referenced in the instrument are subject to more onerous obligations.

In order to offer a general crypto-asset to the public in the EU or to add it to a crypto-asset trading platform in the EU, the issuer must first construct a "white paper". The white paper has to be registered with a designated EU regulator in the Member States where the cryptocurrency is traded or admitted to trading on a crypto-asset trading platform and is published on the issuer's website. MiCA also includes requirements for the content and form of the white paper. These provisions provide a detailed description of the project, the rights and obligations associated with the crypto-asset, information about the underlying technology, and a description of the associated risks. The Regulation requires that such disclosures be fair, clear, and not misleading. According to MiCA, the issuer is liable for damages if it fails to meet this standard. Issuers must

---

<sup>5</sup><https://www.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2020/11/markets-crypto-assets-regulation-mica-and-eu-digital-finance-strategy> (date of download: 03. 04. 2021.)

<sup>6</sup><https://www.mondaq.com/fin-tech/989580/proposal-of-the-eu-regulation-on-markets-in-crypto-assets-now-officially-released-the-end-of-national-crypto-asset-legal-regimes-within-the-eu-seems-near> (date of download: 03. 04. 2021.)

<sup>7</sup><https://www.shearman.com/perspectives/2020/11/decrypting-the-proposed-regulation-of-crypto-assets-in-the-eu> (date of download: 08. 04. 2021.)



establish a legal entity, thus providing an identifiable party to investors against whom redress can be sought.<sup>8</sup>

For issuers of the asset-referenced tokens, Europe has linked aspects of the requirements that are applicable for e-money and investment firms. There are three other main obligations:

1. the issuer must comply with prudential requirements (which is higher than EUR 350 000 or 2% of the average amount of reserve assets or other amounts required by regulators) and must hold its reserve assets in custody, separated from its funds and unencumbered
2. the issuer must have sound governance arrangements, a clear organizational structure, well-defined, consistent and transparent lines of responsibility, an effective process for managing, monitoring and reporting of risks, and appropriate internal control mechanisms and
3. the issuer must compile and publish information on their practices, including assets in circulation, any events that may have a significant impact on the value of their tokens, their conflict of interest policies and complaints handling obligations.<sup>9</sup>

With the exception of existing credit institutions and MiFID II (EU Markets in Financial Instruments Directive) investment firms, crypto-asset services (for instance engaging in activities such as custody, brokerage, trading, or investment advice) require the prior approval of supervisory authorities to offer crypto-asset services under MiCA. These regulatory requirements include - but are not limited to - initial capital buffers, IT infrastructure security, corporate governance structure, and board suitability. For countries like Germany, where licenses for certain crypto-related financial services already exist, “simplified authorization procedures” will apply for renewing licenses. This could be a significant competitive advantage for EU nations that are already pioneers in the crypto space (such as Germany), as these providers are said to be able to obtain new licenses more quickly. After the approval, the service can be offered throughout the EU with a European financial “passporting”.

---

<sup>8</sup><https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2020/11/analysis-of-the-proposed-eu-markets-in-cryptoassets-regulation> (date of download: 08. 04. 2021.)

<sup>9</sup><https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/10-things-you-need-to-know-about-mica-europes-proposals-for-regulating-crypto-assets/> (date of download: 08. 04. 2021.)

In addition to rules for issuers of crypto-assets and crypto-asset service providers, the Regulation introduces rules against market manipulation and insider trading on crypto-asset trading platforms. For example, the use of large amounts of cryptocurrency (called crypto whales) on regulated crypto-exchanges to increase prices and thus profits would no longer be allowed. Like in the traditional capital market, these activities will be illegal in the EU as soon as MiCA enters into force.<sup>10</sup>

### **3. Replacing existing national frameworks applicable to crypto-assets**

Once the new Regulation will be adopted, it will supersede all regulatory frameworks for crypto-assets that are applicable in different EU Member States where these frameworks are not based on existing EU financial services legislation.<sup>11</sup> MiCA requires entities covered by the new regime (including issuers of cryptocurrencies) to be authorized and supervised by the competent national authorities of the Member States in which they are based. NCAs should designate a single point of contact for CASPs and MiCA relevant issuers. Regulated entities, such as credit institutions, ie banks in general, and MiFID investment firms that engage in “CAS-like activities” will not require additional authorization to conduct CAS activities. The Regulation does not apply to any person who carry out CAS activities exclusively for their parent companies, subsidiaries or other subsidiaries of their parent companies (MiCA Intragroup Exemption).

For those issuers of stablecoins, i.e., what MiCA terms ARTs (asset-referenced tokens), the NCAs will consult with the European Banking Authority (EBA) and the European Securities and Markets Authority (ESMA) and where the ARTs refer to the EU currencies (not only the euro but also the Bulgarian lev, the Croatian kuna, the Czech koruna, the Danish krone, Hungarian forint, Polish zloty, Romanian leu and Swedish krona), the NCAs consult the European Central Bank (ECB) and the national central bank (NCB) on the issuance of such currencies, which will issue a non-binding opinion on the prospective issuer's application for authorization.

EMTs (e-money tokens) can only be offered or introduced to trading on a crypto-asset trading platform if the issuer is authorized as a credit

---

<sup>10</sup><https://law.stanford.edu/2021/01/12/new-crypto-rules-in-the-eu-gateway-for-mass-adoption-or-excessive-regulation/> (date of download: 08. 04. 2021.)

<sup>11</sup><https://www.arthurcox.com/knowledge/much-ado-about-crypto-the-draft-eu-crypto-assets-regulation/> (date of download: 10. 04. 2021.)

institution (ie. a bank or an electronic financial institution) under the conditions of the second –E-Money Directive. EMT issuers and CASPs are prevented from affording any interest to EMT holders.<sup>12</sup>

Terence Cassar, an advocate of GTG Advocates has expressed his thoughts in an article which highlights the possible future effects of the MiCA Regulation. The author's point of view is that the MiCA will mark the end of the various fragmented national crypto-asset legal regimes that have been promulgated within the EU to date (to name a few: those of Malta, Estonia and France). At the core of the crypto-space authorization process, the applicant needs to be able to provide cross-border services within the EU - an element that is not yet included in any national authorization process. With the authorization of the Regulation, this will now be possible, and in fact achieving harmonization of the EU market and preventing regulatory fragmentation of the national EU market is one of the stated main purposes of MiCA. To this end, the choice of legal instrument proposed by the EC should be noted. The Commission has decided to propose for the MiCA the EU legal instrument of a Regulation, this is in order to establish a single, immediately applicable set of rules in the EU single market (as opposed to a "Directive" which ultimately leaves a degree of discretion to the Member States through the need for national transposition). Similarly, those Member States that opted for passivity in terms of crypto regulation will now have no choice but to adopt the Regulation (once it has been implemented).<sup>13</sup>

#### **4. Establishing specific rules for so-called ‘stablecoins’**

The proposed rules also set out requirements for the so-called category of “Stablecoins”, which are divided into e-money tokens and asset-referenced tokens. E-money tokens are those crypto-assets that were designed to maintain a stable value by referring to a currency, while asset-referenced tokens are the type of crypto-assets that seek to maintain a stable value by referring to multiple currencies, commodities, or other crypto-assets or a combination of such assets. If they become more systematic ‘significant asset-referenced tokens’ or ‘significant e-money tokens’), they will be subject to stricter rules.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup><https://www.jdsupra.com/legalnews/blockchain-has-been-transformative-and-29762/> (date of download: 10. 04. 2021.)

<sup>13</sup><https://www.mondaq.com/fin-tech/989580/proposal-of-the-eu-regulation-on-markets-in-crypto-assets-now-officially-released-the-end-of-national-crypto-asset-legal-regimes-within-the-eu-seems-near> (date of download: 11. 04. 2021.)

<sup>14</sup>[https://ec.europa.eu/newsroom/fisma/item-detail.cfm?item\\_id=695217&lang=en](https://ec.europa.eu/newsroom/fisma/item-detail.cfm?item_id=695217&lang=en) (date of download: 11. 04. 2021.)

As it has been already mentioned below, MiCA distinguishes between crypto-assets in general and Asset-referenced tokens (ART) and E-money tokens (EMT). Crypto-assets generally correspond to “unsupported” payment tokens, while ART and EMT correspond to “non-backed” payment tokens, while ART and EMT correspond to “backed” payment tokens. As for all cryptographic assets that are not ART or EMT, i.e. “non-backed” payment tokens that are not yet covered by the previous financial regulation, the proposed Regulation requires them to be issued by legal entities that are not necessarily established in Europe following the publication of a white paper. This whitepaper will not require the prior approval of the authorities. There are also a number of behavioral requirements for issuers that are very familiar to those who are used to dealing with MiFiD II requirements.

MiCA also covers “backed” payment tokens or as people miscall it in the financial world „stablecoins”. The difference between EMT AND ART is that while in the case of EMT, the stability mechanism is linked to a single currency, ART seeks to maintain a stable value *by referring to the value of several fiat currencies that are legal tender, one or several commodities or one or several crypto-assets, or a combination of such assets*”. This concept of multi-asset basket has been really problematic during the negotiations of this Regulation.

According to the Commission’s proposal, EMT are very similar to e-money – in fact, EMT are deemed e-money - which is already regulated by a Directive (EMD2). Only credit or electronic money institutions will be allowed to issue EMTs and consumers will have the right to a nominal redemption at all times. For example if you are the owner of an e-money token linked to the euro, you will be always entitled to get your euro back from the issuer almost free of charge. It is difficult to understate the importance of this requirement: in addition to consumer protection motives, it guarantees that no monetary creation will take place in the issuance and trading of EMT.

ART are regulated differently in the Commission’s proposal. Any legal entity established in the European Union (note the additional requirement) may issue an ART with the prior authorization of the National Competent Authorities, which will carefully examine the extended version of the white paper required from them. In this process, the ECB would issue an opinion, which would not be binding.

For both ART and EMT, the MiCA contains additional requirements if they reach a certain scale and become "significant". The proposed Regulation also covers crypto-asset service providers, which is particularly important in controlling initiatives such as Bitcoin, where the lack of a

centralized issuer makes it necessary to establish control mechanisms over agents who exchange, store or advise clients with this type of asset. There are 8 services defined in MiCA including custody and administration on behalf of third parties, the operation of trading platforms or the exchange of crypto-assets for official currencies or other crypto-assets. To provide crypto-assets, companies must obtain prior authorization from national authorities. This authorization will then be valid throughout the Union. Credit institutions, as well as companies that are already authorized to provide the same services under MiFiD, do not need such prior authorization.<sup>15</sup>

### III. Conclusion

With this Regulation, the European Commission took its first step to create a new and unified regulatory framework for crypto-assets. The new rules give passport rights to operators licensed in one Member State, allowing them to provide their services in the EU, thereby providing a wide range of options for them to sell cryptocurrencies.

The rules also explicitly will help to solve several problems of financial crimes, such as insider dealing, money laundering, manipulation in secondary markets, etc. One of the main aims of MiCA is clearly the protection of crypto-asset issuers.

It is also notable that MiCA places high demands on startups, since they have to have a higher amount than EUR 350 000 or 2% of the average amount of reserve assets. These financial burden could be impossible to overcome for some of the new market participants.

However, in addition to its foreseeable advantages and disadvantages, it is difficult to say exactly what matters will the Regulation face in the upcoming 12-18 months until it will be approved by the European Council, the European Parliament and ultimately the Council of Ministers. During this time, of course, further changes may be made to the content of the draft. In fact, as early as February, the ECB issued its opinion on the draft issues, generally signaling future policy recommendations and a good indication of the future direction of MiCA. In any case, this regulation offers plenty of opportunities for the development of the EU's digital financial market.

---

<sup>15</sup>[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari41-2021-arnal-menendezmoran-munoz-quo-vadis-bitcoin](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari41-2021-arnal-menendezmoran-munoz-quo-vadis-bitcoin) (date of download: 15. 04. 2021.)

**Bibliographical references**

- <https://twitter.com/vdombrovskis/status/1309092153445027843>
- <https://fintechzone.hu/europai-unios-fintech-szabalyozoi-tervek-a-kovetkezo-4-evre-mire-figyeljunk/>
- <https://www.sygna.io/blog/what-is-mica-markets-in-crypto-assets-eu-regulation-guide/>
- [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business\\_economy\\_euro/banking\\_and\\_finance/200924-presentation-proposal-crypto-assets-markets\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/200924-presentation-proposal-crypto-assets-markets_en.pdf)
- <https://www.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2020/11/markets-crypto-assets-regulation-mica-and-eu-digital-finance-strategy>
- <https://www.mondaq.com/fin-tech/989580/proposal-of-the-eu-regulation-on-markets-in-crypto-assets-now-officially-released-the-end-of-national-crypto-asset-legal-regimes-within-the-eu-seems-near>
- <https://www.shearman.com/perspectives/2020/11/decrypting-the-proposed-regulation-of-crypto-assets-in-the-eu>
- <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2020/11/analysis-of-the-proposed-eu-markets-in-cryptoassets-regulation>
- <https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/10-things-you-need-to-know-about-mica-europes-proposals-for-regulating-crypto-assets/>
- <https://law.stanford.edu/2021/01/12/new-crypto-rules-in-the-eu-gateway-for-mass-adoption-or-excessive-regulation/>
- <https://www.arthurcox.com/knowledge/much-ado-about-crypto-the-draft-eu-crypto-assets-regulation/>
- <https://www.jdsupra.com/legalnews/blockchain-has-been-transformative-and-29762/>
- <https://www.mondaq.com/fin-tech/989580/proposal-of-the-eu-regulation-on-markets-in-crypto-assets-now-officially-released-the-end-of-national-crypto-asset-legal-regimes-within-the-eu-seems-near>
- [https://ec.europa.eu/newsroom/fisma/item-detail.cfm?item\\_id=695217&lang=en](https://ec.europa.eu/newsroom/fisma/item-detail.cfm?item_id=695217&lang=en)
- [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari41-2021-arnal-menendezmoran-munoz-quo-vadis-bitcoin](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari41-2021-arnal-menendezmoran-munoz-quo-vadis-bitcoin)

# **GEO-BLOCKING : THE PHENOMENON AND EU LEGAL BACKGROUND**

**Zsuzsanna Mária NAGY\***

## **Abstract**

*It is often heard that members of Generation Z have already been "born with a tablet and a phone in their hands". A 2-3-year-old toddler is already in control of Smart Tv or turns on a fairy tale on YouTube. "Smart devices" have become an integral part of our lives, their use is widespread, from office administration, via work & education, till leisure activities. During the spring of 2020, the emergency caused by the new type of COVID-19 virus made society even more aware of how inevitable our smart devices have become in our lives. In the emergency regime, several EU Member States have taken measures on distance learning, teleworking, and access restrictions, all of which favour the use of smart devices. All of us might have experienced cases when our devices were not able to access the contents of some webpages. The phrase, "This content is not available in your country" may sound familiar to all. This is not only annoying, but also restricts the free flow of information and content in the internal market, and by this restriction, it discriminates against citizens (consumers) basing on their geographical location. This phenomenon is called geo-blocking. During my research, I raised the question of what is might behind the discrimination. Why discrimination worth it for the service providers and companies? How does geo-blocking affect the economy, the economic interests of market participants, and the rights (such as personal data rights) and interests of consumers? What does all this mean for EU consumers? What special areas could be discovered? The topicality of geo-blocking is indisputable, so my research aims to answer the questions formulated above.*

**Keywords:** *geo-blocking, discrimination, regulation*

---

\*Zsuzsanna Mária Nagy, Faculty of Law, University of Miskolc (e-mail: zsuzsanna.nagy98@gmail.com). This study was developed under the guidance of Dr. habil. Zoltán Angyal. (associate professor, Ph.D., Chief Consultant, Department of European Law and Private International Law, Head of Department, University of Miskolc, jogazoli@uni-miskolc.hu) and Dr. Lilla Nóra Kiss, Ph.D., LL.M., Co-consultant, government counselor at State Secretariat for EU Affairs at the Ministry of Justice, Hungary.

## I. Introduction:

### The phenomenon of geo-blocking

The concept and exact content of geo-blocking are relatively difficult to define, as discriminatory practices in the digital space are difficult to understand indeed, difficult to list, mainly due to widely covered behaviours. Simply put, geo-blocking is a content-based restriction, a discriminatory practice that prevents, among other things, online shoppers from accessing products or services, or buying products or services through a website available in another Member State. But it can also be “criminal behaviour” to block access to a particular service. In Aikaterini Mavropoulou’s view, geo-blocking, in a few words, is all the technical methods that do not allow a user from a certain geographic location to access a website, to buy a product online, or to use an online service. This is something that every person who uses online platforms or shops has experienced at least one time in his/her life.<sup>1</sup>

The distinction may be based on:

- the nationality of the buyer
- place of residence of the buyer
- the location of the buyer.<sup>2</sup>

The geo-blocking phenomenon can usually be associated with the digital economy, but there is also an “offline version”. Geo-blocking also offers new areas for research into equal treatment and consumer protection. Geo-blocking differentiates between consumers according to their geographical location, which can only be justified in exceptional cases, as is the case with other restrictions on freedom of movement based on public interest. The justification must also include an examination of the need for the restriction and the proportionality between the disadvantage caused and the objective pursued.

Although the Internet is considered global and borderless, the geo-blocking method has created obstacles to cross-border sales of services and goods. Due to the cross-border nature of digital issues, geo-blocking does not stop at the borders of the European Union; it affects both consumers and companies from all over the world. An EU citizen may be discriminated against on geographical grounds or discriminated against not only in an EU country but also in a third country based on his or her place

---

<sup>1</sup>Aikaterini MAVROPOULOU: Geo-blocking of the audiovisual services in the EU: an indispensable measure or a barrier to a modern Europe? Tilburg Law School Master’S thesis, <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=148183>

<sup>2</sup> <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/geo-blocking> (downloaded: 23 February 2021.)



of residence or establishment.<sup>3</sup> In May of 2015, the European Commission launched the Digital Single Market Strategy (“DSMS”)<sup>4</sup> and geo-blocking emerged as an issue that needed to be solved. Accordingly, the European Parliament and the Council decided to enter into force a new Regulation (EU) 2018/302<sup>5</sup> (hereinafter referred to as Regulation) which will prohibit the unjustified geo-blocking and other forms of discrimination based on customers' nationality, place of residence, or place of establishment within the internal market. We must state that the Regulation does not apply to purely internal situations, where all the relevant elements of the transaction are confined within one single Member State. Thus, a cross-border element is necessary to apply the Regulation. However, the Commission decided to exclude the copyright-protected works and services from the scope of the Regulation. Why was there no intention on the part of Member States to include copyright-protected audiovisual works? What are the underlying reasons why companies, and in particular microenterprises and small and medium-sized enterprises (SMEs), apply different general conditions of access?

## II. Possible effects of geo-blocking

There are various possible means<sup>6</sup> of geo-blocking. For example, when making online purchases, customers from other EU countries might be prevented from accessing one or more country-specific versions of a trader's online store placing an order and having the purchased goods delivered within the trader's delivery area putting an item in their basket or paying with a credit card. The geo-blocking regulation protects consumers who hold citizenship from an EU country or have their place of residence in an EU country. The regulation also protects end-user undertakings if they are based in an EU country and receive a service solely for end-use or

---

<sup>3</sup> Lilla Nóra KISS, A general summary on Geo-blocking in the EU. *European Studies- The review of European Law, Economics and Politics*, (2019) pp.96.

<sup>4</sup> European Commission: Digital Single Market [https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-singlemarket\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-singlemarket_en) (downloaded: 3 March 2021)

<sup>5</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0302&from=EN> (downloaded: 27 February 2021)

<sup>6</sup> Regulation (EU) 2018/302 of the European Parliament and of the Council of 28 February 2018 on addressing unjustified geo-blocking and other forms of discrimination based on customers' nationality, place of residence or place of establishment within the internal market and amending Regulations (EC) No 2006/2004 and (EU) 2017/2394 and Directive 2009/22/EC (Text with EEA relevance).

purchase goods for end-use.<sup>7</sup> Eliminating geo-blocking faces several obstacles, such as differing VAT rates, legal requirements, and technical requirements in different Member States, the lack of aftermarket services (e.g. local services), and in the case of digital content, serious conflicts of interest concerning copyright, as rightsholders are interested in territorial licensing agreements.<sup>8</sup> Discrimination on a geographical basis covers several areas, affects the economy, the economic interests of market participants, consumer rights (such as personal data rights) and interests, and may raise copyright and competition issues.

It is an economic problem as it affects the objectives of the single market. Blocking consumer activity on a geographical basis also affects the EU economy and the single market. While this may be good for companies that hinder consumers in the short term, it may, in the long run, lead to a loss of confidence in them, a stagnation (possibly a reduction) in e-shopping propensity, and a reduction in cross-border services and purchases, which will eventually lead to economic losses. It is also in the interest of companies to ensure equal treatment of consumer rights, as this is the only way to build the trust<sup>9</sup>. Building trust is a difficult and long process and needs to be actively pursued to maintain it, but its loss can happen in a matter of seconds, so it is especially important to ensure equal treatment and security measures to minimize data protection risks. A loss of confidence can lead to serious economic losses. The nature of trust has necessarily changed with the evolution of consumer behaviour. With the realization of online consumption, the role of trust has increased significantly. One of the reasons for this is that in physical realty transactions, we can see, touch, and possibly try out the products before deciding to purchase them. On the other hand, most sales could have been made anonymously before the digital age, except for major transactions, for example real estate or vehicle sales. If the buyer paid in cash, he could remain completely anonymous during the process. In digital societies, this has changed, our personal data is associated with our sales transactions. To make purchases and use the services, we usually must register on the given page or even in the application, during which we provide our basic personal data (name, e-mail address, date of birth - especially if the site requires adulthood to access the content). Then, when we decide to buy, we also

---

<sup>7</sup><https://www.bundesnetzagentur.de/EN/Areas/Telecommunications/Companies/Geoblocking/geoblocking-node.html> (downloaded: 27 February 2021)

<sup>8</sup>Andrea KULCSÁR: Lehet-e egységes a digitális piac? Területi alapú tartalomkorlátozás az e-kereskedelemben. *Verseny-tükör XII. évfolyam 2016/2.szám* pp.51.

<sup>9</sup> [https://www.huffpost.com/entry/trustthe-new-currency-in-\\_b\\_14228792?guccounter=1](https://www.huffpost.com/entry/trustthe-new-currency-in-_b_14228792?guccounter=1) (downloaded: 24 March 2021)

must provide our additional data to the service provider (delivery address, billing address, telephone number, bank card details, etc.). Making this information available to an external actor necessarily presupposes trust. It follows that the secure management of consumer data is a vital element in the judgment of online companies, to which their economic success is closely linked. Gaining online trust begins with ensuring transparency about the company, during which it is essential to provide information related to operations and data management.<sup>10</sup> With a geographically based constraint, a given company can lose its carefully built trust, which can have serious economic consequences for it.<sup>11</sup>

Geo-blocking also affects consumer's rights and financial interests, as companies' profits are higher when they decide where to buy a product instead of the consumer (by restricting their access to products offered in the other Member States), indirectly affecting consumer habits and as a result, their economic situation. On the one hand, influence does not necessarily serve the interests of consumers. While online mechanisms can be for the convenience of consumers, taking advantage of them can even be financially detrimental to them. This is evidenced, for example, by point 9 of the Commission Communication on e-commerce, which showed that 13 of the 27 Member States, testers were able to find a cross-border offer in at least half of the product searches that was at least 10% cheaper than the best domestic offer. By restricting access to certain sellers, foreign websites, companies restrict consumer choice, thereby manipulating consumers' free, unaffected choices, which cannot be justified by EU law. Lack of information or misinformation can also influence consumer decisions. On the other hand, the restriction on consumer decision-making is based on their geographical location, which qualifies as personal data. According to Article 4 (1) of the General Data Protection Regulation (EU) 2016/679 (GDPR), the concept of personal data includes the place of residence of the person. Furthermore, Article 5 of the GDPR Regulation states that personal data must be processed in a lawful, fair, and transparent

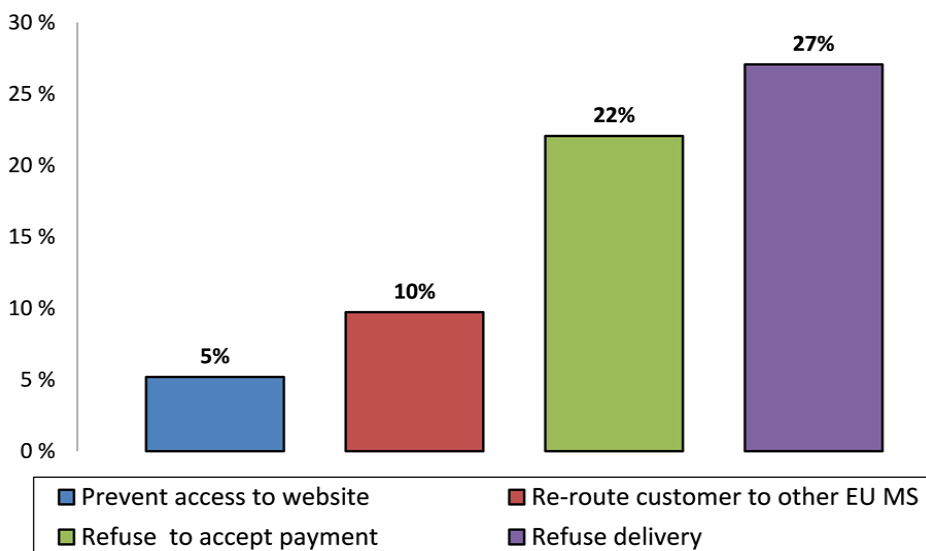
---

<sup>10</sup> For more information about trust in shopping and the psychology of shopping, see: Lee Hao Suan Samuel, M. S. Balaji & Khong Kok Wei: An Investigation of Online Shopping Experience on Trust and Behavioral Intentions, *Journal of Internet Commerce*, 2015, 14:2, 233-254, DOI: 10.1080/15332861.2015.1028250

<sup>11</sup> KISS Lilla Nóra: "This content is not available in your country" avagy gondolatok a geo-blocking jelenségről az uniós jogi környezetben. Available at: (<https://infojog.hu/dr-kiss-lilla-nora-this-content-is-not-available-in-your-country-avagy-gondolatok-a-geo-blocking-jelensegerol-az-unios-jogi-kornyezetben-2020-2-75-e-kulons/>) (downloaded: 24 March 2021)

manner, which includes the explicit consent of the data owner.<sup>12</sup> This leads to the responsibility of various search engines that transmit our location data without asking our permission.<sup>13</sup>

The following chart of the preliminary report on the e-commerce sector inquiry published by the Commission on 16 May 2016 shows the measures taken by retailers (as a percentage) based on the information collected for geo-blocking:



14

If retailers do not sell cross-border even only for the certain Member States, they may take the following geographical blocking measures to reject cross-border purchase applications:

- refusal to serve abroad is the most common form of refusal to sell cross-border (27%),

<sup>12</sup> Bianka MAKSÓ. Adatvédelmi kihívások a digitális gazdaságban. (szerk. Miskolczi, Bodnár Péter) XII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója, Budapest, Magyarország: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, (2018) pp.242–251.

<sup>13</sup> Lilla Nóra KISS, A general summary on Geo-blocking in the EU. *European Studies- The review of European Law, Economics and Politics*, (2019) pp. 97–98.

<sup>14</sup> Commission Staff Working Document: *Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*. Brussels, 2016. 09.15. pp. 122.

Available

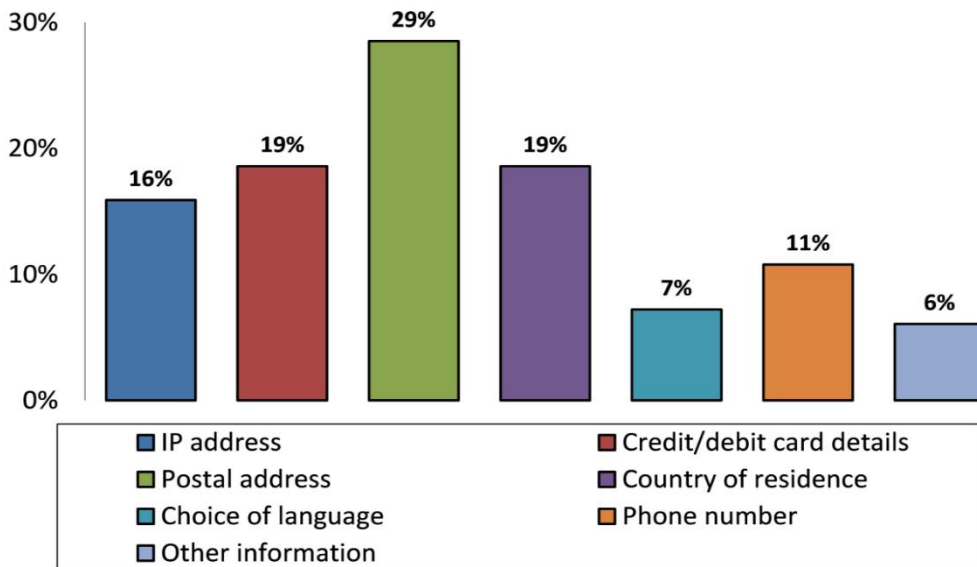
at:

[https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector\\_inquiry\\_preliminary\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_preliminary_report_en.pdf)

(downloaded: 11 February 2021)

- refuse to accept foreign payment methods, which is in second place with 22%,
- the customer is automatically redirected to a website targeting another Member State, which is already the case (10%), or
- prevent the customer from accessing the website (5%).

These measures can be implemented by retailers unilaterally or as a result of an agreement with their suppliers. Retailers typically collect different types of information about the location of customers. They do this for a variety of reasons, including shipping goods or checking the legality of orders. Retailers themselves were asked if they collected any location-related information from their (potential) customers (such as IP address, credit, or debit card details) for geo-blocking purposes. In the EU, 38% of respondents collect such data for geographical restriction.



To implement geo-blocking, retailers collect various information about the customer, the percentages of which are shown in the chart above. The information most collected by respondents for geo-blocking purposes is the customer's mailing address, followed by the customer's credit or debit card information, country of residence, IP address, phone number, language choice, and finally other information.<sup>15</sup> Service providers and webshops often choose to limit their sales area because high shipping costs

<sup>15</sup> Commission Staff Working Document: *Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry*. Brussels, 15 September 2016. pp.122. Available at: [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector\\_inquiry\\_preliminary\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_preliminary_report_en.pdf) pp. 121. (downloaded: 10 February 2021)

to other countries would increase their prices so much that they would be unable to provide them at marketable prices. There are various underlying reasons why companies, and in particular microenterprises and small and medium-sized enterprises, apply different general conditions of access. Taxation, consumer protection, and product safety rules also vary from country to country and must be complied with in all cases. For example, if a small Hungarian company, which produces organic food wants to sell its products on the markets of other countries, it must comply with different food safety regulations in each country (for example, the maximum permitted levels of each ingredient may differ). It, therefore, seems easier for the company to operate exclusively in the Hungarian market.<sup>16</sup> Discrimination can also occur in relation to services in the field of transport, in particular, with respect to the sales of tickets for the transport of passengers.<sup>17</sup> For example, an online trader allows payment by credit card, but only for customers from the trader's country of origin. There is no payment option for international customers. In a judgment in 2018, in the C-28/18, *Verein für Konsumenteninformation v Deutsche Bahn AG* case<sup>18</sup>, the Court decided that the option to pay by SEPA direct debit cannot be subject to a condition of residence in the national territory, because these kinds of a clause which require residency in a certain state to use a kind of paying method are not respecting the equal treatment of EU consumers. Thus, such a contractual clause is contrary to EU law. In points 35-36 of the judgement, the Court reflected on the Geo-blocking Regulation, even if the case started earlier than the act entered into force.<sup>19</sup> Geo-blocking and other restrictions based on nationality, place of residence, or place of the establishment can be justified or unjustified. If they are based on businesses incurring significant extra complications and costs, for example, because of the existence of additional regulatory or other obstacles for cross-border sales, they are likely to be considered justified where they are proportionate. Otherwise, they constitute "*unjustified geo-blocking and other types of geo-discrimination*". Three specific situations described below can be considered as unjustified: (1) When foreign customers are prevented from buying a physical good even if they are willing to pick up the product in the country of the trader or arrange for the cross-border part of the delivery. (2) When foreign customers are prevented from buying

---

<sup>16</sup> Határonkon átnyúló online vásárlások korlátozása. *Infojegyzet* 2018/16. pp.2.

<sup>17</sup> Regulation (EU) 2018/302 paragraph 9

<sup>18</sup> C-28/18., *Verein für Konsumenteninformation v Deutsche Bahn AG* case, ECLI:EU:C:2019:673.

<sup>19</sup> Lilla Nóra KISS: A general summary on Geo-blocking in the EU. *European Studies- The review of European Law, Economics and Politics*, (2019) pp. 102

electronically supplied services, such as cloud services, even though delivery costs cannot be an argument for not selling cross-border and the taxation implications of cross-border sales have already been subject to the facilitation mechanism of the VAT mini-one stop since the beginning of 2015. (3) When customers move to another country to receive the service at the location where the trader operates, they are sometimes charged prices that differ from those applied to domestic customers, such as when staying at a hotel, going to a sporting event, or renting a car in a cross-border region. When the differences in treatment are thus based on objective and actual additional complications and extra costs for the seller and they are proportionate thereto, they may be justified. The complications of having to deal with many different national legal and tax systems represent a real obstacle for companies trying to trade cross-border both on and offline. For instance, differences in national consumer laws may be a reason for refusing cross-border sales in a business-to-consumer context, technical specifications or rules on labelling and selling arrangements may also differ depending on where in the EU the trader has expressly chosen to supply products. They may require the trader to adapt their products and packaging accordingly, in particular concerning linguistic versioning. Beyond these obvious objective differences, even the uncertainty as to whether the trader should apply foreign law or not may be an underlying reason. The lack of possibilities to arrange good after-sales services can also be a reason for traders to deny cross-border sales, or lack of affordable, high-quality delivery services are consistently cited amongst the top reasons mentioned by both e-retailers and consumers for not engaging in cross-border e-commerce. Companies may refuse to sell to residents of other Member States because of legislation forcing them to do so, or companies may in specific circumstances refuse to sell to residents of other Member States based on lawful (vertical) agreements. For online content services, companies may in some cases only hold the rights (licences) for the use of copyright-protected content for a specific territory, which prevents them from providing such services to all Member States.<sup>20</sup>

The rightsholders of individual sports competitions and sports events sell sports broadcasting rights to media companies for a significant amount of royalties. To maximize the number of royalties, rightsholders use

---

<sup>20</sup> European Commission: Commission Staff Working Document Executive Summary Of The Impact Assessment, Accompanying the document proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on addressing geo-blocking and other forms of discrimination based on place of residence or establishment or nationality within the Single Market {COM(2016) 289 final} {SWD(2016) 173 final} pp.12-16

different methods. One such method is that the sports clubs participating in each sports competition does not sell the sports broadcasting rights they own, individually, but entrust their sale to the sports association organizing the sports competition for collective sale. Thus, sports broadcasting rights have much greater value, and united sports clubs are put in a better negotiating and bargaining position vis-à-vis potential buying media companies. The other method of adding value –which is more interesting to us in this case– is the exclusive sale of sports broadcasting rights. In this case, only the licensed media service provider has the broadcasting rights to the sporting event in the defined geographical area, duration, and platform. The Court of Justice of the European Union (CJEU) has also addressed the issue of geo-blocking in sports broadcasting. In C-403/08, *Football Association Premier League and Others* case the CJEU expressed that “*A system of licences for the broadcasting of football matches which grants broadcasters territorial exclusivity on a Member State basis and which prohibits television viewers from watching the broadcasts with a decoder card in the other Member States is contrary to EU law*”.<sup>21</sup> In this case, the Court examined the discriminatory effect of the licensing system and found that the requirement of equal treatment had been infringed by discriminating on a territorial basis.

Often, content providers restrict access to a particular location, mainly due to licensing, copyright, price discrimination, or blocking of illegal content. Many organizations use geo-blocking to categorize the world into market segments. Entertainment companies like Amazon, Netflix, Spotify, and Hulu<sup>22</sup> make the access point content specific. This is achieved by setting different offers for their products and increasing their overall profits by dealing with each region separately, rather than developing a single policy around the world. Geographical discrimination also means that online retailers may charge different fees in different markets based on geographic regions. For example, Spotify applies to alter prices based on the origin country of the users. In Hungary, a premium account costs 4.99 EUR/month, a family pack is 7.99 EUR/month, while a student premium account is only 2.49 EUR/month. In Romania, only one type of premium account is available, which costs 5 EUR/month. The same services in Germany or France and Luxembourg cost double (9.99 EUR /

---

<sup>21</sup> C-403/08, *Football Association Premier League and Others* case, ECLI:EU:C:2011:631.

<sup>22</sup> Jon FINGAS, *Hulu attempts to block international viewers who use VPNs* (26 May 2014.)

Available at:

<https://www.engadget.com/2014-04-26-hulu-blocks-vpns.html> (downloaded: 28 February 2021)



month for a person, 14.99 EUR/ month for a family, and 4.99 EUR / month for a student). In Denmark, it is also possible to purchase a duo-pack, for two persons, which is not available in all Member States. In Malta, the premium account for a single person is 6.99 EUR/ month, while the family pack is 10.99 EUR/ month and there are no other options as the student discount. In Estonia, the same prices are applicable as in Malta, but the difference is that student discount is available, the service costs 3.49 EUR/ month for students.<sup>23</sup>

### **Closing remarks**

To sum it up, in my opinion, the Geo-blocking Regulation was necessary, and as technology advances, it will be essential to continuously supplement it, as more and more areas may emerge, for which it will be equally important to prevent and eliminate discrimination on a geographical basis. The legislation seeks to approximate the laws of the Member States to make the internal market work more efficiently, to ensure compliance with business law, and to resolve certain problems arising from the apparent conflict of economic interests of consumers and traders. With this Regulation, several barriers have been broken down, and we are less and less likely to see the phrase “This content is not available in your country”.<sup>24</sup>

To the question posed in the introduction, I hope now it is understandable how and why companies, microenterprises, and small and medium-sized enterprises, apply different general conditions of access. Listed briefly, divergent legal environments, the legal uncertainty involved, the associated risks as regards the applicable consumer protection laws, the environmental or labelling laws, taxation and fiscal issues, delivery costs, or language requirements, can contribute to traders' unwillingness to engage in commercial relations with customers from other Member States. I hope I have also answered some part of why the Commission decided to exclude the copyright-protected works and services from the scope of the Regulation. This exclusion may leave some geo-discrimination unintended. Given that audiovisual content is subject to different prices in the Member

---

<sup>23</sup> Spotify official webpage, see the prices for each country:

<https://www.spotify.com/hu/select-your-country/>. These data were collected by Lilla Nóra Kiss.

<sup>24</sup> KISS Lilla Nóra: “This content is not available in your country” avagy gondolatok a geo-blocking jelenségről az uniós jogi környezetben. Available at: (<https://infojog.hu/dr-kiss-lilla-nora-this-content-is-not-available-in-your-country-avagy-gondolatok-a-geo-blocking-jelensegerol-az-unios-jogi-kornyezetben-2020-2-75-e-kulons/> (downloaded: 24 March 2021)

States –as we could see from the example of Spotify– we can understand that the interests of the Member States in this area are not the same and difficult to reconcile. There are more economically developed Member States where significantly higher prices can be charged, while there are Member States that are economically less developed where the application of the same conditions would lead to discrimination against consumers. Partly I agree with this distinction between audiovisual services because I consider it to be justified by the significant economic differences between consumers. In my opinion, it would be unfair to apply the same prices in Hungary as in Germany, France, or Luxembourg. It is possible that the revision of the Regulation, which was made mandatory by the Regulation itself two years after it entered into force, may include the inclusion of audiovisual services in the Regulation and that prices will be the same throughout the EU. At the moment, however, in these kinds of cases, the principle of equal treatment could lead to inequality, unless the best prices are generalized across the EU. Thus, harmonization or standardization in this area may not (yet) be in the interest of the Member States.<sup>25</sup> The Regulation said itself, that it should be regularly evaluated to propose amendments where they are necessary. It also mentions the possible extension of the prohibition of different general conditions of access to electronically supplied services, including those the main feature of which is the provision of access to and use of copyright-protected works or other protected subject matter, provided that the trader has the requisite rights for the relevant territories<sup>26</sup> as we saw it in the case of rightsholders of individual sports competitions and sports events. I did not find any relevant information on the revision of the regulation on the websites of the European Union, so I inquired at Europe Direct customer service. At the time of writing, Europe direct was unable to provide relevant information on the review.

#### List of references

- Aikaterini MAVROPOULOU: Geo-blocking of the audiovisual services in the EU: an indispensable measure or a barrier to a modern Europe? Tilburg Law School Master’S thesis, <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=148183>
- <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/geo-blocking> (downloaded: 23 February 2021.)

---

<sup>25</sup> KISS Lilla Nóra: “This content is not available in your country” avagy...

<sup>26</sup> Regulation (EU) 2018/302 of the European Parliament and of the Council of 28 February 2018

- [https://www.huffpost.com/entry/trustthe-new-currency-in-\\_b\\_14228792?guccounter=1](https://www.huffpost.com/entry/trustthe-new-currency-in-_b_14228792?guccounter=1) (downloaded: 24 March 2021)
- Andrea KULCSÁR: Lehet-e egységes a digitális piac? Területi alapú tartalomkorlátozás az e-kereskedelemben. Verseny-tükör XII. évfolyam 2016/2. szám pp.51.
- Bianka MAKSÓ. Adatvédelmi kihívások a digitális gazdaságban. (szerk. Miskolczi, Bodnár Péter) XII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója, Budapest, Magyarország; Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, (2018) pp.242–251.
- C-403/08, Football Association Premier League and Others case case, ECLI:EU:C:2011:631.
- C-28/18, Verein für Konsumenteninformation v Deutsche Bahn AG case, ECLI:EU:C:2019:673.
- Commission Staff Working Document: Preliminary Report on the E-commerce Sector Inquiry. Brussels, 15. September 2016. pp 122. Available at: [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector\\_inquiry\\_preliminary\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_preliminary_report_en.pdf) pp. 121. (downloaded: 10 February 2021)
- Határokon átnyúló online vásárlások korlátozása. Infojegyzet 2018/16. pp.2.
- European Commission: Commission Staff Working Document Executive Summary Of The Impact Assessment, Accompanying the document proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on addressing geo-blocking and other forms of discrimination based on place of residence or establishment or nationality within the Single Market {COM (2016) 289 final} {SWD(2016) 173 final} pp 12-16.
- European Commission: Digital Single Market. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-singlemarket\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-singlemarket_en) (downloaded: 3 March 2021)
- <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0302&from=EN> (downloaded: 27 February 2021)
- <https://www.bundesnetzagentur.de/EN/Areas/Telecommunications/Companies/Geoblocking/geoblocking-node.html> (downloaded: 27 February 2021)
- Jon FINGAS, Hulu attempts to block international viewers who use VPNs (26 May 2014.) Available at: <https://www.engadget.com/2014-04-26-hulu-blocks-vpns.html> (downloaded: 28 February 2021)
- KISS Lilla Nóra: “This content is not available in your country” avagy gondolatok a geo-blocking jelenségről az uniós jogi környezetben. Available at: (<https://infojog.hu/dr-kiss-lilla-nora-this-content-is-not-available-in-your-country-avagy-gondolatok-a-geo-blocking-jelensegerol-az-unios-jogi-kornyezetben-2020-2-75-e-kulons/>) (downloaded: 24 March 2021)
- Lilla Nóra KISS: A general summary on Geo-blocking in the EU. European Studies- The review of European Law, Economics and Politics, (2019) pp. 102

- Lee Hao Suan Samuel, M. S. Balaji & Khong Kok Wei: An Investigation of Online Shopping Experience on Trust and Behavioral Intentions, *Journal of Internet Commerce*, 2015, 14:2, 233-254, DOI: 10.1080/15332861.2015.1028250
- Regulation (EU) 2018/302 of the European Parliament and of the Council of 28 February 2018 on addressing unjustified geo-blocking and other forms of discrimination based on customers' nationality, place of residence or place of establishment within the internal market and amending Regulations (EC) No 2006/2004 and (EU) 2017/2394 and Directive 2009/22/EC (Text with EEA relevance).
- Spotify official webpage, see the prices for each country: <https://www.spotify.com/hu/select-your-country/>.

# THE DEVELOPMENT OF THE SITUATION OF STUDENT GOVERNMENTS IN THE HIGHER EDUCATION OF HUNGARY

**Zsófia Kincsó VARGA \***

## **Abstract**

*The framework of the higher education in Hungary is the 2011. CCIV Law of Higher Education (henceforward: Nftv.). The advocacy of student rights is a necessary, essential and defining element of the higher education, which task is carried out by the student governments, that is regulated by the Nftv. and the inner policy of institutes of higher education. The student governments and the Nftv. are rarely the subject of the scientific interest, thus at this study I would like to reflect to the situation of this body.*

**Keywords:** *higher education, student government, autonomy, advocacy, student rights*

## **I. Introduction**

Higher education can be defined as the “apex” of the educational system, as it is the institutional system which provides the students with access to higher education qualifications. The legal framework of the higher education is provided by the 2011. CCIV Law of Higher Education (henceforward: Nftv.). This law replaced the previously valid CXXXIX of 2005 Law of Higher Education<sup>1</sup>. The aim of the creating of the Nftv. was primarily finding remedies to the shortcomings of the previous ruling and to create a unified ruling. Student advocacy<sup>2</sup> is a necessary, essential and defining element of the higher education which task is carried out by the Student Governments (henceforward: SG) that is regulated by the Nftv. and the inner policies of the higher education institutes. Student Governments and the relevant provisions of the Nftv. are rarely the subject of the

---

\* IV. year law student, Faculty of Law of University of Miskolc, Miskolc, Hungary; (e-mail: varga.zsofia.kincso@gmail.com). Consultant: dr. Cseh Gergely (email: jogcseh@uni-miskolc.hu)

<sup>1</sup> See more for regulation: G. KARÁCSONY Gergely: Legislation at the field of higher education – requirements and edification, Magyar Jog, 2014/9., p. 492-493

<sup>2</sup> 60. § of Nftv.

scientific interest, thus I would like to reflect to the situation of these bodies and the regulatory rules being used from a theoretical and a practical point of view.

### **The regulatory background of the Student Governments**

The provisions governing the Student Governments have been created through a regulatory framework, within which a two-tier system has been established. Thus at the „first level” legislative acts appear (Nftv. and sectoral regulations). This level contains the basic rules for student governments – thus the regulation of the operation, the officials, as well as the rights and obligations at a legislative level<sup>3</sup>. A number of important, but non-statutory issues are regulated in the form of sectoral regulations, for example: the way in which benefits are distributed and used, rules of recruitment procedure, and the rules for student cards. The inner policy’s of the higher education institutes can be defined as the second level. Among these policies the Organizational and Operational Rules (henceforward: OOR) of the higher education institutes and the Statues of the student governments – however, in addition to these regulations, other regulations appearing at institutional or organizational level (e.g.: faculty or institute) can also contain/may contain provisions as well - appear as the most important and basic regulations. It is important to note that, these internal regulations within the frame of these regulatory framework, on the one hand contain the basic provisions set out therein in order to comply with the legislation, moreover with regards to the nature of the regulation, those specific rules that each higher education institute creates/may create in accordance with the institutional operation. Due to the nature of the regulation the form and content of the internal regulations show a diverse picture with regard to the organization of the higher education institutes and their established internal practices, however we would like to give a detailed discussion of this later.

---

<sup>3</sup> G. KARÁCSONY: Legislation at the field of higher education – requirements and edification, Magyar Jog, 2014/9., p. 490.

## **The regulation of the student governments in the 2011. CCIV Law of Higher Education.**

### **Basic provisions set out in the 2011. CCIV Law of Higher Education.**

In case of the regulation of the Nftv. concerning students governments a two-tier system can be observed as well. On the one hand this can be clearly seen at a separate chapter, namely „*The students community, the student governments, the national representation of the students*”, which contains, at a statutory level a summary of the main rules for the student governments. On the other hand outside of the mentioned chapter of the Nftv. further provisions concerning student governments can be found dispersely among the provisions of the act, of which the most significant are, for example the rules of Senate representation as well as disciplinary proceedings.

### **The purpose of the operation of the student governments and the basic rules for its operation**

The previously named chapter of the Nftv. concerning student governments contain the rules of the purpose of the operation, conditions, basic rules of the student governments, as well as the basic rights and obligations of the organization, furthermore it also covers the possibility of legal remedies. Thus the law at (1) 60.§ declares the purpose of the operation of the student governments, marks its members – the represented and the representative personal scope -, moreover the operating conditions of the organization. Thus the fact that SG's operate as part part of the higher education institutions in order to represent students' interest – as its main activity – and that all students are members of the organization – with the exception of the doctoral students, whose representation is carried out by a separate organization, namely the doctoral students student governments – who are elective and also electors. In determining the purpose of operation it is important to note and emphasize that, „*unlike any university, college organization, organizational unit, its existence is not possible, it derives from the law: student governments are the community of enrolled students...*”<sup>4</sup>. This unique legal status of the student governments ensure that, its operation should not be subject to additional discretionary requirements, moreover the practice of the autonomy granted to the organization – both

---

<sup>4</sup> RÓNAY Zoltán: Individual and corporate liability in the management of higher education institutions, PhD thesis, University of Szeged, Doctoral School of Faculty of Law, 2017., p. 189.

in terms of its organization and performance of its tasks – to be feasible. The law then also determines the conditions of operation of the organization, which

1. the organization elected its officials and its Statute was approved, furthermore
2. at least twenty-five percent of the full-time students of the higher education institution have participated in the elections of the student government.

As it is clear from the wording conjunctive conditions have been created regarding the conditions of operation, thus if any of the above mentioned circumstances do not exist, the student government is operating in an unlawful manner, which must be eliminated as soon as possible. In practice, however the existence of such unlawful situation is not typical, regarding that these requirements appear as minimum requirements for operation, to comply with both the representatives of the student governments and the higher education institutes pay close attention – via various control mechanisms e.g. internal control.

#### **Defining the range of officials and the problems arising**

The (2a) 60.§ of Nftv. defines the general rules concerning the officials of SG's, according to which including the duration of all SG offices, the duration of the assignment can not be longer than four years, henceforth, the law also lays down rules of conflict of interest vis-à-vis officials<sup>5</sup>. This provision of the law is one of the most controversial in terms of student governments, thus we do not agree with Rónay's statement, according to which *„However, the legislator considered it unnecessary to specify who should be considered as an official of the student government, but it can be deduced from the general meaning of the words, that it means a person in office, that is a person who holds a position, a scope of duties or a mandate.”*<sup>6</sup>. The legislature does not define the concept of an official, that is, which positions qualify as an office. The problem arises in the field of law enforcement, since often the classification of a position as an officer is interpreted differently by the leaders of the higher education institutions and the representatives of the SG's, e.g. the position of referents. However, it is important to note in connection with the problem, that we would not

---

<sup>5</sup> CSEH Gergely – VARGA Zsófia Kincsó: The development of the situation of student governments in the higher education, in particular the problems arising today, Miskolci Jogtudó, 2020/3. p. 11.

<sup>6</sup> RÓNAY Zoltán: Individual and corporate liability in the management of higher education institutions, PhD thesis, University of Szeged, Doctoral School of Faculty of Law, 2017., p. 190.



consider appropriate the itemized listing of the posts – having regard to the different structures and „common law” of the higher education institutes. Instead, it would be appropriate to lay down basic requirements for the post, based on which it would be possible to delimit the personal scope of the ones holding that position, qualify as officers, thus to determine referred provisions of the Nftv. are applicable.

### **The Statute of the student governments and the requirements imposed on it**

One of the most important documents for student governments is the Statute, which appears as a self-regulating tool, as its provisions are binding for the SG's. This is declared by section (2) 60.§ of the Nftv., according to which „*The Statute of the student governments determine the operational order of the student government.*” Each statute shows a different picture from one institution to another, both in the scope and in the terms of the matters regulated, however it can be said in general, that in order to meet the legal criterias, they contain the essential requirements of the operation mandatory. They appear as such subjects for example definition of the organization, the range of tasks to be performed – particularly with regard to advocacy activities -, the definition of the officers, determining the electoral procedure for representatives and officials, management rules, documents and regulations that may be created by the organization etc. However, in addition to these areas concerned, additional provisions often appear in these basic documents, e.g.: if at the institution faculty<sup>7</sup> or campus<sup>8</sup> student governments are operating, the relevant rules of this organizations.

Towards the Statutes of the student governments the law does not contain any further formal or substantive criteria – as evidenced by the diversity between the institutions – however, it may cause problems during the adaptation of the Statutes, and thus may affect operation as well. Thus while respecting the autonomy of student governments – that is, by maintaining the possibility of expanding the issues to be regulated – we would consider it expedient to establish such basic criteria in the case of

---

<sup>7</sup> Faculty student governments: it carries out its advocacy activities and exercises its tasks and powers in relation with a faculty and students of that faculty e.g.: Student Government of the Faculty of Law

<sup>8</sup> Campus student governments: it carries out its advocacy activities and exercises its tasks and powers in relation with a campus – the on-site educational unit of the higher education institution - and students of that campus e.g.: Miskolc Campus

Statutes, based on the minimum requirements for the content elements of the OOR<sup>9</sup>.

The (2) 60.§ of the Nftv. also provides for the manner and deadline for the adoption of the Statute, as „*The Statute is accepted by the Delegates Assembly of the student government, and becomes effective with the approval of the Senate. The Senate shall declare its approval of the Statute no later than the first meeting after the expiration of the thirtieth day after the submission.*” In terms of acceptance, a duality reappears, as on the one hand the approval of the Delegates Assembly of the university-level student government<sup>10</sup> (hereinafter: USG) is necessary, and another significant condition is, that the approval of the governing body of the higher education institutes, i.e. the Senate is also required.

However, the legislature to precede the Senate from abusing its power to prevent the adoption of Statutes – thus the operation of the SG’s, since the approval of the Statute is one of its operating conditions – created warranty rules. One such rule is that the Senate has a 30-day deadline, i.e. it may not unduly delay the hearing of the Statute, as „*The Statute or its amendments thereto shall be deemed approved if the Senate has not made a statement within the specified time.*”<sup>11</sup> In addition (3) 60.§ Nftv. appears as a warranty rules, according to which „*Approval of the Statute may be refused only if it is in violation of the law or contrary to the organizational and operational regulations of the higher education institute.*” With regard to this rule, it can thus be said that the legislator does not grant the Senate a right of veto, confers a kind of „right of refusal” only in cases provided for by law, which however, lasts only until the infringement has ceased. Consequently, the approval of the Senate must be of general application and only in the case of named exceptions stands the possibility of non-acceptance. Through this rule, the legislator also ensures the autonomy of the SG’s, since, thus – in the optimal case – it can create rules for its operation and performance without external influence. It should be noted, that in practice the adoption of statutes is not, of course, the result of such clean and quasi-automated processes, but is the product of lengthy and compromise negotiations between the heads of the higher education institutes and representatives of the SG’s.

---

<sup>9</sup> II. 1. point of Annex 2 of the Nftv.

<sup>10</sup> University-level student government: represents the student’s interests throughout the higher education institution, that is to all its students – except for doctoral students – and exercises its tasks and powers e.g.: Student Government of the University of Miskolc

<sup>11</sup> (3) 60.§ of the Nftv.

### **The most important rights of the student governments – right of consent and right to express an opinion**

For the student governments the Nftv. provides two significant sets of rights, namely the right of consent and the right to express an opinion or otherwise known as right to consultation. The wider right these secured rights is provided by is the right of consent. In the areas covered by this right, no decision can be taken without seeking the opinion and consent of the student government or if a decision is made in the absence thereof, that decision will be infringing and thus open to challenge. Section (1) 61. § of the Act provides for the areas in which it is mandatory to ensure the right of consent for the SG's, such as the remuneration and allowance regulations, rules for student reviewing of teaching work, the study and examination regulations, use of funds for youth policy and student purposes. In addition to this mandatory matters, however the OOR's of the higher education institutes in their own competence in connection with additional issues may grant the right of consent for the SG's.

As another major, right but with a narrowal scoper appears the right to express an opinion.

In the case of this right, the consultation is mandatory with the represenatives of the SG's on matters covered by law – thus they can express their opinion and suggestions – but the consent – approval – of the SG is not required.

### **The autonomy of the student governments and the remedies for it's preservation**

As already mentioned student governments share the higher education institutions right to autonomy. The (7) 60.§ Nftv. declaires, „ *The student government decides on its operation, the use of financial resources, state aid and own revenues provided for the operation, the implementation and operation of the institutional information system. No instructions may be given to the student governments within the scope if its advocacy activities.*” It is apparent from the text of the law that by ensuring autonomy, the student governments may decide on the use of the most important material and tangible assets, within the framework provided by the legislation and internal policies. Henceforth, it is of great importance, that no instructions can be given to the organization in the course of its main activity, thus ensuring that it can carry out its activity without external pressure or influence.

In order for student governments to preserve and practice their autonomy and their rights in law, the legislator in the event of any

infringements that may arise provides the right to remedies for the SG's. The (5) 60. § of the Nftv. states that, „*In the event of a violation of the rights of the student governments provided by this Act – also involved if the approval of its Statute is denied – within thirty days of communication reference to a conflict with the statutory violation or institutional regulations may refer to a court.*” This section provides to the SG's, the use of a judicial way outside the walls of the higher education institution, by means of an independent and impartial judgement in case of any infringements seeking remedies. However, it should be emphasized that the option of remedy is not unlimited, as the law provides this right in the event of an infringement of the provision of the law or internal regulations.

### **The regulation of the student governments in the internal rules of the higher education institutes**

The higher education institutes in accordance with the legal framework of the Nftv. in their inner policies can create further internal rules and rules of detail. The significance of these are emphasized by G. Karácsony: „*In doubt, there is a great importance of the soft law belonging to the territory of the higher education, that is, on the one hand, is composed of the internal norms of the institutions ,internal higher education law'.*”<sup>12</sup> This shows that, higher education institutions have a wide margin within the legal framework when drafting individual regulations. Due to the institutional peculiarities, the regulations of each higher education institution show a diverse picture, but they also have common features from which general conclusions can be drawn. We would like to present the characteristics of the internal regulations of the higher education institutions in general and through the example of four higher education institutions (University of Debrecen<sup>13</sup>, University of Miskolc<sup>14</sup>, Pázmány Péter Catholic University<sup>15</sup>, Eötvös Lóránd University<sup>16</sup>).

---

<sup>12</sup> G. Karácsony Gergely: State actors in the higher education – examination of state competencies in the field of higher education from a legal-administrative point of view, PhD thesis, Széchenyi István University, Doctoral School of Faculty of Law, 2014., p. 52.

<sup>13</sup> Organizational and Operational Rules of the University of Debrecen

<sup>14</sup> Organizational and Operational Rules of the University of Miskolc III. Part Student Requirement System

<sup>15</sup> Organizational and Operational Rules of Pázmány Péter Catholic University

<sup>16</sup> Organizational and Operational Rules of Eötvös Lóránd University II. Part Student Requirement System

### **The regulation of student governments in the Organizational and Operational Regulations of the higher education institutions**

The OOR's of the higher education institutions appear as their basic documents, which are of outstanding significance for the student governments as well. These documents are typically created using three technical solutions. One such method of regulation is regulation within the framework of student requirement systems (henceforward: SRS) forming part of the OOR. In the case of this method, a single document contains all the regulations, so for example, this method is applied in the case of the University of Miskolc (henceforward: ME), and the Eötvös Lóránd University (henceforward: ELTE). Another technical solution, when the relevant rules are arranged in the form of separate regulations that are annexed to the OOR, this solution appears in the case of Pázmány Péter Catholic University (henceforward: PPKE). The third method, which is typically used is a mixed solution. In this case, some issues are settled in the system of student requirements while other issues are included in separate regulations attached to the OOR, this method is applied in the case of the University of Debrecen (henceforward: DE).

### **The Statute of the student governments**

From the statutes of student governments it can be said in general settles the most significant rules related to the operation and structure of the organization, as well as rights and obligations, activities, election of representatives and legal redress. If the higher education institution has faculty or campus student governments in addition to the university-level student governments the regulation of the operation of these organizational units at the statutory level is also necessary. This is formally usually done using two methods. The first such solution, when provisions for faculty or campus SG's are made within the Statute of the USG, for example in the case of DE<sup>17</sup> and ELTE<sup>18</sup>. The other solution, when separate documents contain the statutory provisions of the faculty or campus SG's in addition to the Statute of the USG, this method is implemented, for example, for PPKE<sup>19</sup> and ME<sup>20</sup>.

As mentioned earlier, the individual statutes are adopted to the specifics of the higher education institution, thus showing a diverse picture,

---

<sup>17</sup> Statute of the Student Government and Doctoral Government of the University of Debrecen

<sup>18</sup> Statute of the Student Government of the Eötvös Lóránd University

<sup>19</sup> Statute of the Student Government of the Pázmány Péter Catholic University

<sup>20</sup> Statute of the Student Government of the University of Miskolc

however, there are also commonalities that appear in general in each statute. These include the definition of the organization (name of the organization, location, stamp etc.) and its tasks and responsibilities. Moreover the Statutes also provide for the structural structure of the organization. Within this, however, a duality can be observed again, as there are positions and organizational units that operate in relation to all USG's, as well as those that are specific to only one or a particular higher education institution. With regard to the organizational structure, it can also be observed that the organizational units that exist for all higher education institutions are almost identical in terms of their tasks and competencies and their members – with some differences -, however their names generally do not appear uniformly.

The regulations that appear in general include the rules for the office of the President, the officers, the bodies of the President, the Assembly of Delegates of the student government, and the individual committees. With regard to the presidents, the regulations are created in different or almost the same way, but on the basis of uniform aspects, so they affect: the term of office, the method of electing the president, the cases of termination of office, the duties and powers of the president. In the case of the regulation of officials, it is generally specified by item, which positions qualify as officials – this is important for the four-year term of office as described earlier – however, there are statutes, such as in the case of PPKE, where these officials are not itemized, thus, their quality can be determined on the basis of practice. With regard to the presidential bodies, the same aspects also come to the fore as follows: the name of the body, the members of the body, the tasks and powers of the body. The Assembly of Delegates of the student governments appear as the top bodies of the organization, thus, the competence of this body includes the discussion of the most important issues affecting the student government and the interests of the students, the decision making and implementation of the decisions taken in relation to them. The regulation of these departments takes various forms, but with the coverage of the mentioned issues. With regard to student governments, the primary form of operation within the organizational unit is the committee, which can appear through both standing and ad hoc committees. The functioning of standing committees can be observed for all student governments. They deal with the most important matters under different names, but as committees working with social and scholarship matters, dormitory matters, study matters etc.

### III. Conclusion

Student governments are an integral part of higher education, in which their primary task is the representation of the student interests. The framework of their activity is provided by the legislation and the internal regulations of the higher education institutions. As a result, a complex and varied regulation was created, taking into account the specifics of the higher education institutions. But in the practice problems arise such as the ones concerning the mandate of the officials or the Statutes of the SG's, thus the creation of further legislation and internal policies is necessary. Thus, within this framework, student governments can carry out their advocacy and related activities, which are essential for the proper functioning of higher education, which also reflects the interests of students.

#### Bibliography

- G. KARÁCSONY Gergely: Legislation at the field of higher education – requirements and edification, *Magyar Jog*, 2014/9.,
- RÓNAY Zoltán: Individual and corporate liability in the management of higher education institutions, PhD thesis, University of Szeged, Doctoral School of Faculty of Law, 2017.
- CSEH Gergely – VARGA Zsófia Kincső: The development of the situation of student governments in the higher education, in particular the problems arising today, *Miskolci Jogtudó*, 2020/3.
- G. Karácsony Gergely: State actors in the higher education – examination of state competencies in the field of higher education from a legal-administrative point of view, PhD thesis, Széchenyi István University, Doctoral School of Faculty of Law, 2014.
- 2011. CCIV Law of Higher Education
- Organizational and Operational Rules of the University of Debrecen
- Organizational and Operational Rules of the University of Miskolc III. Part Student Requirement System
- Organizational and Operational Rules of Pázmány Péter Catholic University
- Organizational and Operational Rules of Eötvös Lóránd University II. Part Student Requirement System
- Statute of the Student Government and Doctoral Government of the University of Debrecen
- Statute of the Student Government of the Eötvös Lóránd University
- Statute of the Student Government of the Pázmány Péter Catholic University
- Statute of the Student Government of the University of Miskolc

# ONCE UPON A TIME...IN THE DIGITAL TAX PACKAGE

**Zalán TOPLENSZKI\***

## **Abstract**

*In the Member States of the European Union (EU) approximately 20 billion e-mails are sent, 400 million gigabytes of data traffic is generated and 650 million Internet searches are launched in 24 hours. These statistics clearly show us, how much digitalization has transformed our lives, becoming an integral part of our daily routines. Video rentals have been gradually replaced by streaming services, we can buy a wide variety of products from one place on Amazon, and Google has become our personal library where we can search for anything from shoelaces to quantum physics. Unfortunately, not everything has kept pace: global corporate tax rules are over one hundred years old and are out of step with the boom in the digital economy. If we examine this from a historical perspective, we can see that current tax models are designed for “brick and mortar” businesses, meaning that a company should be physically present in a country to be taxed there. This system can not effectively tax tech companies whose profits are generated largely from consumer data. They create significant value but are actually not physically present in a given country. The difference is illustrated by the numbers: digital international businesses are taxed at an average rate of 9.5% only, compared to traditional international business models, where the tax rate is 23.2%. This disproportion has also been recognized by the European Commission and a proposal has been made to address it. What are the key elements of the common EU solution to taxing the digital economy, proposed by the Commission? What kind of short-term and long-term solutions have been found? What were the pros and cons of these? What was the reception from the Member States? The primary goal of this study is to provide an adequate answer to these questions.*

**Keywords:** *tax law, European Union law, Digital Tax Package, Digital single market strategy*

---

\* Student, University of Miskolc, Faculty of Law (email: zalan.toplenszki@gmail.com), consultant: Dr. Éva Erdős PhD (jogerdos@uni-miskolc.hu) and Dr. Zoltán Varga PhD (civdrvz@uni-miskolc.hu)



## I. Introduction

### Why do we need new EU regulation?

"Our pre-Internet rules do not allow our Member States to tax digital companies operating in Europe when they have little or no physical presence here. This represents an ever-bigger black hole for Member States, because the tax base is being eroded. That's why we're bringing forward a new legal standard as well an interim tax for digital activities." said Pierre Moscovici, Commissioner for Economic and Financial Affairs, Taxation and Customs.<sup>1</sup>

First of all, we have to determine the source of the problem. In the digital economy, value is often created from a combination of algorithms, user data, sales functions and knowledge. For example, a user contributes to value creation by sharing his/her preferences (e.g. liking a page) on a social media forum. This data will later be used and monetised for targeted advertising. The profits are not necessarily taxed in the country of the user (and viewer of the advert), but rather in the country where the advertising algorithms has been developed, for example. This means that the user contribution to the profits is not taken into account when the company is taxed. Current tax rules also fail to recognise the new ways in which profits are created in the digital world, in particular the role that users play in generating value for digital companies. As a result, there is a disconnect – or ‘mismatch’ - between where value is created and where taxes are paid.<sup>2</sup>

The system is unfair and there's no level playing field as traditional companies tend to carry a heavier tax burden than digital ones. Today's tax systems give an advantage to digital business models for a variety of reasons. In some cases this is intentional, for example to foster digitalisation and R&D activities. Other problem is that Member States' tax revenues are at risk if they cannot tax profits from digital activities. EU countries are under increasing pressure to take action to tax the digital economy, in order to safeguard public finances that pay for schools, hospitals and transport and ensure a level playing field.<sup>3</sup> Therefore, we can

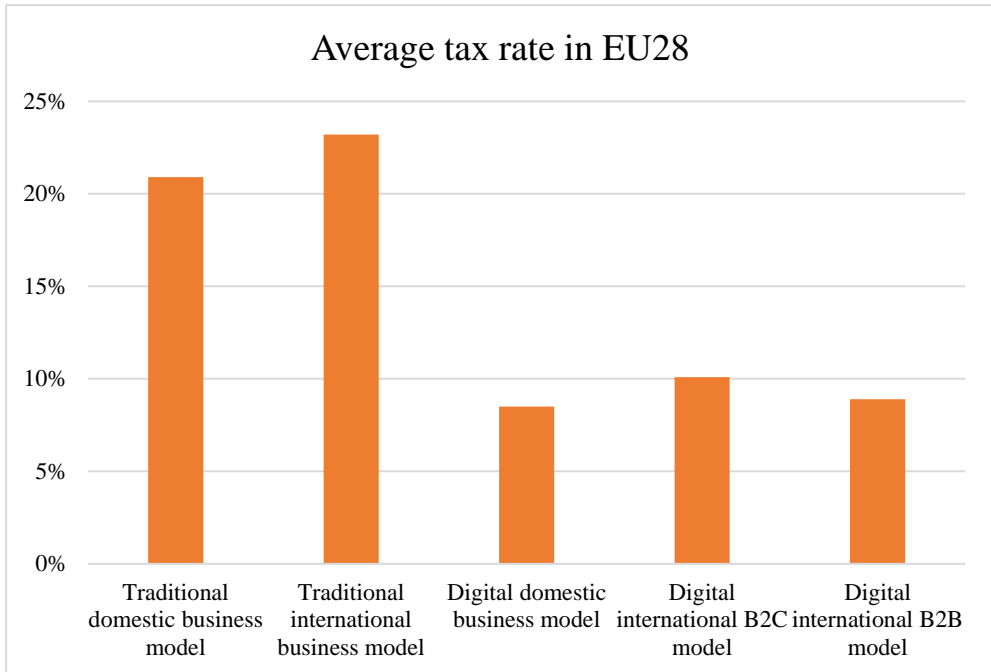
---

<sup>1</sup> LORNE COOK: EU unveils new tax plans that could hit US tech giants in Ap News March 21, 2018 <https://apnews.com/article/661fc23db2c546269c520494ac159943> (downloaded: 04.03.2021)

<sup>2</sup>EUROPEAN COMMISSION: Fair Taxation of the Digital Economy [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy\\_en#heading\\_0](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy_en#heading_0) (downloaded: 04.03.2021.)

<sup>3</sup> EUROPEAN COMMISSION: Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market 21 March 2018 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO_18_2141) (downloaded: 05.03.2021)

state: ultimate disadvantage for the users themselves if the tech companies pay less tax than non-digital ones.



Source: Digital Tax Index, 2017, PWC and ZEW<sup>4</sup>

### Why is it so urgent to find answers?

Close to a third of the growth of the overall industrial output in Europe is already due to the uptake of digital technologies<sup>5</sup>. In 2006 only one technology company was among the top 20, accounting for only 7% of the market capitalisation. In 2017, 9 out of the top 20 companies by market capitalisation were technology companies, accounting for 54% of the total top 20 market capitalisation.<sup>6</sup> Between 2008 and 2016, revenue by the top

<sup>4</sup> PWC AND ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG GMBH (ZEW) : Digital Tax Index 2017: Locational Tax Attractiveness for Digital Business Models, Executive Summary <https://www.pwc.de/de/industrielle-produktion/executive-summary-digitalisierungsindex-en.pdf> (downloaded: 05.03.2021)

<sup>5</sup> EUROPEAN COMMISSION: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Digitising European Industry Reaping the full benefits of a Digital Single Market COM (2016) 180 final, Brussels, 19.04.2016

<sup>6</sup>PWC: Global Top 100 Companies by market capitalisation, 31.03.2017 <https://www.pwc.com/gr/en/publications/global-top-100-companies-market-capitalisation.pdf> (downloaded: 06.03.2021.); Financial Times Global 500 database, 2006.

5 e-commerce retailers grew on average by 32% per year. During the same time period, revenue in the entire EU retail sector grew on average by 1% per year.<sup>7</sup> New advances will rapidly arise from a new generation of information technologies, such as internet of things, artificial intelligence, robotics and virtual reality.

From the statistics, we can see that digital companies are growing much faster than other players in the economy, and this trend will continue in the future. Technological innovations exponentially increase the importance of digital companies in the single market. It is therefore urgent for the European Union to act in time and to create a transparent regulation that ensures a level playing field for all market participants.

## **II. The actual content of the study**

### **Requirements for the solution**

The EU must take several aspects into account when drafting legislation. I would like to highlight just four of these aspects.

1. *Fairness*: It is necessary to maintain a level playing field and a system that is resilient against abuse so that all companies pay their fair share whether they are large or small, more or less digitalised, EU or non-EU based.
2. *Competitiveness*: To improve the competitiveness of the EU, we need to remove existing obstacles and avoid creating new tax barriers to the emergence of new businesses that foster innovation and create jobs.
3. *Integrity of the Single Market*: Converging towards a common solution that avoids unilateral measures that would destabilise the functioning of the Single Market. Uncoordinated national measures will lead to fragmentation of the Single Market, further distortions and tax obstacles that will prevent companies from growing and investing in the Single Market.
4. *Sustainability*: Ensuring the corporation tax system is future-proofed and sustainable in the long-term.<sup>8</sup>

### **My hypothesis**

The Commission must come up with a proposal that is timeless. The digital economy is constantly changing, expanding and transforming. There

---

<sup>7</sup> Bloomberg and Eurostat databases, accessed on 13 September 2017.

<sup>8</sup> EUROPEAN COMMISSION: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market COM(2017) 547 final Brussels, 21.09.2017

is a need for uniform regulation that provides a solution not only for the current period, but also in the future.

Furthermore, it is important that the new tax does not become a barrier of innovation. A balance needs to be found, for which the solution may be a low tax rate. In addition, a banded progressive tax solution could be raised, which would set a lower tax rate for start-up companies, while setting a higher tax rate for large tech giants (which specifically benefit from user data such as Facebook or Google). Another possible solution is a withholding tax on digital transactions - a stand-alone gross withholding tax on goods and services ordered online after certain payments to non-resident service providers.

Cardinal question is what we actually consider to be a digital business, as today's traditional businesses also use technical tools to deliver their services. It is therefore important to draw a line between digital and non-digital businesses in order to determine the exact taxable person.

Member States should not be allowed to determine the digital service tax themselves. Only a coordinated EU approach can ensure that the solution is aligned with the digital single market and able to achieve the objectives of equity, competitiveness and sustainability.

### **How it came to the European Commission's proposal**

In the second half of the year 2017, Estonia took over the presidency of the Council of the EU, Estonia's key priority was the digitalization. The aim was for Europe to keep pace with technological developments and make the most of the opportunities that arise, which requires Member States to work together and close tax loopholes. At the EU summit in Tallinn on 29 September 2017, Emmanuel Macron presented the French idea to the Heads of State in a so-called on the introduction of an equalization tax, confirmed by the 4 EU Member States (France, Germany, Italy and Spain) on 11 September 2017 in their policy statements. At the informal Ecofin (EU Finance Ministers) meeting on 16 September 2017, it was decided that the European Commission would examine possible tax solutions for the taxation of digital companies in the EU and make a proposal by the end of the year.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> WOLTERS KLUWER: A digitális adózás néhány aktuális kérdése az EU-ban. Adó Online, 2018. 05. 09. <https://ado.hu/ado/a-digitalis-adozas-nehany-aktualis-kerdese-az-eu-ban/> (downloaded: 2021.03.06.)

On 19th of October, 2017. European Council issued conclusions on digital taxation.<sup>10</sup> In their conclusions, EU leaders called for an "effective and fair taxation system fit for the digital era".<sup>11</sup>

On 5th of December, 2017. Council agreed input to international discussions. The Council discussed its approach to the taxation of profits in the digital economy. The conclusions would also serve as a reference for further work on the subject at EU level. In its conclusions, the Council highlighted the urgency of agreeing on a policy response at international level. It called for close cooperation with the OECD and other international partners. The Council suggested that the concept of 'virtual permanent establishment' be explored, together with amendments to the rules on transfer pricing and profit attribution.<sup>12</sup>

On 16th of March, 2018 OECD published interim report on digital taxation<sup>13</sup> and after that on 21th of March European Commission proposed new rules for digital taxation.

The Commission made two legislative proposals:

1. The first initiative aims to *reform corporate tax rules* so that profits are registered and taxed where businesses have significant interaction with users through digital channels. This forms the Commission's preferred *long-term solution*.
2. The second proposal responds to calls from several member states for an *interim tax* which covers the main digital activities that currently escape tax altogether in the EU.<sup>14</sup>

### **A common reform of the EU's corporate tax rules for digital activities**

The main goal of the proposal is to reform the corporation tax rules. Proposal is designed to introduce a taxable nexus for digital businesses

---

<sup>10</sup> European Council, 19-20. October 2017

<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/10/19-20/> (downloaded: 09.03.2021)

<sup>11</sup> EUROPEAN COUNCIL: European Council conclusions Brussels, EUCO 14/17, 19. October 2017 <https://www.consilium.europa.eu/media/21620/19-euco-final-conclusions-en.pdf> (downloaded: 09.03.2021.)

<sup>12</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Council conclusions on digital taxation, 15175/17 FISC 320 ECOFIN 1064 Brussels, 30 November 2017 <https://www.consilium.europa.eu/media/37181/council-conclusions-on-digital-taxation-nov-2017.pdf> (downloaded: 11.03.2021.)

<sup>13</sup> OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018 inclusive framework on beps, 16. March 2018.

<sup>14</sup> EUROPEAN COUNCIL: Digital Taxation Overview

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-taxation/> (downloaded: 11.03.2021)

operating within the EU, with no or only a limited physical presence. It also sets out principles to attribute profits to businesses having such “significant digital presence”.<sup>15</sup> The essence of the new corporate tax legislation is to ensure a real connection between where digital profits are generated and where profits are taxed. We need to find answer for two questions: where to tax and what to tax. Let's see the proposal for the first one.

The central element of the proposal is to include the concept of *significant digital presence* or *digital establishment* in the tax regime, and with that, influencing and transforming the concept of the taxable person.

The concept of a significant digital presence is intended to establish a taxable nexus in a jurisdiction. Therefore, it should be regarded as an addition to the existing permanent establishment concept. A 'significant digital presence' shall be considered to exist in a Member State in a tax period if the business carried on through it consists wholly or partly of the supply of digital services through a digital interface and *one or more of the following conditions* (so it is not conjunctive conditions) met with respect to the supply of those services by the entity carrying on that business, taken together with the supply of any such services through a digital interface by each of that entity's associated enterprises in aggregate:

- the proportion of total revenues obtained in that tax period and resulting from the supply of those digital services to users located in that Member State in that tax period exceeds EUR 7 000 000;
- the number of users of one or more of those digital services who are located in that Member State in that tax period exceeds 100 000;
- the number of business contracts for the supply of any such digital service that are concluded in that tax period by users located in that Member State exceeds 3000.<sup>16</sup>

Another significant question is what to tax. The economically significant activities performed by the significant digital presence through a digital interface include, inter alia, the following activities:

- Profits from user data (e.g. placement of advertising)
- services connecting users (e.g. platforms for sharing economy)

---

<sup>15</sup> KPMG: EU Commission releases package on Fair and Effective Taxation of the Digital Economy <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2018/03/etf-360-oecd-and-eu-council-digital-economy.html> (downloaded: 01.03.2021.)

<sup>16</sup> EUROPEAN COMMISSION: Proposal for Council Directive laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence COM(2018) 147 final, Brussels, 21. March 2018.

- other digital services (e.g. subscription to streaming services)<sup>17</sup>

This solution has benefits: is equitable to EU citizens, there is no tax competition for companies in the Member States, and contributes to the sustainability of the corporate tax system. Of course, it has some disadvantages too: companies are disadvantaged by compliance and increased administrative burdens and the additional costs of introduction, the cost of training officials and the cost of the necessary IT investments are detrimental to the tax authorities<sup>18</sup>

### **Short-term solution: an interim tax**

The 2018 European Commission draft directive is the most prominent example of a user-based turnover tax. Consider the short-term proposal along the following logic: 1. who is the taxpayer 2. what kind of activities are taxed 3. tax rate. 4. place of taxation

Under the Commission's proposal, the taxable person would be determined on the basis of a twofold condition: it would apply to companies with a total annual worldwide turnover of at least EUR 750 million and a Union revenue of at least EUR 50 million.<sup>19</sup> This provision is also fortunate because it is the start-up companies or smaller businesses in the growth section would not be overburdened by tax and the tax would not become a barrier of innovation.

The tax will be applied to revenues from activities where users play a greater role in value creation and which are the most difficult to bring under current tax rules. Examples include those that come from the sale of online advertising space or data generated from information provided by users. Only certain activities are included within the scope of the European Commission's proposal, while other digital activities, such as online retail sales, financial and payment services, and businesses collecting and using data for their own internal purposes, are excluded.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup>EUROPEAN COMMISSION: Fair Taxation for the Digital Economy [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/factsheet\\_digital\\_taxation\\_2103\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/factsheet_digital_taxation_2103_2018_en.pdf) (downloaded: 13.03.2021)

<sup>18</sup> TESKI NORBERT, WELTHERNÉ SZOLNOKI DÓRA, MELCHER ISTVÁN: Állami Számvevőszék: A digitális gazdaság megadóztatásának aktuális kérdéseiről, a modern gazdasághoz illeszkedő új uniós adószabályokról értékelő elemzés figyelemmel a terület ellenőrizhetőségére (edited by Teski Norbert) March 2020. p. 16.

<sup>19</sup>ERNST & YOUNG: Digital Services Tax Country Activity Summary 18 September 2020, page 13. [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-dst-tracker-country-activity-summary.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-dst-tracker-country-activity-summary.pdf) (downloaded: 12.03.2021)

<sup>20</sup> AQIB ASLAM AND ALPA SHAH: IMF Working Paper Fiscal Affairs Department Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy” (Authorized for distribution by Ruud de Mooij) may 2020, page 44

Services by an entity to users through a digital interface consisting in the supply of digital content such as video, audio or text, either owned by that entity or which that entity has acquired the rights to distribute, are not to be regarded as intermediation services and should therefore be excluded from the scope of the tax, given that it is less certain the extent to which user participation plays a central role in the creation of value for the company.<sup>21</sup> It is necessary to clarify this point because some suppliers of digital content through a digital interface might allow some sort of interaction between the recipients of such content and could thus be seen as falling within the definition of multi-sided digital interfaces providing intermediary services. However, in such circumstances the interaction between users remains ancillary to a supply of digital content where the sole or main purpose for a user is to receive the digital content from the entity making available the digital interface (e.g. the supply of a video game by an entity to a user through a digital interface would constitute a supply of digital content by that entity falling outside the scope of DST, regardless of whether such a user is able to play against other users and therefore some sort of interaction is allowed between them).<sup>22</sup>

The rate of the tax was set by the Commission at only 3%. The importance of the tax object is shown by the fact that even with such a low tax rate, Member States' public finances would generate an estimated EUR 5 billion in revenue.<sup>23</sup> Even more important than the level of the tax is its uniformity. This single key, applied throughout the EU, would help to avoid the institution of "tax shopping" and prevent distortions in the single market.

Where is the place taxation? It is the Member State where the user is located the one with taxing rights in respect of DST, regardless of whether the user has contributed in money to the generation of revenue for the company. Specific rules to determine when a user is deemed to be located in a Member State are provided.<sup>24</sup> Identifying the place where a user's

---

<sup>21</sup> EUROPEAN COMMISSION: Proposal for a council directive on the common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, COM(2018) 148 final, Brussels, 21.03.2018, Chapter 1 Subject Matter and definitions, Article 3(4) (a)

<sup>22</sup> COM(2018)148 final page 8.

<sup>23</sup> EUROPEAN COMMISSION: Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market 21 March 2018  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO_18_2141) (downloaded: 05.03.2021)

<sup>24</sup> COM(2018)148 final Chapter 2 (Place of Taxation, Chargeability and calculation of the tax) Article 5



device has been used and, therefore, the place of taxation should be possible due to the Internet Protocol (IP) address of the user's device or, if more accurate, other means of geolocation. Of course Any processing of personal data carried out in the context of DST should be conducted in accordance with GDPR.<sup>25</sup>

### **Strategies in the Member States**

Not every Member States have waited for the legislation of the EU. They have also recognized that digital businesses (which use citizens' data to value creation) pay much less tax and this is also reflected in public finances. Some EU states have made progress with unilateral measures - although each has calibrated the tax differently, for example with different rates and local (national) thresholds. But all solutions are based on a similar logic: they define a national and a global level of revenue and above that, a business qualifies as a taxpayer. At global level, this is EUR 750 million for all the Member States waht I have examined (which is the same as in the Commission's proposal).

On the other hand, at the domestic level, there is already greater diversity, as this depends strongly on the population of a given Member State, the number of users of digital services. Member States' solutions are at different levels: some are proposed, legislated or already implemented digital tax services. October 2020, Austria, France, Hungary, Italy, Poland, Spain, Turkey, and the United Kingdom have implemented a DST. Belgium, the Czech Republic, and Slovakia have published proposals to enact a DST, and Latvia, Norway, and Slovenia have either officially announced or shown intentions to implement such a tax.<sup>26</sup> Let's look at some examples of solution in different states.

### **France**

The French digital services taxes offers a much wider approach to both of these questions. France introduced its own DST in July 2019, with retroactive effective from 1 January 2019.<sup>18</sup> This DST is still in force and

---

<sup>25</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation, GDPR)

<sup>26</sup> ELKE ASEN: What European OECD Countries Are Doing about Digital Services Taxes, 14 October 2020 <https://taxfoundation.org/digital-tax-europe-2020/> (downloaded: 20.03.2021.)

has inspired many others. The French DST is levied on two types of digital services:

Intermediary services: which provide a digital interface enabling users to enter into contact and interact. Certain specific services (including some communication and payment services) are excluded.

Advertising services reliant on user data: which provide services allowing advertisers to place targeted advertising messages on a digital interface based on data collected about users and generated upon the consultation of such interface. This includes the purchase and storage of advertising messages, advertising monitoring, and performance measurement, as well as the management and transmission of user data.

While the scope of intermediary services is similar to the proposed EU DST, the French DST catches all players involved in the placing of advertising rather than just those placing the final advert or facilitating it. The French DST features thresholds similar to that of the proposed EU DST (€750 million of worldwide revenue and €25 million of French revenue (cf. €50 million of EU revenue)).<sup>21</sup> Unless France accounts for at least 50 per cent of EU revenues, in practice, the French thresholds are higher and therefore appear to target only certain larger multinationals.<sup>27</sup>

### **Austria**

Effective from 1 January 2020, Austria has taxed online advertising services provided for consideration by companies with worldwide advertising revenues of at least €750 million and Austrian revenues of €25 million. The assessment basis for the digital tax is the fee that the online advertising company receives from clients. This is reduced by expenses for preliminary work by other online advertisers who are not part of multinational group of companies. The tax is 5 percent of the assessment base.<sup>28</sup> The huge impact of the Austria's DST on public finances is illustrated in the chart below.

---

<sup>27</sup> JOSHUA ATKINSON, ALEX RIGBY, ALEX JUPP: The Continuing Challenges Of Taxing The Digitalised Economy: An Introduction In: the Inward Investment and International Taxation Review eleventh edition (edited by Tim Sanders) 26 February 2021 page 4.

<sup>28</sup> DUNDESMINISTERIUM FINANZEN: Digitalsteuergesetz 2020 <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/steuern-von-a-bis-z/digitalsteuergesetz-2020.html> (downloaded: 20.03.2021.)

YEAR	REVENUE ESTIMATE (in one thousand €)
2019	0
2020	25.000
2021	28.000
2022	31.000
2023	34.000

Source: 132/ME XXVI. GP - Ministerialentwurf - Vorblatt und Wirkungsorientierte Folgenabschätzung<sup>29</sup>

We can clearly see the differences in this schedule between the french and the austrian regulation:

	France	Austria
<b>Advertising</b>	✓	✓
<b>Platform services</b>	✓	
<b>Data-related services</b>	✓	

### Slovakia

The Ministry of Finance opened a consultation on a proposal to introduce a DST on revenue of nonresidents from provision of services such as advertising, online platforms, and sale of user data; however, there were no further steps taken and none of the political parties have put forward digital tax as their priority agenda.<sup>30</sup>

### The Proposal remained a proposal

On 6 november 2018 ministers held a policy debate on the proposal to establish a digital services tax. The discussion focused on two key issues in the Commission proposal: the scope of taxable services and the question of the expiry of the directive - the so-called "sunset clause".

On the sunset clause, all member states agree that *the directive should expire once there is a comprehensive solution to taxing digital economy at*

<sup>29</sup>132/ME XXVI. GP - Ministerialentwurf - Vorblatt und Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

[https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME\\_00132/fname\\_746835.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME_00132/fname_746835.pdf)  
(downloaded: 20.03.2021.)

<sup>30</sup> DANIEL BUNN, ELKE ASEN, CRISTINA ENACHE: Digital Taxation around the World Tax Foundaton, 2020. page 43. <https://files.taxfoundation.org/20200610094652/Digital-Taxation-Around-the-World1.pdf> (downloaded: 21.03.2021.)

*OECD level*. While the proposal has been thoroughly discussed at technical level and progress has been achieved on a number of issues such as definitions, tax collection, and administrative cooperation, there are still differences between member states on several issues, including the precise scope of services which would be subject to the future tax.<sup>31</sup>

On 12 March 2019 The Council was unable to reach an agreement on an EU digital services tax. The proposal was supported by most Member States of the European Union (including Hungary) but the discussion revealed that despite the broad support from a large number of member states on this text, some delegations maintain reservations either on some specific aspects of the proposal or more fundamental objections.<sup>32</sup> The biggest opponents of the proposal were Denmark, Finland, Sweden and Ireland. Each disagreement had its own reason: Denmark and Finland feared that The U.S. government will use retaliation, because the Digital Tax Package would have the greatest impact on tech-giants which is located in the U.S.A. Sweden has protected its own digital companies (the best-known is Spotify, which is based in Stockholm). But Ireland was the strongest opponent, which is explained by the fact thanks to its low corporate tax rate, it has the headquarters of Facebook's international division in the Member State, as well, as Google, Twitter, LinkedIn and many other internet companies.<sup>33</sup>

Despite the fact that the proposal was not finally adopted, of course the European Union continues to work on the taxation of the digital economy. On 21 January 2020 finance ministers had an exchange of views on tax challenges arising from digitalisation. The debate confirmed that an international solution on digital taxation was the best way forward, as it would prevent fragmentation and unilateral measures. Ministers acknowledged that the OECD was working against a tight deadline to reach a global consensus by the end of 2020, and many highlighted the importance of making good use of the current political momentum.

---

<sup>31</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Economic and Financial Affairs Council, 6 November 2018, Main results <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2018/11/06/> (downloaded: 21.03.2021.)

<sup>32</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Economic and Financial Affairs Council, 12 March 2019, Main Results <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2019/03/12/> (downloaded: 23.03.2021.)

<sup>33</sup> DEMNET ÖSSZEFOGLALÓK: Az uniós szintű digitális adó lehetőségei, April 2019 [https://demnet.hu/wp-content/uploads/2019/12/demnet\\_digital\\_tax\\_briefing.pdf](https://demnet.hu/wp-content/uploads/2019/12/demnet_digital_tax_briefing.pdf) (downloaded: 17.03.2021.)

The presidency concluded that it would continue attending international meetings on this issue. It will organise technical discussions in the Council in order to prepare, as far as possible, negotiations taking place at the OECD and address member states' concerns.<sup>34</sup>

### III. Conclusion

Today, digital businesses have become the engine of innovation, and their importance is undeniable. Their growth already exceeds that of non-digital businesses. At the same time, it is in our common interest that these companies pay the fair-tax after their activities. If they do not do this, the citizens will ultimately see the disadvantage: less money will be to finance education, health or even transport from public finances. Unfortunately, experience shows that our current tax system is outdated, unable to adapt to the changed circumstances of the 21st century, simply unable to tax digital activities effectively. We need new concepts, a new approach, a new logic, and just as our digital world is changing day by day, we need to constantly review our solutions.

The EU has recognized that this system is unsustainable in the long term and the Commission has made a long-term and a short-term solution. The proposals clarified a wealth of concepts, specifying who should be taxed, after what kind of activities, what the tax rate should be, and where to collect it. *The main goal was to create an equal tax system for all.*

Collective action could be provided by the Tax of Digital Services, because this way digital activity wouldn't be taxed individually by the member states' different corporate tax rates, instead, it would be done in a uniform way by introducing a low corporate tax rate. This solution would also make taxation more acceptable to digital multinationals. It would provide a stable and predictable tax environment, a low tax rate and uniform action against digital abuses and harmful tax practices.<sup>35</sup>

But unfortunately, we can say that the interests of the Member States differ on the issue of digital taxation. Thus, in the end, there was no uniform regulation. Some Member States have taken control and created their own DST rules. The EU must act in time to eliminate the diversity of the DST. Why? This situation is a challenge for digital businesses, as they have to

---

<sup>34</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Economic and Financial Affairs Council, 21 January 2020, Main results, digital taxation <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2020/01/21/> (downloaded: 23.03.2021.)

<sup>35</sup> ERDŐS ÉVA: A digitális gazdaság adóztatásának a trendjei, *Iustum Aequum Salutare* XVI., 2020. 04. page 18.

comply with different tax burdens and administrative obligations in different countries. It is possible that, these extra costs will be payed by users (by us). There is definitely need for uniform EU regulation, and even the most ideal would be an international regulation, of which the U.S.A is a part. This is extremely important because a significant number of tech companies' headquarters is located in the U.S. I am confident that the European Union will be able to cope with the difficulties of the digital economy and we do not have to wait long for a new solution, also supported by the Member States.

### **Bibliographical references**

#### **Books, studies, databases**

- AQIB ASLAM AND ALPA SHAH: IMF Working Paper Fiscal Affairs Department Tec(h)tonic Shifts: Taxing the “Digital Economy” (Authorized for distribution by Ruud de Mooij) may 2020, page 44
- Bloomberg and Eurostat databases, accessed on 13 September 2017.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Economic and Financial Affairs Council, 6 November 2018, Main results  
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2018/11/06/>  
(downloaded: 21.03.2021.)
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Economic and Financial Affairs Council, 12 March 2019, Main Results  
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2019/03/12/>  
(downloaded: 23.03.2021.)
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Economic and Financial Affairs Council, 21 January 2020, Main results, digital taxation  
<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2020/01/21/>  
(downloaded: 23.03.2021.)
- DANIEL BUNN, ELKE ASEN, CRISTINA ENACHE: Digital Taxation around the World Tax Foundaton, 2020. page 43.  
<https://files.taxfoundation.org/20200610094652/Digital-Taxation-Around-the-World1.pdf> (downloaded: 21.03.2021.)
- DEMNET ÖSSZEFOGLALÓK: Az uniós szintű digitális adó lehetőségei, April 2019  
[https://demnet.hu/wp-content/uploads/2019/12/demnet\\_digital\\_tax\\_briefing.pdf](https://demnet.hu/wp-content/uploads/2019/12/demnet_digital_tax_briefing.pdf) (downloaded: 17.03.2021.)
- DUNDESMINSTERIUM FINANZEN: Digitalsteuergesetz 2020  
<https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/steuern-von-a-bis-z/digitalsteuergesetz-2020.html> (downloaded: 20.03.2021.)
- ELKE ASEN: What European OECD Countries Are Doing about Digital Services Taxes, 14 October 2020 <https://taxfoundation.org/digital-tax-europe-2020/> (downloaded: 20.03.2021.)
- ERDŐS ÉVA: A digitális gazdaság adóztatásának a trendjei, Iustum Aequum Salutare XVI., 2020. 04. page 18.

- [http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20204sz/02\\_ErdosE\\_IAS\\_2020\\_4.pdf](http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20204sz/02_ErdosE_IAS_2020_4.pdf)  
(downloaded: 01.04.2021.)
- ERNST & YOUNG: Digital Services Tax Country Activity Summary 18 September 2020, page 13. [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-dst-tracker-country-activity-summary.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/tax/tax-pdfs/ey-dst-tracker-country-activity-summary.pdf) (downloaded: 12.03.2021)
  - EUROPEAN COMMISSION: Fair Taxation for the Digital Economy [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/factsheet\\_digital\\_taxation\\_21032018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/factsheet_digital_taxation_21032018_en.pdf) (downloaded: 13.03.2021)
  - EUROPEAN COMMISSION: Fair Taxation of the Digital Economy [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy\\_en#heading\\_0](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/fair-taxation-digital-economy_en#heading_0) (downloaded: 04.03.2021.)
  - EUROPEAN COMMISSION: Questions and Answers on a Fair and Efficient Tax System in the EU for the Digital Single Market 21 March 2018 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO\\_18\\_2141](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/MEMO_18_2141) (downloaded: 05.03.2021)
  - European Council, 19-20. October 2017 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/10/19-20/> (downloaded: 09.03.2021)
  - EUROPEAN COUNCIL: Digital Taxation Overview <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-taxation/> (downloaded: 11.03.2021)
  - EUROPEAN COUNCIL: European Council conclusions Brussels, EUCO 14/17, 19. October 2017 <https://www.consilium.europa.eu/media/21620/19-euco-final-conclusions-en.pdf> (downloaded: 09.03.2021.)
  - JOSHUA ATKINSON, ALEX RIGBY, ALEX JUPP: The Continuing Challenges Of Taxing The Digitalised Economy: An Introduction In: the Inward Investment and International Taxation Review eleventh edition (edited by Tim Sanders) 26 February 2021 page 4
  - KPMG: EU Commission releases package on Fair and Effective Taxation of the Digital Economy <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2018/03/etf-360-oecd-and-eu-council-digital-economy.html> (downloaded: 01.03.2021.)
  - LORNE COOK: EU unveils new tax plans that could hit US tech giants in Ap News. March 21, 2018: <https://apnews.com/article/661fc23db2c546269c520494ac159943> (downloaded: 04.03.2021)
  - OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project: Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018 inclusive framework on beps, 16. March 2018.
  - PWC AND ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG GMBH (ZEW) : Digital Tax Index 2017: Locational Tax Attractiveness for Digital Business Models, Executive Summary <https://www.pwc.de/de/industrielle-produktion/executive-summary-digitalisierungsindex-en.pdf> (downloaded: 05.03.2021)

- PWC: Global Top 100 Companies by market capitalisation, 31.03.2017 <https://www.pwc.com/gr/en/publications/global-top-100-companies-market-capitalisation.pdf> (downloaded: 06.03.2021.)
- TESKI NORBERT, WELTHERNÉ SZOLNOKI DÓRA, MELCHER ISTVÁN: Állami Számvevőszék: A digitális gazdaság megadóztatásának aktuális kérdéseiről, a modern gazdasághoz illeszkedő új uniós adószabályokról értékelő elemzés figyelemmel a terület ellenőrizhetőségére (edited by Teski Norbert) March 2020. page 16
- WOLTERS KLUWER: A digitális adózás néhány aktuális kérdése az EU-ban. Adó Online, 2018. 05. 09. <https://ado.hu/ado/a-digitalis-adozas-nehany-aktualis-kerdese-az-eu-ban/> (downloaded: 2021.03.06.)

#### Law, proposals, other legal papers

- 132/ME XXVI. GP - Ministerialentwurf - Vorblatt und Wirkungsorientierte Folgenabschätzung [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME\\_00132/fname\\_746835.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/ME/ME_00132/fname_746835.pdf) (downloaded: 20.03.2021.)
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Council conclusions on digital taxation, 15175/17 FISC 320 ECOFIN 1064 Brussels, 30 November 2017 <https://www.consilium.europa.eu/media/37181/council-conclusions-on-digital-taxation-nov-2017.pdf> (downloaded: 11.03.2021.)
- EUROPEAN COMMISSION: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market COM(2017) 547 final Brussels, 21.09.2017
- EUROPEAN COMMISSION: Proposal for a council directive on the common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, COM(2018) 148 final, Brussels, 21.03.2018
- EUROPEAN COMMISSION: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Digitising European Industry Reaping the full benefits of a Digital Single Market COM (2016) 180 final, Brussels, 19.04.2016
- EUROPEAN COMMISSION: Proposal for Council Directive laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence COM(2018) 147 final, Brussels, 21. March 2018.
- Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation, GDPR)



# ABATERILE DE LA BUNA CONDUITĂ ACADEMICĂ

**Rafaela-Leontina STAN\***

## **Abstract**

*În prezenta lucrare voi analiza abaterile de la buna conduită academică, deoarece consider că este o temă care prezintă interes, este extrem de actuală, indiferent de domeniul universitar: drept, medicină, tehnic, mai ales că recent au existat diferite semnalări în spațiul public, a multor cazuri de încălcări ale bunei conduite academice. În același timp pentru studenți, indiferent de ciclul de studii urmat: licență, masterat, doctorat este extrem de important să se cunoască care sunt normele de bună conduită care trebuie respectate, care sunt documentele universitare care trebuie cunoscute și nu în ultimul rând, care sunt sancțiunile aplicabile în cazul săvârșirii unei abateri de la normele de bună conduită academică.*

*Prin urmare, studiul prezent propune generoasa temă a bunei conduite academice, analizate din punct de vedere al doctrinei dar și al Legii educației naționale nr.1/2011 sau al Legii nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare. Din acest punct de vedere este foarte important de știut pentru mediul academic dar nu numai faptul că, în optica legiutorului național, plagiatul este socotit drept abatere gravă de la buna conduita academică.*

*La finalul lucrării mele am optat să prezint mai multe studii de caz și în urma analizei pe care am efectuat-o, să prezint concluziile la care am ajuns.*

**Cuvinte cheie:** *Legea educației naționale nr. 1/2011, buna conduită academică, integritate academică, abatere gravă de la buna conduită academică, sancțiune.*

## **I. Introducere**

În prezenta lucrare abordez probematica abaterilor de la buna conduită academică, atât din punct de vedere al legislației și al doctrinei, cât și din punct de vedere al practicii judiciare deoarece la finalul studiului

---

\* Masterand, Rafaela-Leontina Stan, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail:rafaelam39312@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Elena Emilia Ștefan (email: stefanelena@univnt.ro).

am optat să prezint mai multe studii de caz. Astfel, punctul de plecare în documentarea subiectului l-a constituit în principal lecturarea și interpretarea Legii Educației Naționale nr. 1/2011 dar și a altor acte normative pentru a identifica și surprinde care sunt abaterile de la buna conduită academică dar și cum asunt acestea sancționate, și apoi am prezentat punctul de vedere al doctrinei asupra controverselor existente asupra plagiatului.

În redactarea lucrării am documentat mai multe surse și am respectat regulile bunei conduite academice în ceea ce privește transparența surselor, citarea și menționarea acestora la notele de subsol. În același timp, utilizând metoda informatică, am avut acces și la informații publice disponibile online pe internet, pagini specializate în ceea ce privește practica judiciară în materie, informații pe care le-am tradus personal<sup>1</sup>.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

În cadrul acestei lucrări voi analiza abaterile de la buna conduită academică, conform următoarei structuri: avem nevoie de o morală la universitate?, codul de etică universitară, plagiatul-abatere de la buna conduită academică, sancționarea plagiatului, dar și tipuri de plagiat.

Studiile de caz de la finalul studiului, identificate de mine, consider că sunt relevante pentru tematica analizată și le-am prezentat într-o manieră personală.

Din documentarea efectuată am încercat să înțeleg care este mecanismul pe baza căruia se recurge de către studenți dar nu numai la practici neonestе cum ar fi plagiatul în lucrările științifice. Astfel, analiza este centrată pe modul în care este abordată de legislație și doctrină problematica plagiatului în lucrările cu caracter științific și nu numai și se încheie cu propriile mele concluzii.

### **Avem nevoie de morală la universitate?**

Pe cât de simplă este această întrebare<sup>2</sup>, pe atât de amplu este răspunsul ei. Probabil, mulți se întreabă cum poate o instituție de învățământ superior să fie morală atât pentru membrii care desfășoară

---

<sup>1</sup> Toate informațiile prezentate în această lucrare au fost documentate utilizând Legislația, doctrina dar și accesând surse informatice pe care le-am utilizat atunci când am actualizat informațiile, prin exemplificare. Toate sursele documentare sunt trecute la finalul lucrării, în secțiunea bibliografie.

<sup>2</sup> Ca sursă de inspirație în această secțiune am utilizat și idei din lucrarea: Emanuel Socaciu, Constantin Vică, Toni Gibea, *Etică și integritate academică*, Ed. Universității din București, București, 2018, p. 47-49.

diverse activități în cadrul ei, precum și pentru societate. Oare întrebarea ar putea fi formulată și altfel: “*Avem nevoie de morală la universitate?*”

Ei bine, potrivit Legii educației naționale nr.1/2011<sup>3</sup> dar și a Legii nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare<sup>4</sup>, toate universitățile funcționează nu doar pe baza autonomiei universitare, ci și în temeiul principiilor și normelor morale, acestea din urmă existând tot timpul în mediul universitar, însă de cele mai multe ori abordând o formă nescrisă sau regăsindu-se sub egida unor reguli ce privesc bunele practici profesionale, ele variind de la o universitate la cealaltă.

Cu toate că membrii societății sau altfel spus, limbajul comun, confundă morala academică cu morala creștină, se impune să oferim lămuriri în acest sens. În primul rând, morala creștină o regăsim în societate și în viața de zi cu zi, iar în al doilea rând, morala universității și cea care privește cercetarea, nu sunt parte integrantă din morala comună, deoarece ele fac parte din etica instituțională.

Astfel, revenind la întrebarea “*avem nevoie de o universitate morală?*”, răspunsul s-a evidențiat astfel: “da, avem nevoie”, deoarece într-o universitate morală în care regăsim virtuți organizaționale, membrii comunității academice vor aborda un comportament etic și vor reuși să stopeze apariția unor comportamente imorale venite din partea celor care se opun respectării regulilor interne impuse de instituțiile de învățământ superior. În concluzie, s-a apreciat că:” o universitate morală este cea care creează un context moral pentru membrii săi prin dezvoltarea unor virtuți morale organizaționale”<sup>5</sup>. Continuă autorii citați, în același loc: “Aceste virtuți (calități) organizaționale care se regăsesc în fiecare universitate sunt: claritatea, consistența, realizabilitatea, susținerea, vizibilitatea, criticabilitatea și sancționabilitatea”.

În același timp, apreciez că și răspunsul la întrebarea: “*Avem nevoie de morală la universitate?*” nu poate fi decât tot în sens pozitiv. Nu este suficient, în opinia mea, doar să respecti legea, trebuie să ai tu în interiorul tău reprezentarea consecințelor faptelor tale, independent dacă există sau nu incriminat un anumit comportament. De aceea, se naște întrebarea:

---

<sup>3</sup> Legea educației naționale nr.1/2011, publicată în Monitorul Oficial.nr.18 din 10 ianuarie 2011, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>4</sup> Legea nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare, publicată în Monitorul Oficial nr.505 din 4 iunie 2004, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>5</sup> Emanuel Socaciu, Constantin Vică, Toni Gibeau, *Etică și integritate academică*, Ed. Universității din București, București, 2018, p. 47-49.

*încotro se îndreaptă o societate fără morală? Și ne referim la mediul academic în special!*

### **Codul De Etică Universitară**

De-a lungul timpului, au existat păreri divergente referitoare la conduita pe care membrii unei comunități trebuie să o aibă în general, dar cu precădere în mediul academic, ori care sunt regulile ce se impun în Codurile de etică și ce sancțiuni se aplică în cazul nerespectării acestora.

De aceea, unii autori au studiat îndeaproape și cu mult interes problematica abaterilor de la buna conduită academică, ulterior ajungând la concluzia că cea mai bună soluție care se impune pentru respectarea conduitei din mediul academic, este sancționarea acelor persoane (fie că este vorba de cadre didactice sau de studenți)<sup>6</sup>, astfel încât pe viitor să nu mai existe cazuri de încălcare a regulilor academice. De menționat aici este faptul că sancțiunea ce urmează să fie aplicată de personalul specializat, va fi în stânsă legătură cu gravitatea faptei săvârșite.

Astfel, într-o lucrare de specialitate s-a menționat că ”există un document ce are o importanță deosebită în mediul academic, deoarece el trebuie să se regăsească în fiecare instituție de învățământ superior, și anume Carta Universitară”<sup>7</sup>. Tot în aceeași lucrare, autoarea descrie cum au reușit universitățile, prin autonomia universitară care a stat la baza apariției acestora, să pună în practică normele etice adoptate în regulamentele interne ale instituțiilor de învățământ superior.

Așadar, universitățile din România, definesc abaterile de la buna conduită academică în Carta Universitară, precum și precizează sancțiunile ce se aplică în aceste cazuri. Dintre aceste universități, amintim: Universitatea Nicolae Titulescu din București, Universitatea Transilvania din Brașov, Universitatea de Vest de la Timișoara și Universitatea din Craiova etc.

Fiecare dintre aceste centre universitare menționate anterior, explică în Carta Universitară și Codul de Etică, de ce este bine ca membrii care sunt parte integrantă din mediul academic, să respecte și să acorde o importanță deosebită normelor de conduită academică.

Astfel, Comisiile de etică din cadrul fiecărei universități, sancționează următoarele abateri (considerate grave) de la buna conduită academică, și anume: plagiatul, confecționarea rezultatelor și introducerea

---

<sup>6</sup> Această informație este o concluzie proprie a celor studiate în vederea elaborării prezentei lucrări.

<sup>7</sup> Elena Emilia Ștefan, *Etică și integritate academică*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018, p. 76-77.

informațiilor false care au ca obiect obținerea unor finanțări, iar pedepsele aplicate atât personalului didactic, precum și studenților sunt menționate expres în Legea Educației Naționale nr. 1/2011 actualizată (art. 318 și art. 319), dar și în Codurile de etică și deontologie profesională universitară.

Termenul de ”*integritate*” provine din latinescul ” *integritas*” și reprezintă ”însușirea de a fi integru, cinste, incoruptibilitate, sentiment al demnității, dreptății și conștiințiozității care servește drept călăuză omului, onestitate, probitate”<sup>8</sup>.

Noțiunea de integritate academică are la bază cinci valori fundamentale care susțin conduita profesională și cea morală, mai precis onestitatea, încrederea, corectitudinea, respectul și responsabilitatea, așa cum reiese din Ghidul privind Standardele de integritate în sectorul educației.

Un alt aspect important care nu trebuie omis este cel referitor la Codul de etică și deontologie profesională. Menționez astfel, faptul că, acesta este parte integrantă a Cartei Universitare, regăsindu-se expres în dispozițiile art. 128 alin. (2) lit. b) din Legea Educației Naționale nr. 1/2011 actualizată<sup>9</sup>.

### **Plagiatul-Abatere de la buna conduită academică**

O problemă de mare interes pentru întreg mediul academic și îndelung mediatizată cel puțin în ultimii 5 ani este ridicată de plagierea lucrărilor cu caracter științific. Această abatere a existat încă din cele mai vechi timpuri, mai exact din antichitate și nu este specifică vremurilor noastre.

Noțiunea de ”*plagiat*” provine din cuvântul latinesc ” *plagiarius*” și semnifică ” a vinde altora sclavi furați sau care nu aparțin vânzătorului”<sup>10</sup>, iar legiuitorul a încercat, de-a lungul timpului, sa ofere o definiție acestui termen.

De asemenea, termenul de ”*plagiat*” este asociat în limbajul popular cu furtul, deoarece plagiatul reprezintă un furt de idei, rezultate sau texte ce aparțin altei persoane, iar cel care le utilizează și le însușește ca fiind o creație personală.

---

<sup>8</sup> Informațiile sunt publice, disponibile la adresa: <https://dexonline.ro/definitie/integritate> , accesat la data de 20.03.2021.

<sup>9</sup> Informațiile sunt publice, disponibile la adresa: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/125150> , accesat la data de 24.03.2021.

<sup>10</sup> Informațiile sunt publice, disponibile la adresa: <https://dexonline.ro/definitie/plagiat> , accesat la data de 22.03.2021.

Plagiatul, considerat de mulți ca fiind o fraudă academică și o încălcare gravă a eticii, integrității și bune conduite în spațiul academic, poate fi depistat cu ajutorul programelor speciale anti-plagiat sau cum se mai numesc acestea ”softurile antiplagiat” care surprinde asemănările ce se regăsesc în lucrările cu caracter științific, urmând ca în baza acestor asemănări, să se stabilească gradul de similitudine cu textele originale ce au fost folosite ca și sursă de documentare. Aceste softuri antiplagiat practic comparat textul ce urmează a fi diagnosticat cu alte texte din diferite baze de date.<sup>11</sup>

Cu toate că ”în domeniul dreptului regăsim principiul bunei-credințe care stă la baza guvernării raporturilor juridice, iată că atunci când vine vorba de însușirea sau furtul ideilor altei persoane și folosirea lor într-o lucrare cu caracter științific, susținând cu tărie că acele idei aparțin celui care le-a folosit, acest principiu al bunei-credințe nu se mai aplică, deoarece făptuitorul a fost de rea-credință în momentul în care a decis să-și însușească pe nedrept munca altcuiva”<sup>12</sup>.

Totodată, practica judiciară a sesizat faptul că centrele universitare au înăspriț măsurile de precauție, ba chiar au adus modificări Codurilor de etică, adăugând în acest sens un număr suplimentar de abateri de la buna conduită față de cele care sunt menționate în legislația națională în materie.

Astfel, practica judiciară a statuat la ideea că ”originalitatea, noutatea sau prioritatea unei creații științifice din punct de vedere al proprietății intelectuale nu poate fi disociată de plagiat”<sup>13</sup>. Aceeași practică judiciară a mai menționat că: ”plagiatul este studiat în strânsă legătură cu originalitatea, deoarece reprezintă o modalitate a contrafacerii, respectiv forma vinovată, malignă a lipsei de originalitate”<sup>14</sup>.

În opinia unui autor, acesta susține că ”dreptul de autor cataloghează plagiatul ca fiind un ”delict științific”<sup>15</sup> și nu doar o abatere gravă de la conduita academică, acesta urmând a fi incriminat în Legea privind

---

<sup>11</sup> A se vedea în acest sens Ordinul M.E.C nr.5.229/2020 pentru aprobarea metodologiilor referitoare la acordarea atestatului de abilitare, acordarea titlului de doctor, precum și la soluționarea sesizărilor cu privire al nerespectarea standardelor de calitate sau de etică profesională, inclusiv cu privire la existența plagiatului, în cazul unei teze de doctorat, publicat în Monitorul Oficial nr. 783 din 27 august 2020.

<sup>12</sup> Elena Emilia Ștefan, *Etică și integritate academică*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018, p. 139.

<sup>13</sup> Alin Speriusi-Vlad, ”Despre originalitate, noutate, prioritate și despre plagiat”, *Revista Română de Dreptul Proprietății Intelectuale*, nr. 3/2014, p. 22.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 23.

conduita în cercetarea științifică și în Codurile de etică și deontologie profesională ce se regăsesc în fiecare universitate”.

“În urma studierii problemei conflictuale care a apărut între legea dreptului de autor și legea privind conduita în cercetarea științifică, autorii au ajuns la concluzia că există două categorii de plagiat, și anume: plagiatul propriu-zis care este incriminat și pedepsit din punct de vedere civil și penal prin Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe<sup>16</sup>, dar și un quasi plagiat care atrage sancțiuni într-o lege specială.

O altă părere referitoare la noțiunea de ”plagiat” este oferită de o reputată practiciană în domeniul proprietății intelectuale. Astfel, în viziunea autoarei, plagiatul nu este altceva decât un ”furt intelectual”, o ”înaltă trădare a lumii academice” sau chiar ”poluare intelectuală”<sup>17</sup>.

O altă problemă asupra căreia trebuie să ne aplecăm, o reprezintă încălcarea limitelor dreptului de autor (de exemplu, limita de citare), deoarece este considerată plagiat. Trebuie să menționăm că nu orice depășire a limitelor de citare este echivalentă cu plagiatul, chiar dacă la prima vedere ar exista o oarecare egalitate.

Într-o altă lucrare de specialitate, “ plagiatul este prezentat ca fiind ”brutal și subtil”<sup>18</sup>, mai precis, plagiatul brutal este cel în care reproducerea operei este realizată fără indicarea în scris a autorului și fără drept, în timp ce plagiatul subtil este cel în care limitele de citare sunt depășite”. Autorul unei alte lucrări spune că ”a-i învăța pe studenți să scrie pentru a evita plagiatul este ca învățatul pentru a evita căzătura: lipsește scopul pentru care se scrie”<sup>19</sup>.

Mi s-a părut extrem de important pentru a sublinia de ce plagiatul este o abatere de la buna conduită universitară, să cercetez în practică, modalitatea cum universitățile se raportează la acest subiect. În acest sens, indic că, în Ghidul de elaborare a licenței al Facultății de Drept din cadrul Universității Nicolae Titulescu din București se regăsesc informații prin care studenții sunt informați despre faptul că plagiatul reprezintă ”o fraudă intelectuală asemenea furtului intelectual deliberat” pe care îl definește ca

---

<sup>16</sup> Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, publicată în Monitorul Oficial nr.60 din 26 martie 1996 cu modificările și completările ulterioare.

<sup>17</sup> Andreea Livădariu, ”*Plagiatul-Scurte considerații din perspectivă juridică*”, Revista Română de Dreptul Proprietății Intelectuale, nr. 1/2015, p.23.

<sup>18</sup> Yolanda Eminescu, *Dreptul de autor*, Editura Lumina Lex, București, 1994, p.15.

<sup>19</sup> Mathieu Bouville, *Plagiarism: Words and ideas*, Editura Springer Olanda, 2008, p.7.

fiind ”preluarea integrală sau parțială a unui material realizat de un alt autor și prezentarea acestuia ca aparținând propriei persoane”<sup>20</sup>.

Tot în acest Ghid regăsim o altă nuanțare a plagiatului, mai exact “plagiatul voluntar (propriu-zis) și plagiatul involuntar (folosirea greșită a sistemului de citare sau neindicarea sursei unui material), însă acestea două nu se aseamănă cu plagiatul total sau cel parțial. Mai aflăm din ghid că există și un tip de plagiat, neștiut până acum, și anume ”plagiatul minor”, căruia i se cuvine să îi oferim o definiție în cele ce urmează”.

Noțiunea de plagiat minor reprezintă ”utilizarea greșită și involuntară a materialelor, a citatelor, din ignoranță și lipsă de intenție”<sup>21</sup>, precum și ”utilizarea excesivă a surselor însoțită de o cantitate neglijabilă de muncă proprie”<sup>22</sup>.

### Sanționarea plagiatului

Potrivit Legii Educației Naționale nr. 1/2011 republicată, cu modificări și completări ulterioare, art. 310 enumeră *abaterile grave de la buna conduită în cercetarea științifică* și activitatea universitară, iar prima abatere este chiar *plagiatul*.

Totodată, plagiatul îl regăsim și în Legea nr. 206/2004 actualizată, privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare, la art. 2<sup>1</sup> alin. (2) lit.b), el fiind încadrat tot ca abatere de la normele de bună conduită în cercetarea științifică. Menționăm că, în art. 4 lit. d) din aceeași lege, oferă o definiție termenului de plagiat și, deși nu este menționat în mod expres în lege, această abatere poate fi comisă atât cu intenție, cât și din culpă.

De asemenea, în doctrină a existat o controversă cu privire la interpretarea legislației în ceea ce privește sancționarea plagiatului. Pe de o parte, Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe ”nu menționează expres sancțiunile care privesc plagiatul, ci doar pe cele care au legatură cu originalitatea operei”<sup>23</sup>.

Datorită acelor ”granițe” care s-au conturat în jurul plagiatului, este de înțeles de ce au apărut și controversele pe această temă. În acest sens, s-a admis faptul că ”Legea dreptului de autor exclude în mod cert de la

---

<sup>20</sup> Informațiile sunt publice, disponibile online la adresa: [https://www.univnt.ro/wp-content/uploads/facultati/2020-2021/fd/licenta/dr\\_dei\\_if/finalizare%20studii/39.%20MT-06%20-%20Metodologie%20finalizare%20studii.pdf](https://www.univnt.ro/wp-content/uploads/facultati/2020-2021/fd/licenta/dr_dei_if/finalizare%20studii/39.%20MT-06%20-%20Metodologie%20finalizare%20studii.pdf), accesat la data de 25.03.2021.

<sup>21</sup> Ibidem

<sup>22</sup> Ibidem

<sup>23</sup> Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, publicată în Monitorul Oficial nr.60 din 26 martie 1996 cu modificările și completările ulterioare.



protecție ideile, în timp ce Legea privind buna conduită în activitatea de cercetare le ocrotește, menționând că plagiatul reprezintă furtul ideilor”<sup>24</sup>. Și totuși, întrebarea la care am căutat să ofer un răspuns este: ”Care ar fi legea ce incriminează și sancționează plagiatul?”.

Ei bine, “literatura de specialitate”<sup>25</sup> a disputat intens această problemă legată de stabilirea cadrului legal în care acesta poate fi pedepsit. Așadar, doctrina a exprimat opinii care nu sunt unitare, dar cu toate acestea, au rezultat 4 teze diferite ce privesc cadrul legislativ al plagiatului.

O primă teză exprimată de doctrinari se referă la Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, republicată. Conform acestei legi, plagiatul se află reglementat în art. 197 din această lege (art. 141 în reglementarea inițială a legii).

Cea de-a doua opinie oferită de literatura de specialitate este cea din art. 4 alin.(1)

lit. d) din Legea nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare.

A treia părere enunțată de doctrinari este cea care apără ideea potrivit căreia plagiatul nu poate fi reglementat și sancționat nici în Legea dreptului de autor și nici în alte legi speciale din sfera dreptului de proprietate intelectuală.

În final, ultimul punct de vedere oferit în literatura de specialitate face trimitere la ideea că această abatere de la normele de conduită academică necesită o reglementare atât în Legea dreptului de autor, aceasta având rolul de lege-cadru, precum și în Legea nr. 206/2004, cea din urmă fiind considerată lege specială.

Tot în cadrul acestei secțiuni, menționăm că, potrivit Declarației Universale a Drepturilor Omului, art. 27 stipulează că ”fiecare om are dreptul la ocrotirea intereselor morale și materiale care decurg din orice lucrare științifică, literară sau artistică al cărui autor este”<sup>26</sup>.

### **Tipuri de plagiat întâlnite în lucrările științifice.**

De-a lungul timpului, au existat în lucrările cu caracter științific și nu numai, diverse modalități de a plagia, unele putând fi identificate cu ușurință, pe când altele pot fi identificate doar cu ajutorul programelor speciale anti-plagiat.

---

<sup>24</sup> Andreea Livădariu, ”Plagiatul-Scurte considerații din perspectivă juridică”, Revista Română de Dreptul Proprietății Intellectuale, nr. 1/2015, p. 24.

<sup>25</sup> Bujorel Florea, *Reflecții despre plagiat*, Editura Hamangiu, București, 2018, p.20-21.

<sup>26</sup> Informațiile sunt publice și disponibile la adresa: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/22751>, accesat la data de 25.03.2021.

Astfel, “cele mai folosite metode de plagiat pe care le regăsim în lucrările cu caracter științific sunt: plagiatul copy-paste (preluarea integrala a textului dintr-o sursă bibliografică și inserarea acesteia de către autor în lucrarea sa fără a o modifica), plagiatul de tip mozaic sau fragmentat (schimbarea ordinii unor cuvinte dintr-o lucrare care aparține adevăratului autor în lucrarea celui care plagiază), plagiatul involuntar (folosirea ideilor altor autori care au scris pe marginea aceluiași subiect ca și autorul plagiatului) și parafrazarea greșită (este tot o formă de plagiat, deoarece autorul lucrării plagiata explică cu cuvintele lui ceea ce au vrut să spună alți autori)<sup>27</sup>”.

Legea educației naționale nr.1/2011 menționează în art. 319 care sunt sancțiunile care pot fi aplicabile studenților și studenților doctoranzi:

- a. Avertisment scris
- b. Exmatricularea
- c. Alte sancțiuni prevăzute de Codul de etică și deontologie profesională universitară.

### Studiu de caz

Așa cum aminteam și la începutul acestei lucrări, de-a lungul vremii au existat și personalități celebre care au fost acuzați că ar fi plagiați, i ar primele exemple de plagiat provin din literatura universală. Am optat să prezint în lucrarea mea mai multe exemple de personalități din domeniul cercetării științifice care s-au intersectat cu acuzații de fraudă în cercetare iar exemplele au provenit din literatură. Pentru aceasta am documentat foarte bine subiectul, parcurgând și Revista Română de Dreptul Proprietății Intelectuale dar și multe lucrări de specialitate..

Astfel, ”un prim exemplu este chiar savantul Greciei Antice, Aristotel. Acesta fusese acuzat că ar fi împrumutat de la Platon, o cantitate însemnată a preocupărilor filozofice ale acestuia”<sup>28</sup>.

Un alt caz celebru de plagiat a fost cel al “scriitorului Bertold Brecht pentru piesa:

”Opera de trei parale”<sup>29</sup>. Acesta era acuzat în anul 1929 ca l-ar fi plagiat, în unele părți din piesă, pe poetul francez François Villon”.

„Deși operele sale au fost citite și văzute de multi oameni, poetul și dramaturgul William Shakespeare nu a scăpat nici el de acuzația de

---

<sup>27</sup> Elena Emilia Ștefan, *Etică și integritate academică*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018, p. 152 și urm.

<sup>28</sup> Bujorel Florea, *Reflecții despre plagiat*, Editura Hamangiu, București, 2018, p. 9.

<sup>29</sup> M. Jacta, *Procese celebre*, Editura Științifică, București, 1969, p.100.

plagiat<sup>30</sup>. Cu toate că au existat persoane care au spus că piesele ar fi aparținut unui aristocrat, totuși talentul de a redacta piese de teatru îi revine lui Shakespeare, deoarece singura sursă de venit a acestuia era din activitatea de la teatru”.

La polul opus, regăsim autorii din literatura română care au fost acuzați că ar fi plagiat în lucrările lor. „O primă acuzație de plagiat s-a abătut asupra scriitorului Ioan Alexandru Brătescu-Voinești care a fost învinuit că ar fi plagiat piesa ”*Sorana*”. Deși autorul operei era A. de Herz, în cele din urmă Ioan Alexandru Brătescu-Voinești și-a însușit modificările stilistice aduse operei, publicând în acest sens opera<sup>31</sup>”.

De asemenea, „lucrarea ”Învățăturile bunului și credinciosului Domn al Țării Românești Neagoe Basarab Voevod către fiul său Teodosie”<sup>32</sup> a creat controverse în ceea ce privește originalitatea și paternitatea sa”.

Un ultim caz de plagiat în literatura românească pe care îl amintesc este cel al poetului George Coșbuc. “Acesta a susținut că ar fi fost calomniat de către Grigore Lazu, un reputat grefier judecătoresc care i-a adus acuzații de plagiat marelui poet cu privire la volumul de poezii ”*Balade și idile*”<sup>33</sup>.

### III. Concluzii

Așa cum am arătat, tematica pe care am prezentat-o se referă la analiza din punct de vedere al eticii și integrității academice, abaterile de la buna conduită academică și modul în care acestea sunt sancționate.

În parcursul lucrării, am încercat să realizez o analiză a subiectului și am observat faptul că există legislație cu privire la baterile de la buna conduită academică iar cel mai blamat este plagiatul. Universitățile din România au adoptat Coduri de etică care incriminează drept abatere gravă de la buna conduită academică plagiatul, așa cum este prevăzut de Legea educației naționale nr.1/2001.

Conform celor expuse în lucrare, concluzia care rezultă din această prezentare este următoarea: faptul că am ales să efectuez o cercetare asupra abaterilor de la buna conduită academică nu este întâmplătoare, deoarece consider că este o temă ce are un impact puternic asupra mediului academic și a membrilor ei. Ca student am observat că este foarte ușor să greșești și poate că ești chiar tentat să copiezi o idee a altuia dar trebuie tot timpul să te informezi, ca să nu fii sancționat.

---

<sup>30</sup>A se vedea *Enciclopedia Universală Britannica*, vol. XV, p 128-129.

<sup>31</sup> George Călinescu, *Istoria literaturii române de la origini până în prezent*, Editura Minerva, București, 1982, p. 581.

<sup>32</sup> George Călinescu, *op.cit.*, p. 978.

<sup>33</sup> L. Lădăriu, *Coșbuc-150 de ani de la naștere*, în *Cronica timpului* nr. 22/2016, p. 2.

Aceste abateri nu sunt doar o modalitate prin care se aduce atingere sistemului de valori etice și morale ce stau la baza existenței instituției de învățământ superior, ci și o modalitate prin care acestea se sancționează, astfel încât cei pedepsiți să reprezinte un exemplu de ”AȘA NU” pentru ceilalți membrii ai comunității academice.

#### Referințe bibliografice:

- Mathieu Bouvile, *Plagiarism: Words and ideas*, Editura Springer Olanda, 2008.
- George Călinescu, *Istoria literaturii române de la origini până în prezent*, Editura Minerva, București, 1982.
- Yolanda Eminescu, *Dreptul de autor*, Editura Lumina Lex, București, 1994.
- Bujorel Florea, *Reflecții despre plagiat*, Editura Hamangiu, București, 2018.
- M. Jacta, *Procese celebre*, Editura Științifică, București, 1969.
- Andreea Livădariu, ”*Plagiatul-Scurte considerații din perspectivă juridică*”, *Revista Română de Dreptul Proprietății Intelectuale*, nr. 1/2015.
- L. Lădariu, *Coșbuc-150 de ani de la naștere*, în *Cronica timpului* nr. 22/2016.
- Emanuel Socaciu, Constantin Vică, Toni Gibea, *Etică și integritate academică*, Ed. Universității din București, București, 2018.
- Alin Speriusi-Vlad, ”*Despre originalitate, noutate, prioritate și despre plagiat*”, *Revista Română de Dreptul Proprietății Intelectuale*, nr. 3/2014.
- Elena Emilia Ștefan, *Etică și integritate academică*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018.
- A se vedea *Enciclopedia Universală Britannica*, vol. XV.
- *Revista Română de Dreptul Proprietății Intelectuale*, diferite numere.
- *Legea educației naționale nr.1/2011*, publicată în *Monitorul Oficial*.nr.18 din 10 ianuarie 2011, cu modificările și completările ulterioare.
- *Legea nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare*, publicată în *Monitorul Oficial* nr.505 din 4 iunie 2004, cu modificările și completările ulterioare.
- *Legea nr.319 /2003 privind Statutul personalului de cercetare-dezvoltare*, publicat în *Monitorul Oficial* nr.530 din 23 iunie 2003, cu modificările și completările ulterioare.
- *Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe*, publicată în *Monitorul Oficial* nr.60 din 26 martie 1996 cu modificările și completările ulterioare.
- *Ordinul M.E.C nr.5.229/2020 pentru aprobarea metodologiilor referitoare la acordarea atestatului de abilitare, acordarea titlului de doctor, precum și la soluționarea sesizărilor cu privire al nerespectarea standardelor de calitate sau de etică profesională, inclusiv cu privire la existența plagiatului, în cazul unei teze de doctorat*, publicat în *Monitorul Oficial* nr. 783 din 27 august 2020.

**Alte surse**

- <https://dexonline.ro/definitie/integritate> , accesat la data de 20.03.2021.
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/125150> , accesat la data de 24.03.2021.
- <https://dexonline.ro/definitie/plagiat> , accesat la data de 22.03.2021.
- [https://www.univnt.ro/wp-content/uploads/facultati/2020-2021/fd/licenta/dr\\_dei\\_if/finalizare%20studii/39.%20MT-06%20-%20Metodologie%20finalizare%20studii.pdf](https://www.univnt.ro/wp-content/uploads/facultati/2020-2021/fd/licenta/dr_dei_if/finalizare%20studii/39.%20MT-06%20-%20Metodologie%20finalizare%20studii.pdf), accesat la data de 25.03.2021.
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/22751>, accesat la data de 25.03.2021.

# VALORILE ETICE UNIVERSITARE

Andreea-Cristina DATCU\*

## Abstract

*Prezenta lucrare am conceput-o, studentă fiind, plecând de la o curiozitate personală, observând tot mai des faptul că, în ultimii ani se pune foarte mult accentul pe respectarea valorilor etice universitare. Astfel, acesta este pretextul de la care am pornit să mă documentez cu privire la acest subiecte extrem de actual și de important pentru mine ca student, în primul rând din literatura de specialitate și în al doilea rând, din legislația în vigoare. Cele mai multe informații despre etica universitară și care mi-au trezit curiozitatea, le-am aflat la cursul de etică și integritate academică, urmat în acest an universitar.*

*Prin urmare, lucrarea mea se bazează pe informații teoretice din legislația în vigoare la data întocmirii acesteia și mă refer în primul rând la Constituția României, apoi Legea nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare dar și Legea educației naționale nr. 1/2011.*

*Obiectivul pe care l-am propus în această lucrare este de a afla răspunsul la întrebarea: cine trebuie să respecte valorile morale și ale eticii universitare, respectiv cadrele didactice sau studenții? În acest sens, în lucrarea mea am construit un chestionar pe care l-am adresat mai multor studenți pentru a cerceta gradul de cunoaștere al subiectului în rândul studenților. La finalul lucrării mele se vor găsi concluziile la care am ajuns în urma documentării subiectului propus.*

**Cuvinte cheie:** *Legea educației naționale nr.1/2011; Legea privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare nr.206/2004; Cod de etică și deontologie profesională universitară; valori etice; transparență.*

## I. Introducere

În lucrarea prezentă analiza subiectului care formează titlul acesteia este împărțită în trei secțiuni. În prima parte a lucrării se analizează conținutul teoretic al conceptului de etică universitară incluzând și legislația aplicabilă. În a doua secțiune voi exemplifica abaterile de la

---

\* Studentă, Universitatea Nicolae Titulescu, Facultatea de Drept, Specializarea Drept european și internațional, (e-mail: datcu.c@yahoo.com). Acest studiu a fost coordonat de conf.univ.dr. Elena Ștefan (e-mail:stefanelena@univnt.ro).

sistemul de valori etice și sancționarea acestora. De asemenea, lucrarea are și o parte aplicată, secțiunea a treia, respectiv, mi s-a părut extrem de important dar și interesant în același timp, să cunosc punctul de vedere al studenților despre etica universitară și în acest sens, în finalul lucrării, atenția noastră este canalizată pe concluziile la care am ajuns în urma administrării chestionarului adresat mai multor studenți.

Documentarea pe care am efectuat-o asupra subiectului este amplă, teoretică dar și aplicată iar metodele de cercetare utilizate au fost: metoda informatică pentru cercetarea legislației, metoda deductivă pentru a trage concluziile necesare în urma adresării către studenți a chestionarului propus dar și alte metode de cercetare.

Obiectivul propus al lucrării este așadar de a releva aplicabilitatea valorilor eticii la o cât mai mare categorie de destinatari, pornind de la cadrele didactice, ajungând apoi la studenții din cadrul universităților.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Etica și valorile eticii universitare reprezintă una dintre cele mai mari probleme dezbătute de-a lungul timpului și noi ne intersectăm zi de zi cu respectarea unor reguli care derivă din norme, indiferent de spațiul în care ne aflăm. În continuare am cercetat doi termeni, acela de etică și cel de morală pentru a vedea ce semnificații au fiecare dintre aceștia.

Așa cum s-a menționat în literatura de specialitate, „cuvântul *etică* provine din grecescul *ethos* și scoate în evidență caracterul și modul de viață al indivizilor, potrivit spuselor lui Platon și Aristotel<sup>1</sup>”. Conform Dicționarului explicativ al limbii române, termenul de *morală* semnifică:

„1. Ansamblul convingerilor, aptitudinilor, deprinderilor reflectate și fixate în principii, în norme, reguli, determinate istoric și social, care reglementează comportarea și raportul indivizilor între ei, precum și dintre aceștia și colectivitatea și a căror respectare se întemeiază pe conștiință și pe opinia publică etică.

2. Disciplină științifică care se ocupă cu normele de comportare a oamenilor în societate (...), iar termenul de „*etică*” semnifică:

„1. Știința care se ocupă cu studiul principiilor morale, cu legile lor de dezvoltare istorică, cu conținutul lor de clasă și cu rolul lor în viața socială.

---

<sup>1</sup> Informație publică, disponibilă online la adresa de internet: <https://deontologieacademica.unibuc.ro/wp-content/uploads/2018/11/Etica-si-integritate-academica.pdf>, cu ultima accesare la data de 28.03.2021.

2. Totalitatea normelor de conduită morală corespunzătoare ideologiei unei anumite clase sau societăți.

3. Etica este una dintre formele conștiinței sociale.

4. Totalitatea normelor de conduită morală (...)”.<sup>2</sup>

Potrivit, Legii nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare<sup>3</sup> prevede înființarea Consiliului Național de Etică a Cercetării Științifice, Dezvoltării Tehnologice și Inovării (CNECSDTI) drept organism consultativ, neavând personalitate juridică. Această instituție are pagină de internet proprie<sup>4</sup> în cadrul căreia regăsim multe informații valoroase penru subiectul analizat. Astfel, acest organism elaborează rapoarte cu analize, opinii și recomandări în legătură cu problemele de natură etică ridicate de evoluția științei și a cunoașterii și cu etica și deontologia profesională în activitatea de cercetare-dezvoltare, propune modificări ale Codului de etică și deontologie profesională al personalului din cercetare-dezvoltare.

## 1. Etica universitară

### Legislația privind etica universitară

Dupa părerea mea, este important de știut, așa cum s-a menționat de un autor, că: „ Legătura dreptului cu morala ridicară problema stabilirii criteriilor în baza cărora o anumită relație trece prin reglementarea morală în cea juridică; astfel, spre exemplu, morala conține între preceptele sale și pe cel care îndeamnă pe oameni la o anumită conduită loială, conducând minciuna<sup>5</sup>”.

Așa cum a arătat recent literatura de specialitate: „Ministerul Educației Naționale a subliniat importanța fenomenului de respectare a standardelor universitare în cercetarea științifică adoptând Ordinul nr. 3131/2018 privind includerea în planurile de învățământ, pentru toate programele de studii universitare organizate în instituțiile de învățământ superior din sistemul național de învățământ, a cursurilor de etică și

---

<sup>2</sup> Informație publică, disponibilă online la adresa de internet:

<https://dexonline.ro/definitie/moral%C4%83>, cu ultima accesare la data de 05.03.2021.

<sup>3</sup> Legea nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare, publicată în Monitorul Oficial nr.505 din 4 iunie 2004.

<sup>4</sup> Informație publică, disponibilă online la adresa de internet:

<https://cnecsdti.research.gov.ro/>, cu ultima accesare la data de 28.03.2021.

<sup>5</sup> N.Popa, *Teoria generală a dreptului*, ed.a V-a, Ed.C.H.Beck, București, 2014, pp.119-120 apud Elena Emilia Ștefan, *Etică și integritate academică*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018, p.61.



integritate academică, publicat în Monitorul Oficial nr.140 din 14.02.2018”<sup>6</sup>.

De asemenea, menționez și Ordinul nr. 4492/2005 privind promovarea eticii profesionale în universități<sup>7</sup> care impune obligația instituțiilor de învățământ superior să adopte propriul Cod de etică universitară, care să cuprindă formularea explicită a idealurilor, principiilor și normelor morale pe care consimt să le respecte și să le urmeze membrii comunității academice în activitatea lor profesională. Codul de etică universitară este un document obligatoriu, astfel Carta universității și stabilește standardele de etică profesională pe care o comunitate universitară își propune să le urmeze, precum și sancțiunile care se pot aplica în cazul încălcării acestora. Același ordin introduce obligația instituțiilor de învățământ superior de a înființa o Comisie de etică universitară, subordonată senatului universitar, cu atribuții de elaborare a Codului de etică universitară. Aceasta analizează și soluționează reclamațiile și sesizările privind abaterile de la etica universitară etc.

În același timp menționez și Legea educației naționale nr.1/2011<sup>8</sup> care se referă la etica universitară și pe care o prevede la articolele 306 – 310, Capitolul II- *Statutul personalului didactic și de cercetare în învățământul superior*, secțiunea a V-a *Etica universitară*.

### **Valorile eticii universitare**

Subiectul valorile etice universitare a fost amplu analizat într-o lucrare de specialitate pe care o menționez în cele ce urmează: „Etica în general și etica universitară în special ori integritate academică sunt strâns legate de un set de valori. În lucrarea „Finalitățile dreptului”, Craioveanu aprecia în legătură cu valorile următoare:

„- (...) valoarea implică un raport între ceva demn de prețuit și cineva în măsură să acorde de prețuire, un raport între obiectul valorizat și subiectului valorizator. Acest raport are un caracter social, întrucât subiectul valorizator acordă prețuire acelor obiecte, activități sau creații care, prin însușirile lor obiective, se dovedesc apte să satisfacă trebuințe, necesități, aspirații, sunt istoricește și socialmente condiționate de

---

<sup>6</sup> Elena Emilia Ștefan, *op.cit.*, p.61.

<sup>7</sup> Ordinul nr. 4492/2005 privind promovarea eticii profesionale în universități, publicat în Monitorul Oficial nr.595 din 15 iulie 2005 dar și disponibil online la adresa de internet: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/63007>, cu ultima accesare la data de 05.03.2021.

<sup>8</sup> Legea educației naționale nr.1/2011, publicată în Monitorul Oficial.nr.18 din 10 ianuarie 2011, cu modificările și completările ulterioare.

practică. Există deci o corespondență inalienabilă între însușirile unui fapt valoric și trebuințele și idealurile umane; (...)

- există un sistem de valori pentru fiecare comunitate umană, schimbările istorice și sociale antrenând modificări ce privesc criteriile de valorizare cât și pe cele de înlănțuire și ierarhizare ale valorilor și imprimând o anumită dinamică a valorilor;

- poate fi remarcată existența unor valori general umane, valori care, corespunzând unor trebuințe (nevoi și aspirații) universale ale tuturor oamenilor, aceștia le-au valorizat (prețuit și dorit) și valorificat indiferent de tipul istoric (...);

- omul crează valori și se creează prin valori, care devin coordonate ale acțiunii umane și determinații ontologice ale condiției umane. Valorile motivează, orientează, oferă criterii de apreciere, modele și sisteme de referință, principii de evaluare pentru acțiunea umană (...)

- valorile contribuie la cooperarea indivizilor, având o funcție integratoare în societatea(...),<sup>9</sup>

În urma documentării pe care am efectuat-o am identificat informația că, s-a adoptat Metodologia de etică și integrare în procesul de evaluare a universităților din România. „(...) Metodologia vizează, în mod direct, dimensiunea eticii și integrității evaluărilor instituționale (...) nu afectează autonomia universitară și (...) introduce un sistem de referință și numitorul comun pentru toate acestea - *reguli unitare de etică și integritate academică* a evoluărilor instituționale pentru clasificarea universităților.

Prin această Metodologie (...): „se urmărește promovarea în sistemul învățământului superior național, a unei conduite general acceptate, care să le mețină sub control etic și al integrității procesul de evaluare instituțională.

1. Prezenta Metodologie stabilește norme de etică și integritate aplicabile în procesul de evaluare instituțională prevăzut de lege;

2. Aplicabilitatea generală și reglementează la nivelul național aspectele de etică și integritate a evaluărilor instituționale (...) nu substituie prevederile procedurilor de evaluare instituțională, ale cartelor universitare, ale codurilor de etică și deontologie profesională din universități și nici alte prevederi legale care vizează învățământul superior național.

3. Metodologia conține:

- a. sistemul de valori etice universitare la care se raportează activitatea de evaluare instituțională;

---

<sup>9</sup> I.Craiovan, *Prin labirintul juridic*, Ed.Universul Juridic, București, 2009, pp.251-252 apud. Elena Emilia Ștefan, *op.cit.*, p.63-64.

b. principiile eticii și integrității evaluării instituționale (...).”<sup>10</sup>

### **Sistemul de valori etice universitare**

Sunt de părere că, orice universitate are nevoie de un sistem de valori, întrucât ele stabilesc buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare.

**Valorile etice universitare**, așa cum reiese din literatura de specialitate sunt următoarele:

„**a.) Libertatea academică**, proclamă faptul că universitatea este un spațiu liber de ingerințe, presiuni și constrângeri, altele decât cele de natură științifică, legală și etică;

**b.) Autonomia personală** asigură exercitarea consimțământului propriu și posibilitatea opțiunii asupra programelor, concursurilor și oportunităților de studiu și cercetare.

**c.) Transparența** se referă la asigurarea accesului public, în mod oportun, la toate categoriile de acțiuni, date și informații care interesează membrii comunității universitare și societatea din care acesta face parte.”<sup>11</sup>

**d.) Etica relațiilor între membrii comunității academice** solicită evitarea legăturilor și pozițiilor care duc la conflicte de interese care duc la conflicte de interes și incompatibilități de natură să afecteze judecățile, evaluările obiective și acțiunile membrilor comunității și să permită: favoritismul, nepotismul, aplicarea de standarde duble în apreciere/evaluare, acte de precauție sau de răzbunare.

**e.) Respectul, grija și toleranță** impun prețuirea demnității fiecărui membru al comunității academice într-un climat liber de orice discriminare, hărțuire, umilire, dispreț, amenințare, intimidare, rezolvarea disputelor prin argumente raționale și nu prin utilizarea unui limbaj (cuvinte, etichetări, stil și ton) sau atitudini/acțiuni inadmisibile în mediul academic; încurajează politețea, curajul, respectul, sollicitudinea, aprecierea, mândria, altruismul, empatia înțelegerea, solidaritatea, promptitudinea, optimismului;

**f.) Dreptatea și echitatea** determină atitudini corecte și de respingere a discriminării, inegalității de șanse și exploatării, promovarea culturii organizaționale bazate pe performanță și pe probitate; stimularea metodelor și tehnicilor de lucru consultative și flexibile; descurajarea și eliminarea oricăror forme de corupție.

**g.) Profesionalismul** înseamnă competența în exercitarea profesiei; încrederea în validitatea deciziilor profesionale și față de profesie; protejarea față de amatorism, diletantism și impostură; identificarea cu

<sup>10</sup> Elena Emilia Ștefan, *op.cit.*, p. 63 și urm.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 65.

specialitatea și cu cei din același domeniu; atașamentul față de cariera academică; obligația morală de a lucra în serviciu studenților, evitând arbitrariul tratamentul preferențial nejustificat; menținerea standardelor profesionale; solidaritatea colegială și competiția loială;

**h.) Primatul meritocrației** constă în recunoașterea, cultivarea, recompensarea realizărilor, valorii și calității persoanelor/ colective și în încurajarea: eficacității, eficienței și performanței; dedicat față de profesie și față de studiu; talentului și creativității, loialității față de instituție și membrii comunității academice.

**i.) Responsabilitatea profesională și socială** reclamă implicare și problemele profesionale și publice, colegialitate și spirit cetățenesc responsabili; garantarea dreptului de a critica public -întemeiat și argumentat - încărcărilor standardelor profesionale și de calitate; interzicerea dezinformării, calomnierii, denigrării publice a persoanelor din instituție și a programelor de studii, responsabilitatea manifestată față de studenți, față de subordonați, față de angajați.

Valorile etice de mai sus asigură sistemului de referință etic și de integritate la care se raportează activitatea de evaluare instituțională”, se arată în Metodologie (...).<sup>12</sup>

La cursul de etică și integritate academică am realizat că, elevă dar și studentă fiind, am avut de-a lungul anilor de școală modele de profesori pe care i-am admirat. De fapt, ceea ce admiram eu la acei profesori erau de fapt valori etice, general valabile fiecărui dascăl care a ales să desfășoare această nobilă profesie, de modelat caractere.

În continuare, voi exemplifica abaterile de la sistemul de valori etice și sancționarea acestora.

### **Abaterile de la sistemul de valori etice și sancționarea acestora**

Așa cum se afirmă în literatura de specialitate: “valorile morale sunt standarde culturale valabile pentru toți membrii universităților, care ghidează comportamentul nostru moral. În realitate, ele nu funcționează ca un ghid propriu-zis, ci mai degrabă ca un reper moral, fiind considerate tacit în principiile etice. Codul de etică are ca fundament valorile morale fiind un cod bazat pe o declarație de valori. Principiile etice nu sunt reguli de conduită, ci criterii majore care întemeiază și justifică regulile de conduită, ele țin de fundamentele moralității<sup>13</sup>”.

<sup>12</sup> Ibidem, p. 66.

<sup>13</sup> Informație publică, disponibilă online la adresa de internet: <https://deontologieacademica.unibuc.ro/wp-content/uploads/2018/11/Etica-si-integritate-academica.pdf>, cu ultima accesare la data de 28.03.2021.

„În mediul academic, raportat la sistemul de valori etice mai sus specificate, sunt considerate abateri următoarele fapte:

- a. Obstrucționarea activității didactice, de cercetare științifică, administrative sau a oricărei funcții a universității;
- b. Frauda sub orice formă în procesul de învățământ, de cercetare științifică, precum și în cadrul celorlalte activități din universitate;
- c. Acceptarea/lipsa de reacție față de corupție, favorizarea acesteia, obținerea, pretinderea sau nerefuzarea unor avantaje necuvenite;
- d. Inducerea în eroare a conducerii universității prin dezinformare;
- e. Agresarea fizică sau morală săvârșită sub orice formă împotriva membrilor comunității universitare sau în legătură cu activitatea academică;
- f. Discriminarea, în toate formele de manifestare a acesteia;
- g. Favoritismul, sub orice aspect;
- h. Participarea la activități din cadrul universității prin încălcarea prevederilor legale a dispozițiilor cartei universitare privind consumul de alcool, droguri, de alte substanțe interzise;
- i. Practicarea unor atitudini și comportamente indecente, insultătoare sau obscene și utilizarea unui limbaj nonconform spiritului academic;
- j. Denigrarea publică a personalului sau a instituției de către membrii comunității universitare;
- k. Folosirea abuzivă a calității de membru al comunității academice;
- l. Organizarea și desfășurarea de activități nepermise în universitate, folosirea numelui, a resurselor umane, financiare sau materiale ale acesteia în scopuri nelegale sau contrare acesteia;
- m. Distrugerea, alterarea sau falsificarea documentelor și a bazelor de date ale universității, ca și utilizarea lor în scopuri ilicite;
- n. Pătrunderea neautorizată în spațiile în care accesul este reglementat prin măsuri speciale;
- o. Utilizarea neautorizată sau provocarea cu vinovăție de prejudicii în dauna patrimoniului universității”<sup>14</sup>.

Prin urmare, regulile morale sunt specifice universităților, acestea au adoptat Coduri de etică și deontologie profesională universitară, prin care se angajează să respecte o serie de valori și principii etice generale, din care decurg reguli morale specifice, având rolul de a ghida deciziile etice și de a oferi un model de comportament moral.

---

<sup>14</sup> Elena Emilia Ștefan, *op.cit.*, p. 67 și urm.

### Studiu de caz

Universitatea noastră are adoptat Codul de etică și deontologie profesională universitară, care este un document public și poate fi accesat de oricine dorește să-l lectureze. Așa cum am spus în partea introductivă a lucrării, am adresat un chestionar mai multor studenți din cadrul universității noastre. Chestionarul<sup>15</sup> a fost transmis unui număr de 15 studenți, din anul al III-lea de studiu dela Facultatea de Drept. Întrebările pe care le-am construit au fost în număr de 6. În urma primirii răspunsului la chestionarul adresat studenților, am centralizat răspunsurile și am ajuns la următoarea concluzie generală pe care o voi detalia la finalul secțiunii acesteia, nu înainte de a prezenta și răspunsurile studenților, punctual.

Astel, prima întrebare a fost: “Ce părere aveți despre desfășurarea activității academice din cadrul universității noastre?”.

Studenții consideră că, desfășurarea activității academice din cadrul universității noastre este destul de satisfăcătoare, având oportunitatea de fi învățați de profesori universitari deosebiți de bine pregătiți și care au cunoștințe foarte vaste, de la care putem deprinde o mulțime de lucruri care ne vor ajuta în viitoarea carieră dar și în viață.

De asemenea, o altă întrebare a fost: „Pe o scală de la 1 la 5, unde 1 înseamnă deloc importantă și 5 foarte importantă, cât de important apreciați că este Codul de etică?” Răspunsurile au fost în medie de 5, astfel studenții sunt de părere că este foarte important să respectăm Codul de etică.

Astfel, când au fost chestionați cu privire la “*cea mai importantă valoare a eticii, în cadrul unei bune funcționări a universității*” aceștia au răspuns că: “depinde de fiecare persoană în parte să fie responsabili și să respecte Codul de etică, fără a comite vreo abatere de la sistemul de valori”. Prin urmare, părerea comună a celor întrebați a fost că : „*cea mai gravă abatere de la sistemul de valori etice o reprezintă plagiatul și autoplajiatul, aceștia nefiind de acord cu încălcarea acestor valori, fără de care nu am putea funcționa ca viitori practicieni ai dreptului*”.

De asemenea, când au fost întrebați: „*care sunt cele mai dese încălcări ale normelor de etică*”, răspunsul a fost cel la care mă așteptam, ca urmare a mediatizării subiectului, și anume: *plagiatul*.

Ca și concluzie generală în urma adresării chestionarului unui număr de 15 studenți de la universitatea noastră, putem spune că studenții consideră că valorile eticii sunt elemente importante pentru o bună desfășurare a activității academice, iar cea mai gravă abatere de la aceste norme este plagiatul și autoplajiatul.

---

<sup>15</sup> În chestionar am formulat întrebări pentru studenți cu privire la Codul de etică dar am avut în vedere referența la Codul de etică și deontologie profesională universitară.

### III. Concluzii

Așa cum am menționat în partea introductivă a lucrării, etica și valorile eticii universitare reprezintă una dintre cele mai mari probleme dezbătute de-a lungul timpului și în prezent consider că este un subiect extrem de actual, cu cât, inclusiv în massmedia vedem dezvăluite cazuri de încălcare a valorilor etice universitare atât de către studenți dar și de către cadrele didactice. Cu privire la conținut, așa cum am documentat subiectul, am constatat că o serie întreagă de valori și abteri ale eticii universitare sunt foarte importante pentru o bună desfășurare a activității universitare.

În acest sens am analizat, pe lângă un curs universitar și legislația în vigoare privind etica universitară și am constatat că cele două acte normative importante aplicabile sunt Legea educației naționale nr.1/2011 dar și Legea nr.206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare și cel mai important document în cadrul universităților este Codul de etică și deontologie profesională universitară.

De altfel, apreciez conștientizarea respectării eticii universitare de către studenți dar și de cadrele didactice, cu cât mai mult cu cât există adoptat și pus în practică Ordinul nr. 3131/2018 privind includerea în planurile de învățământ, pentru toate programele de studii universitare organizate în instituțiile de învățământ superior din sistemul național de învățământ, a cursurilor de etică și integritate academică. Pe de altă parte, alături de cele spuse anterior, Codul de etică și deontologie universitară are valoarea unor reguli de bază, nu numai cu caracter legal dar și moral ce trebuie implementate în orice instituție și consider că este bine să existe un asemenea document.

În același timp, am constatat, cu plăcere, în urma chestionarului construit și distribuit, că studenții consideră necesară crearea unor reguli de bază ce privesc conduita morală și etica universitară, astfel fiind relatate și sancțiunile în cazul unor abateri de la valorile etice universitare.

În concluzie, consider îndeplinit obiectivul de cercetare propus al lucrării mele, cu atât mai mult cu cât, în Codul de etică universitară primează obligațiile respectării eticii și importanța și rolul lor în cadrul universităților, din orice domeniu: drept, medicină, arte etc. realizând cadrul academic mult dorit și respectat de studenți dar și de cadrele didactice deopotrivă.

**Referințe bibliografice:**

- N.Popa, *Teoria generală a dreptului*, ed.a V-a, Ed.C.H.Beck, București, 2014
- Elena Emilia Ștefan, *etică și integritate academică*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018.
- I.Craiovan, *Prin labirintul juridic*, Ed.Universul Juridic, București, 2009.
- Constituția României.
- Legea educației naționale nr.1/2011, publicată în Monitorul Oficial.nr.18 din 10 ianuarie 2011, cu modificările și completările ulterioare.
- Legea nr. 206/2004 privind buna conduită în cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică și inovare, publicată în Monitorul Oficial nr.505 din 4 iunie 2004.
- Legea nr.319 /2003 privind Statutul personalului de cercetare-dezvoltare, publicat în Monitorul Oficial nr.530 din 23 iunie 2003.
- Ordinul nr. 3131/2018 privind includerea în planurile de învățământ, pentru toate programele de studii universitare organizate în instituțiile de învățământ superior din sistemul național de învățământ, a cursurilor de etică și integritate academică, publicat în Monitorul Oficial nr.140 din 14.02.2018.
- Ordinul nr. 4492/2005 privind promovarea eticii profesionale în universități, publicat în Monitorul Oficial nr.595 din 15 iulie 2005.

**Alte surse:**

- <https://deontologieacademica.unibuc.ro/wp-content/uploads/2018/11/Etica-si-integritate-academica.pdf>, cu ultima accesare la data de 28.03.2021.
- <https://dexonline.ro/definitie/moral%C4%83>, cu ultima accesare la data de 05.03.2021.
- <https://cnecsdti.research.gov.ro/>, cu ultima accesare la data de 28.03.2021.
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/63007>, cu ultima accesare la data de 05.03.2021.
- <https://infojurist.ro/monitorul-oficial-partea-i-nr-140-din-14-02-2018/>, cu ultima accesare la data de 05.03.2021.



# INTEGRITATEA ÎN DREPTUL COMPARAT

Beatrice-Larisa RUSU\*

## Abstract

*Integritatea presupune o valoare morală fundamentală pe care fiecare dintre noi ar trebui să o aibă, de care să țină cont și pe care să o respecte, întrucât aceasta are rolul de a scoate la suprafață adevăratele noastre intenții, principiile după care ne ghidăm și modalitățile în care dorim să realizăm anumite lucruri. Despre integritatea în mediul academic, studentă fiind am aflat la cursul de etică și integritate academică, pe care l-am urmat în acest an universitar.*

*Obiectivul lucrării mele este acela de a documenta subiectul și a de a vedea cum este abordată integritatea, dacă există reglementare normativă sau documente internaționale care dezvoltă acest subiect. În acest sens, în conținutul acestei lucrări voi prezenta diverse aspecte și trăsături ale integrității atât din România, cât și din alte state ale lumii, așa cum reiese din generosul titlul pe care l-am propus, voi elabora diverse studii de caz în care se regăsesc trăsăturile prezentate, cu asemănări și deosebiri raportate la țara noastră, dar și la celelalte țări și de asemenea, voi exemplifica documente în care este regăsită integritatea și cum este aceasta percepută la nivel național, dar și internațional.*

*În finalul lucrării voi preciza concluziile care reies din ampla analiză a subiectului: integritatea în dreptul comparat.*

***Cuvinte cheie:** integritate academică; principii etice; Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene; Codul european de conduită pentru integritatea cercetării; educație.*

## I. Introducere

Integritatea reprezintă, potrivit dicționarului explicativ al limbii române, ”însușirea de a fi integru; cinste, probitate; incoruptibilitate”. De asemenea, mai reprezintă și ”însușirea de a fi sau de a rămâne intact, întreg”. Aceasta constă și în „caracter integru; sentiment al demnității, dreptății și conștiințiozității, care servește drept călăuză în conduita

---

\*Student, Facultatea de Drept, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: rusubeatricelarisa@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ.dr. Ștefan Elena Emilia (stefanelena@univnt.ro).

omului; onestitate; cinste; probitate.”<sup>1</sup> “Cuvântul „integritate” își are originea din limba latină, fiind rezultat din adjectivul”integer”, care înseamnă: întreg, complet.”<sup>2</sup>

Așa cum reiese din documentarea efectuată, “integritatea academică are la bază respectarea de către studenți, cadre didactice și personalul administrativ al instituției de învățământ a unui set de valori și principii etice, cum ar fi: libertate academică, competență, integritatea morală, corectitudine intelectuală și onestitate, colegialitate, loialitate, responsabilitate, transparență, respect și toleranță.”<sup>3</sup>

„Dreptul comparat constă în metoda de studiu a materiei ”Drept”, care pune accent pe comparația dintre diferitele modalități de soluționare aflate în sisteme juridice, asupra aceluiași probleme de rezolvat. Acesta are o aplicabilitate flexibilă, putând fi regăsit în orice domeniu al științelor juridice, realizând diverse studii cu privire la anumite instituții specifice.”<sup>4</sup>

Am considerat acest subiect extrem de actual și în același timp important pentru cercetarea științifică deoarece, în opinia mea nu ne putem limita doar la planul național când analizăm un concept. De aceea, filosofia lucrării mele este de a prezenta integritatea interdisciplinar, dar și având în vedere două planuri- național și internațional.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Așa cum reiese din documentarea pe care am efectuat-o redau în cele ce urmează informațiile dintr-o lucrare potrivit căreia<sup>5</sup>: <“integritatea are la bază mai multe valori după care fiecare dintre noi ar trebui să se ghideze, acestea fiind definite de *Centrul pentru Integritate Academică din Statele Unite ale Americii*, reprezentând “un angajament atât pentru conduita profesională, cât și pentru cea morală: onestitatea, încrederea, corectitudinea, respectul și responsabilitatea”>. ”Din perspectiva Centrului pentru Integritate Academică, integritatea se constituie și are la bază diverse discuții în legătură cu valorile enumerate despre cum acestea sunt sau nu sunt cuprinse în activitatea instituției. Discuțiile acestea au rolul de a se asocia cu misiunea instituției, strategiile și politicile acesteia, astfel încurajându-se dezvoltarea unui climat de integritate, fundamentându-se pe

---

<sup>1</sup> Dicționarul explicativ al limbii române, ediția a II-a, editura Univers Enciclopedic, București, 1998, pag. 497.

<sup>2</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Integritate>, accesat la: 13 februarie 2021.

<sup>3</sup> <http://www1.ase.md/integritatea/index.php?page=integritatea>, accesat la: 13 februarie 2021.

<sup>4</sup> [https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept\\_comparat](https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept_comparat), accesat la 13 februarie 2021.

<sup>5</sup> E. Ștefan, *Metodologia elaborării lucrării științifice* – curs universitar, Ed. Pro Universitaria, București, 2019, p. 207 și urm.

valorile enumerate pentru dobândirea și păstrarea integrității la nivelul proceselor de predare și instruire.<sup>6</sup>”

În țara noastră este înființată *Strategia Națională Anticorupție în Educație prin Ordinul nr. 5144/2013 al Ministrului Educației Naționale*<sup>7</sup>, document ce are ca scop „avansarea valorilor esențiale, precum: educația – promovarea rolului fundamental al educației în societate; integritatea – promovarea responsabilității morale, civice, sociale și profesionale a personalului implicat în sistemul educațional; transparența – asigurarea vizibilității și accesibilității deciziilor, cu informarea și coparticiparea societății civile; obiectivitatea – asigurarea imparțialității și nediscriminării în întreaga activitate desfășurată la nivelul sistemului educațional și nu numai; prioritatea interesului public – datoria responsabililor din cadrul sistemului educațional de a considera interesul public mai presus de orice alt interes”, și de asemenea, această instituție adoptată are ca scop ”prevenirea și reducerea fenomenului de corupție la nivelul sectorului educațional și valorizarea rolului important al procesului educațional în demersurile de prevenire a corupției, pe termen mediu și lung la nivelul societății românești”<sup>8</sup>.

Din perspectiva Codului de etică și a normelor de conduită profesională din cadrul Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior (ARACIS), în dispozițiile art. 9: ”integritatea ca principiu conform căruia activitatea experților ARACIS este exercitată cu onestitate și corectitudine, în deplină concordanță cu celelalte principii etice asumate în momentul înscrierii în Registrul ARACIS al experților în evaluare și acreditare.”<sup>9</sup>

Din punctul meu de vedere, pentru ca oamenii să-și dobândească valorile elementare enumerate încă de la începutul lucrării, aceștia au nevoie de educație, atât din sistemul nostru de învățământ, cât și din mediul familial. Contează foarte mult, încă din primii ani de viață, ce principii ne sunt prezentate și prin ce modalități, pentru ca noi să ni le însușim așa cum ele sunt de fapt, corecte.

Așa cum este prezentat într-o lucrare de specialitate, ”în educație, integritatea este esențială pentru a exista un învățământ de calitate”<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Ordinul nr. 5144/2013 al Ministrului Educației Naționale privind aprobarea Strategia Națională Anticorupție în Educație, publicat în Monitorul Oficial nr.714 din 26 septembrie 2013.

<sup>8</sup> E. Ștefan, *Etică și integritate academică – curs universitar*, Ed. Pro Universitaria, București, 2018, p. 110.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 112.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 94.

Această integritate se dobândește cu ajutorul cadrelor didactice prin valorile și principiile pe care ni le insuflă, acestea având, în opinia mea, cea mai mare influență asupra elevilor, studenților, deoarece alături și împreună cu domnii profesori petrecem cea mai mare parte a timpului, încă de la vârste fragede. Cadrele didactice continuă să ne ofere educația de care avem nevoie, educație pe care o dobândim la un nivel mult mai ridicat decât cel învățat acasă, de la părinți, întrucât nu toți oamenii au posibilitatea să termine anumite studii, să aibă o cultură vastă, dar totuși aceștia încearcă să ne insuflă cele mai bune valori și principii ale eticii și integrității academice, iar atunci când ajungem la școală, dascălii continuă ceea ce părinții au început, doar că într-un mod mult mai elaborat și elocvent.

În general, se apreciază că ”integritatea este o chestiune de opțiune personală care ține de asumarea unui set de valori etice. Integritatea personală este determinată în special, de conduita etică a individului.” Etica reprezintă, conform Dicționarului explicativ al limbii române, „*totalitatea normelor de conduită morală, iar morala a fost definită ca știința binelui și a fericirii, știința moravurilor*”<sup>11</sup>.

„Integritatea ar trebui să reprezinte o preocupare generală și profundă a fiecărui om, definită ca mulțimea acțiunilor și atitudinilor corecte generate de obligațiile morale și profesionale ale fiecăruia. Chiar dacă unele condiții socio-politice și culturale influențează nivelul și calitatea vieții morale private, integritatea rămâne în ultimă instanță o problemă de opțiune și alegere personală.”<sup>12</sup>

„Integritatea nu reprezintă doar o cerință pentru reprezentanții sistemului educațional, însă sistemul educațional deține un rol fundamental în formarea de atitudini și reprezentări despre viață, reprezentând un prim sistem social cu care interacționează, dar și în cadrul căruia se formează fiecare persoană. Integritatea în sectorul educațional se poate realiza doar cu implicarea activă și egală a tuturor partenerilor implicați în procesul educațional: elevi, părinți, cadre didactice.”<sup>13</sup>

De asemenea, am constat, documentând subiectul că, integritatea nu se regăsește numai în domeniul educației, ci și în viața de zi cu zi, regăsind o serie de alte valențe ale termenului de integritate.

Astfel, integritatea poate fi și „*publică* – poate fi definită atât prin prisma integrității proceselor - de luare a deciziilor, de implementare a

---

<sup>11</sup> Prevenirea corupției în educație – Ghid privind standardele de integritate aplicabile în sectorul educație, proiect ID 30342, 2013, p. 24.

<sup>12</sup> B. Killinger, INTEGRITY – doing the right thing for the right reason, McQueen’s University Press, 2007, p.158.

<sup>13</sup> Prevenirea corupției în educație – Ghid privind standardele de integritate aplicabile în sectorul educație, proiect ID 30342, 2013, p. 13.

deciziilor, de gestiune a banilor publici, cât și prin prisma integrității personalului sau agenților publici (aleși locali, funcționari publici sau alte categorii de personal). Integritatea publică este tratată prin asociere cu fenomenul corupției, definit ca fiind orice act de folosire a autorității publice în interes personal. Înțelegem prin integritatea publică atât integritatea și transparența proceselor de luare și de implementare a deciziilor, de gestionare a banilor publici, cât și integritatea personalului implicat.<sup>14</sup>”

„Integritatea personalului este definită de ansamblul prevederilor legale, de practici, proceduri prin care personalul care deservește beneficiarii, proceduri prin care este selectat, verificat, promovat sau sancționat. Domeniile relevante fiind: conflictele de interese, incompatibilitățile, averile dobândite ilicit sau nejustificat, faptele de corupție, abuzul. Integritatea la nivelul procesului implicat în luarea și implementarea deciziilor este definită prin: informații disponibile și accesibile publicului cu privire la aceste procese și proceduri de consultare sau participare la ședințe publice, conform cerințelor legilor nr. 544/2000 și nr. 52/2003, prin mecanisme de verificare și control ale acestor procese prin participare cetățenească, consultarea cetățenilor/ ONG-urilor / mediului de afaceri sau mass-media cu privire la reglementari locale și prin mecanisme de publicitate, verificare și control al gestiunii banilor publici<sup>15</sup>.”

În ceea ce privește aspectele de drept comparat ale integrității în cercetare, “în Statele Unite ale Americii se folosește acest termen – integritate – în domeniul științific, iar instituția care se ocupă cu aceasta (integritatea științifică) poartă denumirea de *Oficiul de Integritate a Cercetării – O.R.I.*, care a fost înființată în anul 1992 și are rolul de a trata cazurile de fraudă, fiind un birou central al Serviciului de Sănătate Publică<sup>16</sup>”.

La nivelul Uniunii Europene, pe plan internațional, sunt reglementate numeroase instituții și documente care prezintă rolul integrității, valorile și principiile acesteia.

Așa cum s-a arătat în doctrina: “o altă instituție fundamentală poartă denumirea de „*Centru internațional pentru integritate academică (ICAI)*” înființată cu rolul de a combate înșelăciunea, plagiatul și necinstea academică în învățământul superior. În strânsă legătură cu aceasta se află *Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene*, reglementând

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>16</sup> E. Ștefan, *Etică și integritate academică*, op. cit., p. 194-195.

următoarele articole importante în abordarea cercetării științifice: Art. 1. Demnitatea umană: *Demnitatea umană este inviolabilă. Aceasta trebuie respectată și protejată*; Art. 3, alin. (1) – Dreptul la integritate al persoanei: *Orice persoană are dreptul la integritate fizică și psihică*; Art. 13. Libertatea artelor și științelor: *Artele și cercetarea științifică sunt libere. Libertatea universitară este respectată*; Art. 17, alin. (2) – Dreptul de proprietate: *Proprietatea intelectuală este protejată*<sup>17</sup>.”

„În anul 2016, în Franța, la solicitarea Secretariatului de stat însărcinat cu învățământul superior și cu cercetarea, s-a dat publicității *Raportul asupra integrității științifice*, unde s-a prezentat că pe plan internațional au avut loc două manifestări, conferințe în anul 2007 și 2010, cu ajutorul cărora s-au adoptat două documente cu o însemnătate aparte. Referitor la prima conferință din 2007, aceasta s-a desfășurat la inițiativa *Federației de Știință Europene și al Oficiului de Integritate a Cercetării*, la Lisabona, unde prin intermediul său s-a adoptat *Codul european de conduită pentru integritatea cercetării*, iar în legătură cu cea de a doua conferință mondială din 2010, aceasta a definit principiile și recomandările în materie de integritate științifică, acest document numindu-se *Declarația de la Singapore*.<sup>18</sup>”

Un alt document pe care îl menționăm este Codul european de conduită pentru integritatea cercetării. Acesta „a fost elaborat de către Societatea Europeană de Știință (ESF) și de către Federația Europeană a Academiiilor Naționale de Știință și Științe Umaniste (ALEEA) și prevede că bunele practici în cercetare se bazează pe principiile fundamentale ale integrității în cercetare, acestea fiind: fiabilitate, onestitate, respect și responsabilitate. De asemenea, acest Cod reglementează și aspecte ce prevăd fraudă științifică, capitol denumit: *Frauda științifică și alte practici inacceptabile*.<sup>19</sup>”

Acest capitol, denumit „*Nerespectarea integrității cercetării*”, prevede că este deosebit de important ca cercetătorii să cunoască metodologiile și practicile etice din domeniul lor. În plus, fraudă științifică este definită ca fiind acea metodă care se referă în general la fabricarea, falsificarea sau plagiatul în timpul propunerii, realizării sau evaluării cercetării sau a declarării rezultatelor cercetării, aceste situații fiind luate în considerare pentru că distorsionează rezultatele de cercetare. Alte exemple de practici inacceptabile în cercetarea științifică sunt următoarele: se modifică paternitatea sau se denigrează rolul altor cercetători în publicații,

<sup>17</sup> E. Ștefan, Metodologia elaborării lucrărilor științifice, op. cit., p. 214.

<sup>18</sup> E. Ștefan, Etică și integritate academică, op. cit., p.195.

<sup>19</sup> E. Ștefan, Metodologia elaborării lucrărilor științifice, op. cit., p. 215.

prelungirea în mod inutil a bibliografiei unui studiu, exagerarea importanței și aplicabilitatea practică a concluziilor și multe altele de acest tip.<sup>20</sup>”

Un alt document remarcabil ce face trimitere la integritate este „*Carta europeană a cercetătorului*”, elaborat de către Uniunea Europeană și a făcut obiectul unei Recomandări din partea Comisiei Europene. În acest document se prevede responsabilitatea cercetătorului față de societate și se descriu principiile de bază ale cercetării științifice, rezultând importanța respectării prevederilor legislative de domeniu și a principiilor etice. Printre principiile fundamentale ale cercetătorului se numără: libertatea de cercetare, principiile etice, responsabilitatea profesională, atitudinea profesională, obligațiile contractuale și legale, responsabilitatea, bunele practici în cercetare, diseminarea și exploatarea rezultatelor și nu în ultimul rând, angajamentul față de societate.<sup>21</sup>”

În anul 2010, prin intermediul celei de-a doua conferințe mondiale a fost elaborat documentul „*Declarația de la Singapore privind integritatea cercetării*”, aceasta afirmând că valoarea și beneficiile cercetării sunt în mod vital dependente de integritatea cercetării și că cercetătorii sunt responsabili pentru calitatea muncii sale.<sup>22</sup>”

Menționez de asemenea și un ultim document de bază privind integritatea cercetării care este intitulat „*Concluziile Consiliului Uniunii Europene asupra integrității cercetării*”, din anul 2015 și care constituie că integritatea cercetării este fundația cercetării de înaltă calitate și o condiție prealabilă pentru atingerea excelenței în cercetare și inovare, în Europa și în afara ei. Mai mult, se pune accent pe importanța cercetării și a inovării bazate pe libertatea și integritatea academică ca element esențial pentru o bază de cunoștințe credibile care să conducă la dezvoltarea și progresul socio-economic, precum și la îmbunătățirea nivelului de trai, a sănătății și a bunăstării cetățenilor.<sup>23</sup>”

## 1. Studii de caz

În această secțiune am optat să prezint mai multe exemple, anume în număr de cinci studii de caz, care surprind diferite valențe ale noțiunii de integritate pentru a evidenția faptul că nu numai în mediul academic funcționează sau ar trebui să funcționeze acest concept ci el are multiple implicații practice, scoțând la lumină conduite incorecte din diverse domenii ale vieții publice. Informațiile pe care le prezint în această secțiune

---

<sup>20</sup> E. Ștefan, *Etică și integritate academică*, op. cit., p. 194-196-197.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p.197-199.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 197.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 199.

sunt exclusiv documentate de pe internet iar sursele sunt redade fidel la notele de subsol, pe alocuri rezumând și eliminând detaliile care nu ne-au interesat referitor la subiect.

**Primul studiu de caz**<sup>24</sup> este constituit de următoarea situație: ”în anul 1994, în Suedia, Mona Sahlin, Vice Prim-Ministru, a încălcat principiul integrității (în funcțiile publice) prin faptul că a fost descoperit de către *Tabloidul Expressen* că Sahlin a folosit un card de credit destinat decontării cheltuielilor oficiale pentru a face cumpărături personale. Suedia este o monarhie constituțională, care din anul 1971, Parlamentul țării este unicameral și are 349 de membri, aleși prin vot direct și proporțional, ei reprezentând 9,2 milioane de cetățeni. Regele Carl al XVI-lea Gustaf îndeplinește doar funcții ceremoniale, cele politice fiind preluate de către Președintele Parlamentului. De asemenea, Suedia este condusă de clasa politică, nu de rege, iar suedezii sunt extrem de implicați și de atenți la activitatea depusă de cei cărora le dau votul, motiv pentru care aceștia nu au privilegii și nici nu beneficiază de condiții de lux.

Afacerea *Toblerone* prezintă care este linia dincolo de care publicul nu mai este tolerant, într-un regim care nu tolerează corupția. De exemplu, parlamentarii care nu domiciliază în capitală nu primesc bani în plus pentru costurile suplimentare, cum ar fi plata unei eventuale chirii sau pentru a avea asistenți la cabinetele parlamentare din localitățile de origine. Acolo, mulți dintre ei lucrează de acasă și utilizează sediile partidelor sau bibliotecile publice pentru a se întâlni cu alegătorii. Un alt exemplu este reprezentat de faptul că toate călătoriile cu avionul ale parlamentarilor trebuie să fie aprobate și rezervate la agenția de turism din cadrul Parlamentului, nefiind alocate indemnizații speciale.

Astfel, politicienii suedezi nu sunt privilegiați în fața legii și nu se bucură de niciun fel de imunitate. În cazul prezent, Mona Sahlin a cumpărat o ciocolată și alte câteva obiecte personale cu credit cardul guvernamental și a plătit scump – și-a pierdut postul de vicepremier. Scandalul a fost celebru în anii '90, fiind cunoscut sub numele de „cazul *Toblerone*”, unde Sahlin și-a compromis cariera politică, fiind nevoită să demisioneze din funcția de lider al Partidului Social Democrat. Cetățenii sunt foarte atenți la modul în care Parlamentul își folosește puterea, transparența activității parlamentare având rădăcini în Constituție. Fiecare cetățean are dreptul să verifice cheltuielile politicienilor, actele contabile emise de guvern și

---

<sup>24</sup> Informațiile primului studiu de caz sunt publice și se regăsesc aici: <https://www.bursa.ro/afacerea-toblerone-27582316> și aici: <https://www.cotidianul.ro/suedia-tara-in-care-se-poate/>, site-uri accesate la 25 februarie 2021 iar aceste informații sunt redade, pe scurt, în interpretarea mea.



declarația de impozit pe venit a premierului. Mai mult, funcționarii trebuie să pună la dispoziția doritorilor corespondența zilnică și emailurile oficiale ale prim-ministrului, orice cetățean având acces la aceste informații. Principiul transparenței este inclus în Constituția suedeză de mai bine de 200 de ani, acesta realizând ca excesele de putere sau cazurile de corupție să fie extrem de rare în această țară.<sup>25</sup>”

**Al doilea studiu de caz**<sup>26</sup> este reprezentat prin încălcarea integrității din funcțiile publice în România, de o primărie din județul G., situație care poate fi analizată în comparație cu cazul anterior din Suedia.

„La începutul anului 2021, s-a constatat că o primărie din județul G. plătește 35 de telefoane cu tot cu abonamente, dar nu se știe cine le folosește, contractul fiind făcut de către fostul primar, în urmă cu un an. Când au fost verificate facturile de către actualul primar, s-a constatat că aceste servicii nu se regăsesc la angajații primăriei. În plus, un abonament TV este achitat de către autoritatea locală, dar nici acesta nu se știe cine-l folosește. Mai mult, primăria a constatat că există facturi în valoare de sume mari la serviciul de telefonie, iar când s-au efectuat verificări amănunțite, angajații au observat că plătesc 50 de telefoane, cu tot cu abonamente, plus un abonament TV cu închirierea unui aparat, pe când în realitate primăria folosește doar 15 telefoane, care sunt distribuite la angajați și consilieri locali.

Actualul primar a încercat să identifice cine folosește restul aparatelor și abonamentelor, dar n-a reușit, fapt ce l-a determinat să suspende contractul, dar rezilierea n-a putut fi efectuată, întrucât contractul expiră în anul 2022, iar primăria este obligată să restituie toate telefoanele luate la ofertă. Cum nu pot fi identificate persoanele care le folosesc, nu se poate face nici recuperarea lor. Contractul prevede lunar plata a 2.200 de lei, dar facturile vin la primărie și de 5.000 de lei, depășindu-se convorbirile stabilite prin convenție.

Ca să poată recupera suma, actualul primar l-a acționat în judecată pe fostul primar, procesul fiind abia la început. Așa cum am specificat mai sus, acest caz poate fi comparat cu cel anterior din Suedia, deoarece se poate observa cum în România cei care ocupă anumite funcții publice beneficiază

---

<sup>25</sup> Informațiile primului studiu de caz sunt publice și se regăsesc aici:

<https://www.bursa.ro/afacerea-toblerone-27582316> și aici:

<https://www.cotidianul.ro/suedia-tara-in-care-se-poate/>, site-uri accesate la 25 februarie 2021, iar aceste informații sunt redade, pe scurt, în interpretarea mea.

<sup>26</sup> Informațiile din acest studiu de caz sunt publice, disponibile online la adresa: <https://www.europafm.ro/situatiile-in-care-se-vor-suspenda-cursurile-in-scoli-prezentate-de-ministrul-educatiei/>, accesat la 2 martie 2021, iar aceste informații sunt redade, pe scurt, în interpretarea mea.

de anumite avantaje, pe când în Suedia nu există un astfel de lucru, nimeni ne fiind favorizat și putând să profite de banii publici. Spre exemplu, Suedia, în topul 2013 al celor mai fericite țări, ocupă locul 5, în timp ce România figurează pe locul 90. Țările „fericite” au în comun mai multe lucruri, printre care un venit mare pe cap de locuitor, o viață sănătoasă și, mai ales, absența corupției la nivelul liderilor, explică John Helliwel, profesor de economie la Universitatea British Columbia.<sup>27</sup>”

**Al treilea studiu de caz** <sup>28</sup> este prevăzut de o întâmplare din domeniul sportului, unde „integritatea a fost încălcată prin faptul că două rusoaice au fost excluse pe viață din practicarea tenisului, ca urmare a unei anchete finalizate de Unitatea pentru Integritatea Tenisului (TIU), unde s-a descoperit că acestea au trucat împreună mai multe meciuri de dublu în care au făcut tandem. Una dintre cele două sportive a fost implicată în 6 incidente de trucare de meciuri, pe când cea de-a doua a avut două abateri, astfel acestea au fost pedepsite aspru pentru încălcarea repetată a Programului anticorupție din tenis.

Ancheta a fost creată la inițiativa Consiliului de Grand Slam din cadrul *Federației Internaționale de Tenis* (ITF), pentru a salva integritatea tenisului profesionist din întreaga lume. Într-o situație asemănătoare se află și un sportiv spaniol, care la fel ca celelalte două sportive, a recurs la trucarea meciurilor la care a participat, în număr de 3. Tenismenul din Spania a evoluat cu precădere în turneele Challenger, strângând 500.000 de dolari în întreaga carieră. Acesta nu s-a mulțumit însă cu premiile câștigate la turnee, trucând mai multe meciuri în sezonul 2017. Pedepșa primită poate fi echivalentă cu finalul carierei pentru sportivul în vârstă de 29 de ani. Acesta a primit ca sancțiune o pedeapsă de 8 ani în care nu mai poate practica tenis și o amendă în valoare de 25.000 de dolari.<sup>29</sup>”

---

<sup>27</sup><https://www.europafm.ro/situatiile-in-care-se-vor-suspenda-cursurile-in-scoli-prezentate-de-ministrul-educatiei/>, accesat la 2 martie 2021.

<sup>28</sup> Informațiile din acest studiu de caz sunt publice și disponibile online <https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/blat-la-dublu-in-tenis-19191056> și <https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/tenismen-suspendat-opt-ani-meciuri-aranjate-19155626>, accesate la 15 martie 2021 iar aceste informații sunt redactate, pe scurt, în interpretarea mea.

<sup>29</sup> <https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/blat-la-dublu-in-tenis-19191056> și <https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/tenismen-suspendat-opt-ani-meciuri-aranjate-19155626>, accesate la 15 martie 2021.

**Al patrulea studiu de caz**<sup>30</sup> „face referire la o situație din țara noastră în care a fost încălcată integritatea din mediul academic, unde în anul 2016, Curtea de Apel București a anulat diploma de bacalaureat a lui B. L. pe motiv că este falsificată. De asemenea, Curtea de Apel București îi desființa definitiv lui B. L. și alte documente, în număr de 19, printre care: diploma de licență, diploma de doctorat și alte diplome și certificate. Motivarea acesteia prevede faptul că *”Documentele școlare regăsite la dosarul martorului B. L. sunt false, având la bază o diplomă de bacalaureat falsă, astfel acesta nu îndeplinea condițiile pentru a se înscrie și absolvi o facultate și, în continuare, alte cursuri sau studii de doctorat.”*

Această motivare scoate la iveală și faptul că pe diploma de licență a lui B. L. se regăsește o altă fotografie decât cea de pe matca documentului: *„Tot la dosarul de studii al sus-numitului am identificat și matca (cotorul) diplomei de licență care cuprinde aceleași date de identificare ca și diploma, însă are aplicată o altă fotografie decât cea aplicată pe acest înscris, astfel înscrisul nu îndeplinește condițiile de fond și formă pentru a fi autentic”.*

Mai mult, din cercetări reiese faptul că pe lângă faptul că diploma de bacalaureat este falsificată, B. L. nu a absolvit un liceu și nu a ocupat niciodată funcția de director adjunct la o instituție publică precizată în CV-ul său (instituție care îi certifică pe civili și militari pentru a avea acces și gestiona secretele statului). Deopotrivă, instituția publică precizează într-un comunicat de presă că B. L.: *„În perioada în care domnul B. L. a activat în cadrul ....., nu a îndeplinit niciodată și sub nicio formă, calitatea de adjunct al conducătorului instituției.”*

La un an după decizia Curții de Apel București de a-i anula diploma de bacalaureat, B. L. a ajuns în vârful ierarhiei universitare, devenind profesor universitar la o facultate de stat din orașul T. și coordonator de doctorate la o universitate din București, deși acesta avea toate actele universitare anulate în mod definitiv, tot și-a depus dosarul de abilitare pentru a deveni îndrumător de doctorate.<sup>31</sup>”

---

<sup>30</sup> Informațiile din acest studiu de caz sunt publice și disponibile online <https://pressone.ro/laurentiu-baranga-marele-maestru-impotor-ajunge-profesor-si-conducator-de-doctorate-dupa-ce-instanta-i-a-anulat-diploma-de-bac>, accesat la 22 martie 2021 iar aceste informații sunt redactate, pe scurt, în interpretarea mea.

<sup>31</sup><https://pressone.ro/laurentiu-baranga-marele-maestru-impotor-ajunge-profesor-si-conducator-de-doctorate-dupa-ce-instanta-i-a-anulat-diploma-de-bac>, accesat la 22 martie 2021.

Ca **ultim studiu de caz** <sup>32</sup> voi prezenta situația unui șef de stat major al armatei spaniole, generalul V., unde acesta a încălcat integritatea prin faptul că s-a vaccinat pentru COVID-19 înainte să fie rândul său, fapt pentru care a demisionat, anunț dat de către statul major într-un comunicat, relatează AFP: "*În scopul de a nu afecta imaginea forțelor armate, generalul V. și-a prezentat astăzi cererea de demisie ministrului apărării*", demisie care a fost acceptată de ministrul M. R.

În urma unui raport intern s-a constatat că generalul V. a beneficiat de vaccin fără a face parte dintr-un grup prioritar, într-o țară în care peste un milion de doze sunt în prezent administrate cu prioritate personalului medical și rezidenților din căminele de bătrâni. De asemenea, mai mulți membri ai statului major sunt acuzați în acest raport că au primit fără să aibă dreptul o primă doză de vaccin. Generalul forțelor aeriene V. a dat asigurări totuși că nu a avut niciodată intenția "*de a profita de privilegiile sale în mod nejustificat*".<sup>33</sup>

### III. Concluzii

În concluzie, consider îndeplinit obiectivul de cercetare propus și fixat. Astfel, conform celor prezentate mai sus, apreciez că integritatea reprezintă o valoare cu o vastă importanță și necesitate în viața oamenilor, deoarece cu ajutorul acesteia, persoanele, indiferent de ocupația pe care o au, de funcția pe care o dețin sau de situația financiară de care dispun, trebuie să rămână integri, să fie responsabili și să-și îndeplinească îndatoririle în mod corect și onest. Integritatea este un prestigiu pe care cu toții ar trebui să-l respectăm și de care să ținem cont.

Consider că, pentru a ne păstra integritatea, trebuie să ne gândim în primul rând la ce este moral, și nu la privilegiile pe care le putem obține. Integritatea presupune în opinia mea, onoarea fiecărui om, valoarea și impactul pe care acesta îl deține. De asemenea, integritatea are rolul de a-i ajuta pe oameni în a reflecta și a le aduce la cunoștință problemele care sunt prezente în viața de zi cu zi, din jurul lor.

---

<sup>32</sup> Informațiile din acest studiu de caz sunt publice și disponibile online

<https://www.agerpres.ro/politica-externa/2021/01/23/spania-seful-statului-major-demisioneaza-dupa-ce-s-a-aflat-ca-s-a-vaccinat-inainte-sa-aiba-dreptul--648207> și <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-spain-idUSKBN29S0LB>, accesate la 26 martie 2021, iar aceste informații sunt redactate, pe scurt, în interpretarea mea.

<sup>33</sup><https://www.agerpres.ro/politica-externa/2021/01/23/spania-seful-statului-major-demisioneaza-dupa-ce-s-a-aflat-ca-s-a-vaccinat-inainte-sa-aiba-dreptul--648207> și <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-spain-idUSKBN29S0LB>, accesate la 26 martie 2021.

Prin faptul că oamenii sunt integrii, aceștia descoperă adevăratele neînreguli și cu ajutorul integrității pot să combată problemele societății, precum corupția, falsificarea actelor și multe altele, și în plus, aceasta oferă o plasă de siguranță și încredere, prin faptul că obligațiile și regulile se respectă așa cum este normal să se realizeze. Integritatea conferă garanția că principiile și valorile prezentate pe tot parcursul acestei lucrări pot fi adus în prim plan și pot fi îndeplinite așa cum se cuvine.

### Referințe bibliografice

- E. Ștefan, *Metodologia elaborării lucrării științifice* – curs universitar, Ed. Pro Universitaria, București, 2019;
- E. Ștefan, *etică și integritate academică* – curs universitar, Ed. Pro Universitaria, București, 2018;
- B. Killinger, *INTEGRITY – doing the right thing for the right reason*, McQueen's University Press, 2007;
- *Prevenirea corupției în educație – Ghid privind standardele de integritate aplicabile în sectorul educație*, proiect ID 30342, 2013;
- *Dicționarul explicativ al limbii române*, ediția a II-a, editura Univers Enciclopedic, București, 1998;
- Ordinul nr. 5144/2013 al Ministrului Educației Naționale privind aprobarea Strategia Națională Anticorupție în Educație, publicat în Monitorul Oficial nr.714 din 26 septembrie 2013;
- Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene;
- Codul european de conduită pentru integritatea cercetării;
- Carta europeană a cercetătorului;
- Declarația de la Singapore privind integritatea cercetării;
- Concluziile Consiliului Uniunii Europene asupra integrității cercetării.

### Alte surse

- [https://www.bursa.ro/afacerea-toblerone-27582316\\_](https://www.bursa.ro/afacerea-toblerone-27582316_) accesat la 25 februarie 2021;
- <https://www.cotidianul.ro/suedia-tara-in-care-se-poate/> accesat la 25 februarie 2021;
- <https://www.europafm.ro/situatiile-in-care-se-vor-suspenda-cursurile-in-scoli-prezentate-de-ministrul-educatie>, accesat la 2 martie 2021;
- [https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/blat-la-dublu-in-tenis-19191056\\_](https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/blat-la-dublu-in-tenis-19191056_) accesat la 15 martie 2021;
- [https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/tenismen-suspendat-opt-animeciuri-aranjate-19155626\\_](https://www.prosport.ro/alte-sporturi/tenis/tenismen-suspendat-opt-animeciuri-aranjate-19155626_) accesat la 15 martie 2021;
- [https://pressone.ro/laurentiu-baranga-marele-maestru-impostor-ajunge-profesor-si-conducator-de-doctorate-dupa-ce-instanta-i-a-anulat-diploma-de-bac\\_](https://pressone.ro/laurentiu-baranga-marele-maestru-impostor-ajunge-profesor-si-conducator-de-doctorate-dupa-ce-instanta-i-a-anulat-diploma-de-bac_) accesat la 22 martie 2021;

- [https://www.agerpres.ro/politica-externa/2021/01/23/spania-seful-statalui-major-demisioneaza-dupa-ce-s-a-aflat-ca-s-a-vaccinat-inainte-sa-aiba-dreptul--648207\\_](https://www.agerpres.ro/politica-externa/2021/01/23/spania-seful-statalui-major-demisioneaza-dupa-ce-s-a-aflat-ca-s-a-vaccinat-inainte-sa-aiba-dreptul--648207_) accesat la 26 martie 2021;
- [https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-spain-idUSKBN29S0LB\\_](https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-spain-idUSKBN29S0LB_) accesate la 26 martie 2021;
- [https://ro.wikipedia.org/wiki/Integritate\\_](https://ro.wikipedia.org/wiki/Integritate_) accesat la: 13 februarie 2021;
- [http://www1.ase.md/integritatea/index.php?page=integritatea\\_](http://www1.ase.md/integritatea/index.php?page=integritatea_) accesat la: 13 februarie 2021;
- [https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept\\_comparat\\_](https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept_comparat_) accesat la: 13 februarie 2021;
- [https://ro.wiktionary.org/wiki/integritate\\_teritorială\\_](https://ro.wiktionary.org/wiki/integritate_teritorială_) accesat la: 13 februarie 2021.

# POZIȚIA CJUE CU PRIVIRE LA ADERAREA UNIUNII EUROPENE LA CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Simina-Angela ȚĂCĂLĂU \*

## Abstract

*Prezenta lucrare cuprinde detalii referitoare la încercările de aderare a Uniunii Europene la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Privind retrospectiv, este vizibil progresul înregistrat în această privință. Astfel, încă din anul 1979, Comisia propusese aderarea Comunității la CEDO, reiterând această propunere și în anii 1990 și 1993. Aderarea la CEDO ar completa sistemul actual de protecție a drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană, alături de Cartă și astfel, ar exista o cale directă de atacare a încălcării acestor drepturi, inclusiv de către dreptul primar al Uniunii Europene.*

**Cuvinte cheie:** *Uniunea Europeană, aderare, CEDO, Cartă, Tratat, Curtea*

## I. Introducere

În prezent, la nivelul Uniunii Europene (UE), drepturile și libertățile fundamentale sunt prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a UE, care a dobândit forță juridică obligatorie, „în calitate de legislație UE primară, în luna decembrie 2009”<sup>1</sup>. Trebuie remarcat faptul că, uneori, „Carta face referire la „principii” și nu la „drepturi” (de exemplu, principiul egalității între femei și bărbați din articolul 23)”<sup>2</sup>. Potrivit Cartei, atunci când dispozițiile sunt clasificate ca fiind „principii”, instanțele naționale le utilizează exclusiv pentru a interpreta și pentru a se pronunța cu privire la

---

\* Student-masterand, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: siminam39607@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Roxana-Mariana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).

<sup>1</sup> *Manual de drept european privind accesul la justiție*, Agenția Europeană Pentru Drepturi Fundamentale și Consiliul European, 2016, pag. 20 ([https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_access\\_justice\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_ROM.pdf), accesat la 10 martie 2021)

<sup>2</sup> Idem.

legalitatea actelor statelor membre prin care este pusă în aplicare legislația Uniunii Europene.

Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, care este cunoscută și sub denumirea de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a fost elaborată de Consiliul Europei, fiind semnată pe 4 noiembrie 1950 la Roma. Aceasta a intrat în vigoare pe 3 septembrie 1953. Întrucât Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) reprezintă un instrument principal de protecție a drepturilor fundamentale în Europa, Comisia Europeană a propus în multe rânduri aderarea Comunității Europene, respectiv Uniunii Europene la CEDO (în 1979, 1990, 1993 și 2013)<sup>3</sup>.

Aderarea oficială a fost propusă pentru prima oară Consiliului de către Comisie prin Memorandumul din 4 aprilie 1979 cu privire la aderarea Comunității Europene la CEDO. Această propunere a fost reiterată prin Comunicarea Comisiei din 19 noiembrie 1990. În plus, pe data de 26 octombrie 1993, Comisia a publicat un document de lucru intitulat „Aderarea Comunității la CEDO și la ordinea juridică comunitară”, în care erau discutate în principal problemele referitoare la baza legală a aderării și monopolul jurisdicțional al CJCE<sup>4</sup>.

Din perspectiva Convenției, protecția drepturilor a traversat diferite etape, dintre care cea mai importantă este marea reformă demarată odată cu intrarea în vigoare (la 1 noiembrie 1998) a Protocolului nr.11 care deschide calea cererilor individuale directe. „Statele înțeleg să renunțe la sistemul anterior al declarațiilor opționale de acceptare a dreptului de petiționare individuală, acordând astfel, o protecție efectivă a drepturilor consacrate de Convenție. Totodată, mecanismul inițial al Convenției (...) este regândit, prin acest document punându-se bazele Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) ca organism unic, cu caracter permanent, cu jurisdicție complementară ordinii naționale a statelor și subsidiară acesteia”<sup>5</sup>.

„Aderarea Uniunii, în calitate de organizație de integrare regională, este supusă îndeplinirii unor condiții speciale diferite de cele prevăzute pentru cazul aderării unui stat. Astfel, în conformitate cu articolul 6 TUE, „competențele Uniunii, astfel cum sunt definite în tratate, nu sunt modificate de această aderare” iar potrivit protocolului anexat la tratat, care are, prin urmare, aceeași valoare juridică precum tratatul, acordul privind

<sup>3</sup> <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro> (accesat la 8 martie 2021).

<sup>4</sup> **Mihaela Augustina Dumitrașcu**, *Dreptul Uniunii Europene și specificitatea acestuia*, Editura Universul Juridic, București, 2015, pag.129.

<sup>5</sup> **Aurora Ciucă**, *Dialogul dintre C.E.D.O. și Curtea de Justiție a U.E . privind protecția drepturilor omului*, 2018, (<https://www.researchgate.net/publication/328486385> , accesat la 10 martie 2021).



aderarea „trebuie să reflecte necesitatea de a conserva caracteristicile specifice ale Uniunii și ale dreptului Uniunii”<sup>6</sup>.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### **Avizul Curții din anul 1996 privind aderarea Comunității la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale**

Prima cerere de aviz, prin care a fost sesizată Curtea de Justiție a Uniunii Europene în vederea aderării Comunității Europene la Convenția Europeană privind Drepturile Omului, a fost formulată de Consiliul Uniunii Europene și depusă la grefa Curții la 26 aprilie 1994. Consiliul a formulat cererea de aviz în temeiul articolului 228 alineatul (6) din Tratatul de instituire a Comunității Europene (TCE), conform căruia:

„Consiliul, Comisia sau un stat membru pot obține avizul Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea acordului avut în vedere cu dispozițiile prezentului tratat. În cazul în care avizul Curții de Justiție este negativ, acordul poate intra în vigoare numai în condițiile stabilite la articolul N din Tratatul privind Uniunea Europeană”<sup>7</sup>.

În cuprinsul cererii, Consiliul menționa faptul că, referitor la întinderea aderării, „fiecare Comunitate va trebui să adere la convenție în cadrul propriilor competențe și în limitele domeniului de aplicare a propriului drept”<sup>8</sup>. Aderarea urma să privească atât Convenția, cât și protocoalele în vigoare la acea vreme și care au fost ratificate de către toate statele membre ale Comunității. Comunitatea ar fi acceptat să se supună mecanismului referitor la acțiunile individuale și interstatale. Cu toate acestea, Consiliul preciza faptul că „acțiunile între Comunitate și statele membre ale acesteia ar trebui să fie excluse în vederea respectării monopolului pe care articolul 219 din TCE îl conferă, în acest sens, Curții de Justiție”<sup>9</sup>.

Potrivit poziției exprimate de către Curte cu privire la competența Comunității de a adera la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, „deși respectarea drepturilor omului reprezintă (...) o condiție a legalității actelor

---

<sup>6</sup> Potrivit, Document de reflecție al Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la anumite aspecte ale aderării Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pag. 2 ([https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention\\_ro\\_2010-05-21\\_08-58-25\\_717.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_ro_2010-05-21_08-58-25_717.pdf) , accesat la 9 martie 2021).

<sup>7</sup> [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_60535/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_60535/) (accesat la 8 martie 2021).

<sup>8</sup> Potrivit pct. 4 din Avizul 2/94 privind aderarea Comunității la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, EU:C:1996:140.

<sup>9</sup> Idem.

comunitare, trebuie totuși să se constate că aderarea la Convenție ar determina o schimbare substanțială a regimului comunitar actual al protecției drepturilor omului, în măsura în care ar implica includerea Comunității într-un sistem instituțional internațional distinct, precum și integrarea tuturor dispozițiilor convenției în ordinea juridică comunitară”<sup>10</sup>. Altfel spus, Curtea de Justiție a constatat că Tratatul nu conferă Comunității nicio competență de a adopta norme cu privire la drepturile omului sau de a încheia convenții internaționale în acest domeniu și consideră că aderarea la Convenție ar modifica substanțial regimul comunitar al protecției drepturilor omului, iar o astfel de modificare ar avea implicații instituționale fundamentale atât pentru Comunitate, cât și pentru statele membre. În acest mod, s-ar depăși limitele articolului 235 din Tratat, potrivit căruia:

„Dacă realizarea - în cadrul funcționării pieței comune - a unui obiectiv al Comunității impune o acțiune a Comunității, fără ca prezentul tratat să fi prevăzut puterile de acțiune cerute în acest scop, Consiliul ia măsurile adecvate hotărând în unanimitate, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European”<sup>11</sup>.

Astfel, prin Avizul 2/94<sup>12</sup>, Curtea de Justiție constată că aderarea Comunității la Convenție este imposibilă din punct de vedere juridic și că aceasta nu ar putea fi realizată decât în urma unei modificări a Tratatului de instituire a Comunității Europene.

### **Avizul 2/13 privind aderarea Uniunii Europene la Convenția Europeană a Drepturilor Omului**

În anul 2010, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, la 1 decembrie 2009, Uniunea Europeană a inițiat negocieri cu Consiliul Europei, cu privire la un acord de aderare a Uniunii la Convenția Europeană, având ca temei juridic noul articol introdus prin Tratatul de la Lisabona în cuprinsul Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE). Astfel, potrivit art. 6 alin. (2) TUE:

„Uniunea aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Competențele Uniunii, astfel cum sunt definite în tratate, nu sunt modificate de această aderare”<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Pct. 34.

<sup>11</sup><https://lege5.ro/Gratuit/heztsnrx/tratatul-de-instituire-a-comunitatii-europene-din-25031957> (accesat la 8 martie 2021).

<sup>12</sup>[https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-01/tra-doc-ro-avis-c-0002-1994-200802181-05\\_00.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-01/tra-doc-ro-avis-c-0002-1994-200802181-05_00.pdf) (accesat la 9 martie 2021).

<sup>13</sup>[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF) (accesat la 9 martie 2021).

Aderarea Uniunii Europene la Convenția Europeană ar permite cetățenilor Uniunii și resortisanților statelor terțe aflați pe teritoriul Uniunii să conteste actele juridice adoptate de Uniunea Europeană direct în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și ar unifica jurisprudența din materia protecției drepturilor omului de pe întregul continent european. Astfel, s-ar realiza o cooperare într-un cadru juridic modern între Curtea de Justiție a Uniunii Europene, competentă să asigure respectarea legislației de către statele membre și cetățenii Uniunii și Curtea Europeană a Drepturilor Omului<sup>14</sup>.

La 17 martie 2010, Comisia a transmis Consiliului Recomandarea privind o decizie de autorizare a Comisiei să negocieze Acordul de aderare a Uniunii Europene la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, la 4 iunie 2010, Consiliul a adoptat decizia de autorizare a deschiderii negocierilor cu privire la aderarea Uniunii la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, desemnând Comisia în calitate de negociator. „Negocierile de aderare au avut loc în cadrul instituțional al Consiliului Europei, desfășurându-se la nivelul a două grupuri de lucru. La negocieri au participat, alături de Comisie, și alte state interesate, membre ale Consiliului Europei, dintre care unele fac parte din Uniune, iar altele nu. „În luna iunie 2013 a fost prezentat Comitetului director pentru drepturile omului al Consiliului Europei, raportul final referitor la negocieri, la care au fost anexate, pe lângă proiectul revizuit de acord de aderare, și alte proiecte de acte, și anume: un proiect de declarație a Uniunii Europene care urmează să fie făcută la momentul semnării acordului de aderare; un proiect de reguli ce urmează a fi adăugate la Regulamentul Comitetului de Miniștri; un proiect de memorandum de acord între Uniunea Europeană și partea contractantă X, precum și proiectul de raport explicativ la acordul de aderare”<sup>15</sup>.

În iulie 2013, Comisia a solicitat Curții de Justiție a Uniunii Europene să se pronunțe cu privire la compatibilitatea dintre acordul de aderare a Uniunii la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și tratate. Analizând acordul preconizat, Curtea a constatat că acesta este susceptibil să aducă atingere caracteristicilor specifice și autonomiei dreptului Uniunii deoarece nu asigură coordonarea între articolul 53 din Convenție („Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu va fi interpretată ca limitând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale care ar putea fi recunoscute conform legilor oricărei părți contractante sau oricărei alte

<sup>14</sup> <https://www.mae.ro/node/4492> (accesat la 10 martie 2021).

<sup>15</sup> **Augustin Fuerea**, *Dreptul Uniunii Europene. Principii, acțiuni, libertăți*, Editura Universul Juridic, București, 2016, pag. 83.

convenții la care această parte contractantă este parte.”<sup>16</sup>) și articolul 53 din Cartă (“Niciuna dintre dispozițiile prezentei carte nu poate fi interpretată ca restrângând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale recunoscute, în domeniile de aplicare corespunzătoare, de dreptul Uniunii și dreptul internațional, precum și de convențiile internaționale la care Uniunea sau toate statele membre sunt părți, și în special Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și prin constituțiile statelor membre.”<sup>17</sup>).

Ca urmare a aderării, Curtea consideră că CEDO ar deveni obligatorie pentru instituțiile Uniunii și pentru statele membre și, în consecință, ar face parte integrantă din dreptul Uniunii. În această ipoteză, Uniunea, ca orice altă parte contractantă, ar fi supusă unui control extern, având ca obiect respectarea drepturilor și a libertăților prevăzute de CEDO. Astfel, Uniunea și instituțiile sale ar fi supuse mecanismelor de control prevăzute de CEDO.

Curtea mai subliniază și faptul că, în măsura în care CEDO conferă părților contractante posibilitatea de a prevedea standarde de protecție mai ridicate decât cele garantate de cartă, ar trebui să se asigure o coordonare între CEDO și cartă. De exemplu, atunci când drepturile recunoscute de cartă corespund unor drepturi garantate de CEDO, posibilitatea conferită de CEDO statelor membre ar trebui să rămână limitată la ceea ce este necesar pentru a evita compromiterea nivelului de protecție prevăzut de cartă, precum și supremația, unitatea și caracterul efectiv al dreptului Uniunii<sup>18</sup>.

De asemenea, Curtea constată că acordul nu previne riscul de a aduce atingere principiului încrederii reciproce între statele membre în dreptul Uniunii și nu prevede nicio corelare între mecanismul instituit prin Protocolul nr. 16 referitor la CEDO și procedura de trimitere preliminară prevăzută în articolul 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene<sup>19</sup>.

Potrivit Curții, acordul este susceptibil să aducă atingere articolului 344 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (“Statele membre se angajează să nu supună un diferend cu privire la interpretarea sau aplicarea tratatelor unui alt mod de soluționare decât cele prevăzute de

---

<sup>16</sup> [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf) (accesat la 9 martie 2021).

<sup>17</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF> (accesat la 10 martie 2021).

<sup>18</sup> Potrivit Mihaela Augustina Dumitrașcu, op cit., pag.134.

<sup>19</sup> <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160882&doclang=RO> (accesat la 10 martie 2021).

acestea.”<sup>20</sup>) întrucât nu exclude posibilitatea ca litigiile dintre statele membre sau dintre acestea și Uniune referitoare la aplicarea CEDO să fie deduse judecării Curții Europene a Drepturilor Omului și nu prevede modalități de funcționare a mecanismului copârâtului și a procedurii implicării prealabile a Curții de Justiție, care să permită conservarea caracteristicilor specifice ale Uniunii și ale dreptului său.

În altă ordine de idei, Curtea constată că acordul preconizat nu ține cont de caracteristicile specifice dreptului Uniunii în ceea ce privește controlul jurisdicțional al actelor, acțiunilor sau omisiunilor în materie de Politică Externă și de Securitate Comună, deoarece atribuie controlul jurisdicțional al unora dintre aceste acte, acțiuni sau omisiuni exclusiv unui organ extern Uniunii Europene.

În consecință, la 18 decembrie 2014, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a emis un aviz negativ (Avizul 2/13) întrucât a conchis că acordul privind aderarea Uniunii Europene la Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu este compatibil cu articolul 6 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană și nici cu Protocolul nr. 8 din Tratat referitor la aderarea Uniunii la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, pentru următoarele considerente<sup>21</sup>:

- este susceptibil să aducă atingere caracteristicilor specifice și autonomiei dreptului Uniunii deoarece nu asigură coordonarea între art. 53 din Convenție și art. 53 din Cartă;
- nu previne riscul de a aduce atingere principiului încrederii reciproce între statele membre în dreptul Uniunii;
- nu prevede nicio corelare între mecanismul instituit prin Protocolul nr. 16 și procedura de trimitere preliminară prevăzută la art. 267 TFUE;
- este susceptibil să aducă atingere art. 344 TFUE deoarece nu exclude posibilitatea ca litigiile dintre statele membre sau dintre acestea și Uniune referitoare la aplicarea Convenției în domeniul de aplicare material al dreptului Uniunii să fie deduse judecării Curții Europene a Drepturilor Omului;
- nu prevede modalitățile de funcționare a mecanismului copârâtului care să permită conservarea caracteristicilor specifice ale Uniunii și ale dreptului său;

---

<sup>20</sup>[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_2&format=PDF) (accesat la 9 martie 2021)

<sup>21</sup> Potrivit **Augustin Fuerea**, *op. cit.*, pag. 84.

- nu prevede modalitățile de funcționare a procedurii implicării prealabile a Curții, care să permită conservarea caracteristicilor specifice ale Uniunii și ale dreptului său și
- nu ține seama de caracteristicile specifice ale dreptului Uniunii în ceea ce privește controlul jurisdicțional al actelor, acțiunilor sau omisiunilor în materie de Politica externă și de securitate comună (PESC) deoarece încredințează controlul jurisdicțional al unora dintre aceste acte, acțiuni sau omisiuni exclusiv unui organ extern Uniunii.

### III. Concluzii

În opinia mea, aderarea Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale ar avea un impact pozitiv asupra sistemului european de protecție a drepturilor omului și ar îmbunătăți nivelul acestei protecții în spațiul european, conferind cetățenilor Uniunii o cale de atac în plus împotriva instituțiilor Uniunii Europene. De asemenea, aderarea ar reprezenta principalul instrument de a asigura în domeniul drepturilor omului o dezvoltare armonioasă a jurisprudenței celor două Curți europene.

#### Referințe bibliografice

- **Aurora Ciucă**, Dialogul dintre C.E.D.O. și Curtea de Justiție a U.E. privind protecția drepturilor omului, 2018, (<https://www.researchgate.net/publication/328486385> , accesat la 10 martie 2021);
- **Augustin Fuerea**, *Dreptul Uniunii Europene. Principii, acțiuni, libertăți*, Editura Universul Juridic, București, 2016;
- **Mihaela Augustina Dumitrașcu**, *Dreptul Uniunii Europene și specificitatea acestuia*, Editura Universul Juridic, București, 2015;
- *Manual de drept european privind accesul la justiție*, Agenția Europeană Pentru Drepturi Fundamentale și Consiliul Europei, 2016, pag. 20 ([https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_access\\_justice\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_ROM.pdf) , accesat la 10 martie 2021)
- Document de reflecție al Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la anumite aspecte ale aderării Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ([https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention\\_ro\\_2010-05-21\\_08-58-25\\_717.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_ro_2010-05-21_08-58-25_717.pdf) , accesat la 9 martie 2021);
- Avizul 2/94 al Curții din 28 martie 1996 „Aderarea Comunității la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”, EU:C:1996:140;
- <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro> (accesat la 8 martie 2021);
- [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_60535/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_60535/) (accesat la 8 martie 2021);

- <https://lege5.ro/Gratuit/heztsnrx/tratatul-de-instituire-a-comunitatii-europene-din-25031957>
- [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-01/tradoc-ro-avis-c-0002-1994-200802181-05\\_00.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-01/tradoc-ro-avis-c-0002-1994-200802181-05_00.pdf) (accesat la 9 martie 2021)
- [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF) (accesat la 9 martie 2021);
- <https://www.mae.ro/node/4492> (accesat la 10 martie 2021);
- [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf) (accesat la 9 martie 2021);
- <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF> (accesat la 10 martie 2021);
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160882&doclang=RO> (accesat la 10 martie 2021);
- [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_2&format=PDF) (accesat la 9 martie 2021).

# CALITATEA DE SUBIECT DE DREPT INTERNAȚIONAL A INDIVIDULUI

**Adrian-Sorin PETRE \***

## **Abstract**

*În această lucrare vom dezbate posibilitatea individului de a avea sau nu calitatea de subiect de drept internațional public. Această problemă constituie obiectul unei multitudini de controverse doctrinare. Conform acestei constatări, în literatura de specialitate s-au exprimat două poziții diferite: pe o poziție se situează autorii care acceptă posibilitatea individului de a avea o asemenea calitate, iar pe o altă poziție se află autorii care nu admit ideea ca persoana fizică să aibă un loc în ordinea juridică internațională.*

**Cuvinte cheie:** *drept internațional; subiect de drept internațional; individ; drepturi; obligații.*

## **I. Introducere**

„Sfera subiectelor dreptului internațional public este una restrânsă, ea limitându-se la state și organizații internaționale interguvernamentale, entități precum organizațiile internaționale nonguvernamentale, societățile transnaționale, mișcările de eliberare națională sau individul având o capacitate de drept internațional public restrânsă, nefiind admisă calitatea lor de subiecte de drept internațional public”<sup>1</sup>.

Dreptul internațional a fost creat și continuă să existe ca un drept interstatal; este greu, de aceea, să fie extins gama subiectelor sale fără a-i modifica profund natura. Faptul că individului nu i se recunoaște în dreptul internațional contemporan caracterul de subiect de drept nu înseamnă că el nu este important pentru societatea internațională”<sup>2</sup>.

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (adriandr106319@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Roxana-Mariana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).

<sup>1</sup>[https://www.hamangiu.ro/upload/cuprins\\_extras/drept-international-public-editia-a-2-a\\_extras.pdf](https://www.hamangiu.ro/upload/cuprins_extras/drept-international-public-editia-a-2-a_extras.pdf) (accesat la 5 martie 2021).

<sup>2</sup> **Adrian Năstase**, *Drepturile omului, religie a sfârșitului de secol*, Editura Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1992, p. 41.



Problema calificării individului ca subiect de drept internațional este o problemă pe care doctrina domeniului o discută și în prezent. Astfel, sunt autori care recunosc individului o asemenea calitate și sunt doctrinari care îi refuză orice loc în ordinea juridică internațională. „Între aceștia se situează și o categorie distinctă a celor care nuanțează răspunsurile în funcție de conceptele ori noțiunile juridice în care individul este plasat”<sup>3</sup>.

Prin urmare, în doctrina juridică opiniile sunt împărțite. Adepții concepției „solidariste” admit teza că doar indivizii sunt subiecți de drept internațional (spre exemplu: Georges Scelle, Leon Duguit, Nicolas Politis), teză rămasă, în prezent, minoritară. Mulți autori conferă indivizilor o asemenea calitate alături de state și organizațiile internaționale (M.Sibert, H.Kelsen, Ph.Jessup). Însă majoritatea autorilor nu-i recunosc individului personalitatea internațională, reducând dimensiunile situației sale juridice la cea reală de subiect de drept intern.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

O definiție a calității de *actor al relațiilor internaționale* se referă la „orice entitate organizată, alcătuită cel puțin indirect din ființe umane, care nu este subordonată vreunui alt actor din sistemul mondial și care ia parte la relații de putere cu alți actori”, definiție care tratează inclusiv problema indivizilor ca actori ai relațiilor internaționale.<sup>4</sup> Definiția însă poate fi antinomică perspectivelor realiste, care extinde calitatea de actor și spre alte entități decât statele națiune<sup>5</sup>, însă pentru autorii realiști clasici, calitatea de autor în cadrul statului al cărui rol este primordial depinde de trei criterii importante: suveranitatea, recunoașterea și controlul asupra teritoriului și populației, statele prevalând întotdeauna în cadrul confruntărilor cu actorii nestatali, întrucât ei au posibilitatea de a influența profund termenii interacțiunilor în relațiile internaționale.<sup>6</sup>

Dezvoltarea și dinamica părerilor a fost acordată și de raportul dintre individ și stat, așa cum s-a dezvoltat acesta pe măsura evoluției relațiilor internaționale. Încă din primordii, statul s-a pretins ca unica legitimitate,

---

<sup>3</sup> **Livia Dumitrescu**, *Poziția individului în raporturile juridice internaționale*, Revista Științe Juridice 71 (2008), p. 71

(<https://drept.ucv.ro/R SJ/images/articole/2008/R SJ3/06Dumitrescu.pdf> , accesat la 5 martie 2021).

<sup>4</sup> **Gustaaf Geeraerts**, *Analysing Non-State Actors in World Politics*, Pole Paper Series, Vrije Universiteit Brussel, 1995, citat de Livia Dumitrescu, *op. cit.*

<sup>5</sup> **Andrei Miroiu, Radu Sebastian Ungureanu**, *Manual de Relații Internaționale*, Editura Polirom, 2006, p.58.

<sup>6</sup> **Keneth Walts**, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Boston, 1979, citat de Livia Dumitrescu, *op. cit.*, p. 93.

întrucât antichitatea a asimilat noțiunea de ființă umană ca cetățean, interesul întregii cetăți fiind acela de a avea întăietate în raportul dintre acestea. Odată cu nașterea dreptului natural, care afirmă că anumite drepturi sunt inerente în virtutea naturii umane – în mod tradițional de Dumnezeu sau de o sursă transcendentă – și că acestea pot fi pricepute universal prin rațiune umană,<sup>7</sup> balanța a început să se încline în favoarea individului.

Unul dintre susținătorii tezei conform căreia individul poate fi considerat un subiect de drept internațional este Georges Scelle. Juristul își susține propria teorie, pornind de la opinia potrivit căreia *statul nu este altceva decât o ficțiune, un instrument pentru promovarea interesului colectiv, iar actele sale sunt realizate prin intermediul individului*<sup>8</sup>. În consecință, Georges Scelle susține că, doar acesta din urmă ar putea beneficia de această calitate în dreptul internațional public<sup>9</sup>. Alături de Georges Scelle îl putem menționa și pe Leon Duguit care a susținut consecvent posibilitatea ca individul să dețină calitatea de subiect de drept internațional public, afirmând că numai indivizii pot fi subiecte de drept. Potrivit lui Duguit, regula juridică „nu se poate adresa decât unei inteligențe capabile de a o înțelege și a i se conforma”<sup>10</sup>.

Doctrina specifică perioadei interbelice a respins constant această teorie, dar se observă faptul că ea începe să fie susținută de doctrina specifică perioadei de după cel de-al doilea război mondial.

Leon Duguit arată că „statul nu poate fi nici persoană fizică și nici persoană suverană, ci doar **un rezultat** al unor diferențieri de ordin social între clase, guvernați și guvernanti și, prin urmare, între indivizi nu există o altă personalitate distinctă, ci doar un federalism al claselor”<sup>11</sup>.

Autori români<sup>12</sup> au recunoscut că, „deși mult timp s-a refuzat indivizilor orice fel de implicare în procesul de elaborare a dreptului

<sup>7</sup> [https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept\\_natural](https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept_natural) (accesat la 18 martie 2021).

<sup>8</sup> **Raluca Miga-Besteliu**, *Drept internațional public*, vol. I, Editura All Beck, București, 2005, p. 56.

<sup>9</sup> Potrivit **Cristina Ghergheș**, *Individual between being and not being subject to public international law*, Law, Society & Organisations, vol II, issue 3 (2/2017), p. 80 ([https://seaopenresearch.eu/Journals/articles/LSO\\_3\\_3.pdf](https://seaopenresearch.eu/Journals/articles/LSO_3_3.pdf), accesat la 5 martie 2021).

<sup>10</sup> **Dionisio Anzilotti**, *Cours de Droit International*, Recueil Sirey, Paris, 1929, citat de Cristina Ghergheș, *op. cit.*, p. 80.

<sup>11</sup> **Cristina Ghergheș**, *op. cit.*, p. 80. Autoarea precizează, totodată, faptul că „Leon Duguit nu consideră teritoriul ca element indispensabil al statului, ci doar un cadru geografic în care se exercită atributele suveranității. Caracteristic pentru un stat este divizarea societății între guvernanti și guvernați. Cu toate acestea, un popor în care această diferențiere nu există nu poate fi considerat un stat (!)”.

<sup>12</sup> **Nicolae Ecobescu, Victor Duculescu**, *Drept internațional public*, vol. I, Editura Hyperion, București, 1993 (citați de **Livia Dumitrescu**, *op. cit.*, 72).

internațional, estimându-se că în virtutea suveranității statale ei trebuie să își revendice drepturile numai prin intermediul statelor, evoluțiile recente confirmă tendința de a recunoaște indivizilor competențe în sfera dreptului și relațiilor internaționale, ei fiind subiecte derivate cărora chiar statele le conferă prin acordul lor anumite prerogative în relațiile internaționale”<sup>13</sup>.

Tezei conform căreia individul este subiect al dreptului internațional public se aduce ca principal argument faptul că acesta **este subiect al răspunderii penale prevăzută în dreptul internațional**; de asemenea, individul este beneficiar și destinatar al normelor din Convențiile internaționale referitoare la drepturile omului și, prin urmare, poate declanșa diverse proceduri în fața instanțelor internaționale, recunoscându-i-se, pe această cale, fie calitatea procesuală activă, fie calitatea procesuală pasivă. Răspunderea penală, așa cum a fost ea privită în dreptul roman, este un atribut esențial al omului, al persoanei fizice – singura persoană reală și, prin urmare, ea nu incumbă statului, ci numai reprezentanților acestuia, așa precum a fost respinsă și ideea răspunderii penale a persoanei juridice (entitate juridică non-umană<sup>14</sup>), considerată ca pură ficțiune (*societas delinquere non potest*).<sup>15</sup>

A atribui răspunderea penală a statului ar presupune absolvirea adevăraților autori de drept internațional care au comis crime. Bineînțeles, au existat și persoane care s-au opus acestei teorii și au afirmat că, chiar dacă persoanele fizice răspund penal pentru faptele prevăzute de legea internă, dar și pentru alte fapte cum ar fi genocid, crime de război, crime împotriva păcii și umanității (fiind sancționate în temeiul legilor penale interne și deferite instanțelor interne), ele pot răspunde și în fața instanțelor internaționale în calitate de organe sau reprezentanți ai statelor care au săvârșit fapte ilicite.<sup>16</sup>

Problematica pusă în discuție cu privire la determinarea subiectului răspunderii penale a rămas controversată la începutul secolului XX, doctrina grupându-se în jurul a trei concepții.<sup>17</sup>

O primă concepție consideră că persoana juridică, fiind o ficțiune, nu are posibilitatea de a acționa pe plan juridic și nici nu ar putea comite un delict, ceea ce o absolvă de orice răspundere penală.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> Livia Dumitrescu, *op. cit.*, 72.

<sup>14</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Juridical\\_person](https://en.wikipedia.org/wiki/Juridical_person) (accesat la 18 martie 2021).

<sup>15</sup> Livia Dumitrescu, *op. cit.*, 77.

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Haus, *Principes generaux de droit penal belge*, ed. a 2a, vol. 1, p. 257, Braas, *Traite elementaire de droit penal*, p. 67 (citați de Livia Dumitrescu, *op. cit.*, p. 77.).

O a doua concepție consideră că persoanele juridice, ca și persoanele fizice, au aptitudinea de a comite delice, întrucât sunt ființe reale, cu voință proprie distinctă de cea a membrilor săi și, ca atare, ar trebui să poarte răspunderea penală și să fie pedepsite pentru infracțiunile pe care le comit.<sup>19</sup>

La rândul său, această concepție este supusă controverselor și dezbaterilor doctrinare. Pe de-o parte, există unii autori care au extins această concepție și au cuprins și răspunderea internațională a statului, mai ales în vederea responsabilității penale pentru crimele internaționale.<sup>20</sup> Pe de altă parte, alți autori la opinia cărora ne raliem consideră că nu poate fi acceptată ideea personificării reale a persoanelor juridice, așadar nici a statului, deoarece aceasta ar fi în opoziție cu principiile fundamentale ale răspunderii penale și cu natura dreptului internațional contemporan.<sup>21</sup>

O altă teorie care continuă însă să coexiste, bucurându-se de susținerea unor autori de drept constituțional și internațional, apreciază că cetățenul unui stat nu poate fi tras la răspundere de către alt stat pentru faptele comise de el dacă acestea au fost săvârșite cu instrucțiunile, aprobarea sau în numele statului căruia îi aparține, în virtutea vechii teorii a suveranității absolute care consființește statului o personalitate supranaturală, omnipotentă și fără răspundere: „*Fiind suverane, statele nu răspund decât față de ele însele*”.<sup>22</sup> Din punct de vedere științific, această teorie este greșită, în primul rând, pentru că transpune o regulă de drept administrativ în dreptul internațional, iar în al doilea rând, *de facto*, s-ar înțelege că teoria ar exonera de răspundere persoanele vinovate de comiterea crimelor de război, fie ele persoane fizice sau state, ceea ce ar discredita ideea de justiție în relațiile internaționale<sup>23</sup>. A accepta exonerarea de răspundere, motivând că individul a acționat din ordinul superiorului

---

<sup>19</sup> **J. Maestre**, *La personne morale et le probleme de leur responsabilite penale*, 1899, p. 137, **R. Valeur**, *La responsabilite penale des personnes morales*, 1931, p. 64 și următ. (citați de **Livia Dumitrescu**, *op. cit.*, p. 77.).

<sup>20</sup> **Jacque Dumas**, *Responsabilite internationale des Etats*, 1930, p. 111 și următ., **Donnedieu de Vabres**, *Traite de droit criminel et de Legislationa penale comparees*, ed. a 3a, 1947, p. 148 și următ. (citați de **Livia Dumitrescu**, *op. cit.*, p. 77.).

<sup>21</sup> **Grigore Geamănu**, *Drept internațional public*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1975, **P. Drost**, *The Crime of State*, Leiden, 1950, p. 283, **Stanislav Plawski**, *Etudes des principes fondamentaux du droit international penal*, Paris, 19782, p.56/67 (citați de **Livia Dumitrescu**, *op. cit.*, p. 77 și următ.).

<sup>22</sup> **Funk Bretano și Albert Sorel**, *Precis du droit des gens*, ed. a 3a, Paris, 1900, p. 224 și următ. (citați de **Livia Dumitrescu**, *op. cit.*, p. 78.).

<sup>23</sup> **St. Glaser**, „*L'acte d' Etat et le probleme de la responsabilite individuelle*” în „*Revue de droit penal et de criminologie*”, 1950, nr. 1, p. 1-17, citat de **Livia Dumitrescu**, *op. cit.*, p. 79.

înseamnă a justifica cele mai abominabile crime și a paraliza administrarea justiției de orice fel.

Mai multe situații nou apărute în cadrul relațiilor internaționale după cel de-al Doilea Război Mondial „au atras din nou atenția asupra acestei probleme”<sup>24</sup> care vizează posibilitatea individului de a avea sau nu calitatea de subiect de drept internațional public „**ori atribuindu-i doar anumite drepturi și obligații în raporturile juridice internaționale**”<sup>25</sup>. Astfel, „printre situațiile de drept aduse ca argumente pertinente în favoarea acestor teze se numără sentințele Tribunalului Internațional de la Nurenberg și Tokyo prin care au fost condamnați criminali de război și persoane suspectate că ar fi comis crime împotriva umanității, ca și faptul că drepturile refugiaților sunt ocrotite de către un organ al O.N.U. – Înalțul Comisariat pentru Refugiați”<sup>26</sup>. A stabili că răspunderea penală incumbă statului și nu individului ar conduce la exonerarea *ipso facto* a celor care au comis crime de drept internațional. De altfel, dreptul internațional pozitiv a consacrat în numeroase acte principiul responsabilității penale individuale comise în numele statului. Acest principiu a fost pentru prima oară definit în Statutele Tribunalului militar internațional constituit ad-hoc la Nurnberg și Tokyo, reluat și confirmat ulterior și de Rezoluția 95 a Adunării Generale a O.N.U. din 11 decembrie 1946, în Convenția asupra genocidului și Proiectul de Cod al crimelor împotriva păcii și securității umanității, adoptat de Comisia de drept internațional al O.N.U. în 1954.<sup>27</sup>

Referitor la sentința Tribunalului de la Nurnberg, este adoptată soluția conform căreia vinovați de săvârșirea crimelor împotriva dreptului internațional sunt doar indivizii, ci nu entități abstracte (statele). Însă, nu poate fi eliminată și posibilitatea răspunderii grupărilor sau organizațiilor suspectate că ar fi comis crime de război, însă răspunderea colectivă nu o substituie pe cea individuală, întrucât cei care au acționat au fost indivizii care aparțin acestora. Prin urmare, răspunderea penală individuală din dreptul internațional nu elimină întru totul răspunderea juridică a statelor pe plan internațional, considerând că aceasta prezintă o importanță în vederea stabilirii în sarcina statelor și răspunderea lor materială pentru daunele produse, dar și aplicarea anumitor sancțiuni (individual sau, după caz, colectiv, în <sup>28</sup>cadru O.N.U.).

---

<sup>24</sup> Raluca Miga-Beșteliu, *op. cit.*, p. 57.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Livia Dumitrescu, *op. cit.*, p. 78.

<sup>28</sup> Idem.

În materia protecției drepturilor omului la nivel internațional, „sunt evidențiate anumite prevederi în conformitate cu care îi este recunoscută individului calitatea de parte în fața unor instanțe internaționale, dar numai în anumite condiții. Dreptul internațional a instituit, în multiple stadii ale dezvoltării sale, capacitatea juridică, în primul rând unor categorii determinate de persoane fizice, iar mai apoi persoanelor fizice în general”.<sup>29</sup>

Aceasta rămâne, însă, limitată la următoarele materii: penal internațional și protecția internațională a drepturilor omului. Se poate constata faptul că acestor două materii dreptul convențional acordă indivizilor, în mod direct, drepturi și obligații; . Domeniul dreptului penal internațional și cel al protecției internaționale a drepturilor omului cuprind norme imperative, opozabile *erga omnes*, dar și mecanisme instituite pentru a garanta aplicarea corectă și completă a dreptului internațional.

Profesorul Valentin Constantin a opinat că, „în afara acestor domenii, persoanele fizice [indivizii] nu pot face uz de drepturile pe care le recunoaște dreptul internațional împotriva statelor care le încalcă. Propriul lor stat funcționează ca un ecran între persoanele private și dreptul internațional, iar numai prin intermediul mecanismelor protecției diplomatice particularii își pot asigura reparația prejudiciului cauzat în ipoteza în care drepturile lor au fost violate în afara granițelor statului de care aparțin. Așadar, particularii nu au posibilitatea de a antrena statul pe teritoriul căruia le-au fost violate anumite drepturi în proceduri jurisdicționale internaționale, întrucât ei nu posedă capacitate procesuală, ei nu posedă ceea ce se numește în dreptul internațional *locus standi*. Evident că jurisdicția internă a acestor state rămâne deschisă”<sup>30</sup>.

„O atitudine benevolă, adică o punere în practică directă și extinsă a dreptului internațional în sistemele de drept intern, ceea ce ar determina ca, prin „dedublare funcțională”, organele statale să funcționeze în mod efectiv ca organe ale dreptului internațional, reprezintă direcția cu o siguranță sporită în care se poate avansa cu scopul de a asigura efectivitatea

---

<sup>29</sup> Cristina Ghergheș, *op. cit.*, p. 80. A se urmări cazul lui Thong Nguyen din 1975. Tatăl lui Thong Nguyen era membru de rang înalt al armatei sud-vietnameze și în anul 1975, la finalul războiului din Vietnam, atunci când Saigon era pe cale să cadă în fața armatei nord-vietnameze, zborul era singura opțiune pentru familia lui. Ajunși în S.U.A., la New York, Nguyen, părinții săi și cinci frați au locuit într-un mic apartament din Upper West Side timp de un an. Comitetul internațional de salvare (IRC) l-a onorat pe Nguyen în noiembrie 2010 drept unul dintre cei 10 refugiați ai distincției. Comitetul internațional de salvare ajută persoanele ale căror vieți și mijloace de trai sunt spulberate de conflicte și dezastră să supraviețuiască, să își recupereze și să câștige controlul asupra viitorului lor.

<sup>30</sup> Cristina Ghergheș, *op. cit.*, p. 80.

obligațiilor *erga omnes*.<sup>31</sup> Profesorul Valentin Constantin susține că, întrucât centralizarea internațională poate fi eficientă la nivel regional, este materialmente imposibil să construiești instituții universale care au sarcina de a garanta internațional principalele drepturi și libertăți ale persoanelor sau reprimarea efectivă a delincvențelor internaționale. Primii pași rezonabili în această direcție ar putea fi recunoașterea expresă a caracterului auto-executoriu al convențiilor existente și punerea în armonie a legislațiilor penale din sistemele de drept intern<sup>32</sup>.

„Persoanele private [particularii] sunt subiecte limitate ale dreptului internațional atât *ratione materiae*, cât și *ratione temporis*, *ratione loci* și *ratione personae*.

*Ratione materiae* vizează persoanele private care sunt subiecte limitate, raportate la domeniile în care dreptul internațional le recunoaște calitatea de titulari de drepturi și/ sau obligații internaționale<sup>33</sup>.

„*Ratione temporis* este expresia prin care se desemnează recunoașterea anumitor drepturi limitate **în timp** unor persoane private prin acte internaționale. De pildă, exercițiul internațional al unor drepturi este circumscris duratei tratatului internațional care le este izvorul. Cu alte cuvinte, exercițiul drepturilor încetează odată cu un termen care este stipulat în tratat sau prin extincția tratatului pe o durată mai mare de timp.

*Ratione loci* este expresia prin care se desemnează recunoașterea capacității limitate în spațiu a persoanelor private (de exemplu, în cadrul regional).

*Ratione personae* este expresia prin care se desemnează statutul persoanelor private de care depinde existența capacității internaționale. Aceste limitări pot opera fie *ut singuli*, fie cumulativ<sup>34</sup>.

Din perspectiva sistemului nu prezintă importanță multiplicarea subiectelor în dreptul internațional.

„Teoreticienii care s-au opus considerării individului drept subiect de drept internațional au afirmat că valorificarea și exercitarea de către indivizi a drepturilor și libertăților fundamentale (formularea de plângeri individuale) este posibilă numai în condițiile în care statul implicat este semnatar al Convențiilor Internaționale<sup>35</sup>.

„Intrarea în sistem a unor categorii de subiecte care nu sunt implicate în procesul de creație normativă nu afectează sistemul juridic internațional.

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> Valentin Constantin, *Drept internațional public*, Editura Universității de Vest din Timișoara, Timișoara, 2004, p. 289.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Livia Dumitrescu, *op. cit.*, 73.

Noile subiecte cu capacitate juridică specială se încadrează într-un anumit tip de regim juridic, care prin construcție instituțională, poate deveni un sub-sistem, de exemplu, (...) sub-sistemul european de protecție a drepturilor fundamentale”<sup>36</sup>.

Având în vedere cele expuse mai sus, „prin natura sa consensuală, interstatală, dreptul internațional exclude un raport direct între normele sale și persoana fizică. Astfel, individul nu apare decât ca beneficiarul mediat al unor norme, ci nu ca subiect activ. Ca atare, individul nu este un participant la procesul normativ internațional, la raporturile juridice dintre state, decât în calitate de organ sau reprezentant al statului. Totodată, individul nu este nici destinatar direct al normelor de drept internațional”<sup>37</sup>. Cu toate că, în anumite situații, persoana fizică poate fi titulara unor drepturi și obligații în raporturi juridice directe cu anumiți subiecți de drept internațional, nu este suficient pentru a-l califica subiect al acestei ramuri de drept<sup>38</sup>.

### III. Concluzii

În consecință, ținând cont de „modul în care se prezintă și acționează persoana fizică, în funcție de dispozițiile unor tratate internaționale, putem spune că individul poate beneficia de un anumit statut în drept numai dacă are personalitate juridică internațională. Se poate conchide că, chiar dacă individul nu deține personalitate internațională, el beneficiază totuși de un anumit statut în dreptul internațional ca efect al disponibilității statelor de a colabora între ele și de a se angaja în vederea promovării drepturilor omului. Însă calitatea de destinatar a individului nu o implică pe cea de subiect de drept internațional, întrucât individul ar trebui să existe concomitent, nu doar destinatar, ci și creator al normei, rol nerecunoscut încă individului. Așadar, nu i se poate ignora individului beneficiul unui stat anume, întrucât, indivizii participă la crearea dreptului internațional prin intermediul statului. Nu pot fi trecute cu vederea evoluțiile de la nivelul dreptului comunitar, în care persoana fizică este recunoscută ca subiect juridic alături de state și alte persoane de drept, precum și evoluțiile care au avut loc în legătură cu crearea noii Curți Penale Internaționale cu caracter permanent”<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> **Constantin Valentin**, *Drept internațional*, Editura Universul Juridic, București, 2010, p. 270.

<sup>37</sup> **Alexandru Burian** (redactor-coordonator de ediție), *Drept internațional*, ediția a III-a, revăzută și adăugită, Chișinău, 2009, p. 145.,

<sup>38</sup> *Idem*.

<sup>39</sup> **Cristina Ghergheș**, *op. cit.*, p. 81.



## Referințe bibliografice

- **Anzilotti, Dionisio**, *Cours de Droit International*, Recueil Sirey, Paris, 1929, citat de Cristina Ghergheș;
- **Braas**, *Traite elementaire de droit penal*, citat de Livia Dumitrescu;
- **Bretano, Funk și Sorel, Albert**, *Precis du droit des gens*, ed. a 3a, Paris, 1900 citat de Livia Dumitrescu;
- **Burian, Alexandru** (redactor-coordonator de ediție), *Drept internațional*, ediția a III-a, revăzută și adăugită, Chișinău, 2009;
- **Constantin, Valentin**, *Drept internațional public*, Editura Universității de Vest din Timișoara, Timișoara, 2004;
- **Constantin, Valentin**, *Drept internațional*, Editura Universul Juridic, București, 2010;
- **Donnedieu de Vabres**, *Traite de droit criminel et de Legislationa penale comparees*, ed. a 3a, 1947, citat de Livia Dumitrescu;
- **Drost, P.**, *The Crime of State*, Leiden, 1950, citat de Livia Dumitrescu;
- **Dumas, Jacque**, *Responsabilite internationale des Etats*, 1930, citat de Livia Dumitrescu;
- **Dumitrescu, Livia**, Poziția individului în raporturile juridice internaționale, *Revista Științe Juridice* 71 (2008), (<https://drept.ucv.ro/RSJ/images/articole/2008/RSJ3/06Dumitrescu.pdf> , accesat la 5 martie 2021);
- **Ecobescu, Nicolae; Duculescu, Victor**, *Drept internațional public*, vol. I, Editura Hyperion, București, 1993, citați de Livia Dumitrescu;
- **Geamănu ,Grigore**, *Drept internațional public*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1975;
- **Geeraerts, Gustaaf**, *Analysing Non-State Actors in World Politics*, Pole Paper Series, Vrije Universiteit Brussel, 1995, citat de Livia Dumitrescu;
- **Ghergheș, Cristina**, *Individual between being and not being subject to public international law*, *Law, Society & Organisations*, vol II, issue 3 (2/2017) ([https://seaopenresearch.eu/Journals/articles/LSO\\_3\\_3.pdf](https://seaopenresearch.eu/Journals/articles/LSO_3_3.pdf) , accesat la 5 martie 2021).
- **Glaser St.**, *L'acte d' Etat et le probleme de la responsabilite individuelle*, în „Revue de droit penal et de criminologie”, 1950, nr. 1, citat de Livia Dumitrescu;
- **Haus**, *Principes generaux de droit penal belge*, ed. a 2a, vol. 1, citat de Livia Dumitrescu;
- **Maestre, J.**, *La personne morale et le probleme de leur responsabilite penale*, 1899, citat de Livia Dumitrescu;
- **Miga-Besteliu, Raluca**, *Drept internațional public*, vol. I, Editura All Beck, București, 2005, p. 56.
- **Miroiu, Andrei; Ungureanu, Radu Sebastian**, *Manual de Relații Internaționale*, Editura Polirom, 2006, p.58.
- **Năstase, Adrian**, *Drepturile omului, religie a sfârșitului de secol*, Editura Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1992;
- **Plawski, Stanislav**, *Etudes des principes fondamentaux du droit international penal*, Paris, 19782, citat de Livia Dumitrescu;

- **R. Valeur**, La responsabilite penale des personnes morales, 1931, citat de Livia Dumitrescu;
- **Walts, Keneth**, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Boston, 1979, citat de Livia Dumitrescu;
- [https://www.hamangiu.ro/upload/cuprins\\_extras/drept-international-public-editia-a-2-a-extras.pdf](https://www.hamangiu.ro/upload/cuprins_extras/drept-international-public-editia-a-2-a-extras.pdf) (accesat la 5 martie 2021);
- [https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept\\_natural](https://ro.wikipedia.org/wiki/Drept_natural) (accesat la 18 martie 2021).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Juridical\\_person](https://en.wikipedia.org/wiki/Juridical_person) (accesat la 18 martie 2021).

# IMPACTUL PROTECTIEI DATELOR CU CARACTER PERSONAL ASUPRA DOMENIULUI BANCAR REGULAMENTUL (UE) 2016/679

**Camelia DUMITRU (GRĂDINARIU)\***

## **Abstract**

*Abordarea problematicii GDP, a procesului prin care normele internaționale de protejare a datelor personale au fost implementate la nivelul legislației și practicii bancare românești, un domeniu la îndemâna tuturor persoanelor fizice și juridice din România. Articolul susține ca acest proces a fost îngreunat printr-un complex de împrejurări sociopolitice, care include presiuni din partea instituțiilor bancare și ezitari din partea legislativului care duce lipsă de specialiști la nivelul bancar cel mai restrâns - relația funcționar bancar-cetățean, schimbările demografice și ale culturii politico-sociale-bancare precum și problema înlocuirii a ceea ce era considerat accesul neîngrădit la informațiile despre identitatea unei persoane cu clasificare datelor clienților și protejarea datelor lor. Dincolo de această temă oficială se ascund abuzuri, trafic de informații clasificate între bănci și alți operatori de credite din piață.*

**Cuvinte cheie:** *Directiva 95/46; Regulamentul (UE) 2016/679; drepturi fundamentale; protecția datelor; dreptul la informare; dreptul la ștergere; biroul de credit; instituție bancară.*

## **I. Introducere**

La 27 aprilie 2016, legiuitorul Uniunii Europene a adoptat Regulamentul (UE) 2016/679 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal<sup>1</sup>. Regulamentul general privind protecția datelor, a abrogat, începând cu 25 mai 2018, Directiva 95/46

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: <mailto:cameliadr160719@univnt.ro>). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea ([augustin.fuerea@univnt.ro](mailto:augustin.fuerea@univnt.ro)).

<sup>1</sup> Denumirea corectă și completă este următoarea: 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) – publicat în JO L 119, 4.5.2016.

privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal. Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal este un drept fundamental, recunoscut la nivelul Uniunii Europene. În acest sens, articolul 8 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și articolul 16 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevăd dreptul oricărei persoane la protecția datelor cu caracter personal care o privesc<sup>2</sup>.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### De la Directiva 95/46/CE la Regulamentul 2016/679

Directiva 95/46/CE privind protecția datelor persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date<sup>3</sup>, până în mai 2018, a constituit principala reglementare la nivelul dreptului secundar (derivat)<sup>4</sup> al Uniunii Europene. Această directivă urmărea protejarea dreptului fundamental la protecția datelor cu caracter personal și garantarea liberei circulații a respectivelor date între statele membre ale UE. Pornind de la art.288 TFUE „...instituțiile adoptă regulamente, directive, decizii, recomandări și avize”. Același articol prevede faptul că regulamentul are „aplicabilitate generală”. Regulamentul este obligatoriu „în toate elementele lui”<sup>5</sup> aplicându-se fiecărui stat membru și este similar legii din dreptul intern. „Regulamentul, fiind obligatoriu în toate elementele sale, se distinge, pe de o parte, de directivă, obligatorie doar în ceea ce privește scopul urmărit și, pe de altă parte, de actele fără forță juridică”<sup>6</sup>. Regulamentul se impune instituțiilor, statelor cât și particularilor și se publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și intră în vigoare la o dată prevăzută în conținutul său sau în a douăzecea zi de la publicare (potrivit art. 297 alin.(1) TFUE).

Directiva (conform art. 288 TFUE) este obligatorie pentru fiecare stat membru, este un act juridic ce impune rezultate și lasă destinatarilor competența cu privire la forma și mijloacele pentru a atinge rezultatele urmărite, în termenele stabilite Prin comparație, față de regulamentul,

---

<sup>2</sup> <http://legislatie.just.ro>

<sup>3</sup> Publicată în JO L 281, 23.11.1995.

<sup>4</sup> Dreptul derivat al UE este format din actele elaborate și adoptate de către instituțiile UE în existența și funcționarea lor, a se vedea **Augustin Fuerea**, *Manualul Uniunii Europene*, ediția a VI-a, revăzută și adăugită,, Editura Universul Juridic, București, 2016, pag. 234

<sup>5</sup> Art. 288 TFUE

<sup>6</sup> **Augustin Fuerea**, *op. cit.*, pag.235.

directiva este obligatorie numai cu privire la scopul final propus, nu beneficiază de aplicare directă și nici de efect direct<sup>7</sup>.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009), au apărut două modificări fundamentale la nivelul dreptului primar al UE în materia datelor cu caracter personal, și anume:

- transformarea art.286 din TCE (Tratatul de instituire a Comunității Europene) prin amendarea și mutarea acestuia la începutul Tratatului privind funcționarea UE, în titlul II „Dispoziții de aplicare generală” - , într-o dispoziție cu caracter orizontal în dreptul primar- art. 16 TFUE;
- conferirea pentru Carta drepturilor fundamentale a UE (Carta ce conține dispoziții cu relevanță directă în domeniul protecției datelor cu caracter personal) unei valori juridice echivalente cu cea a tratatelor<sup>8</sup>.

Cum am menționat mai sus, la data intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, dreptul la protecția datelor cu caracter personal a devenit un drept fundamental, recunoscut ca atare. Aceasta împrejurare are, precum vom vedea, consecințe importante în ordinea juridică a Uniunii Europene.

Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD) se aplică în toate statele membre, începând cu 25 mai 2018, după 2 ani de la data la care UE a convenit să lanseze o reformă majoră a cadrului său de protecție a datelor.

Regulamentul înlocuiește Directiva 95/46/CE, care a intrat în vigoare în urmă cu peste 20 de ani. Prin stabilirea unui standard global de protecție a datelor, acest regulament va consolida piața internă a UE, în interesul cetățenilor și al întreprinderilor.

„RGPD le va oferi cetățenilor din UE mai mult control asupra propriilor date cu caracter personal, întărindu-le, astfel, securitatea atât on-line cât și off-line.”<sup>9</sup>

Pe de altă parte, noul drept de portabilitate a datelor (care permite transferul datele cu caracter personal de la un furnizor de servicii la altul) va favoriza întreprinderile nou create și întreprinderile mai mici, ceea ce va crea condițiile necesare pentru a atrage mai mulți consumatori cu soluții care respectă viața privată.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> A se vedea **Augustin Fuerea**, *op. cit.* pag.237-239.

<sup>8</sup> Art. 6 alin. (1) din TUE

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu>

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu>

### **Impactul Regulamentului 2016/679 asupra domeniului bancar românesc.**

În cadrul domeniului bancar, la nivel național controlul procesului de reglementare și procesare a datelor cu caracter personal de către instituțiile financiare, bancare și comerciale este efectuat de către Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP)<sup>11</sup>. Există o vulnerabilitate a protecției în această zonă a datelor cu caracter personal ale indivizilor, clienți sau non-clienți ai băncilor/ifn (Instituții financiare non-bancare). Începând cu perioada 2016-2017, tot mai mulți beneficiari ai serviciilor bancare au luat la cunoștința de faptul că se pot adresa autorității de supraveghere prin formularea unei plângeri ce vizează procesul de prelucrare a datelor cu caracter personal cu privire la uzul nepermis și agresiv al informațiilor acestora cât și transmiterea informațiilor către Biroul de Credit, despre care vom detalia în următorul punct. Un exemplu uzual îl reprezintă modul de contactare în mod repetat a acestora de către anumite societăți ori persoane terțe în scopul promovării produselor ori serviciilor acestora, în pofida faptului că, persoanele în cauză nu și-au exprimat acordul cu privire la folosirea în scopuri de marketing. Pană la momentul abrogării directivei 95/46/CE, s-a constatat, prin efectuarea unor studii, că, pe plan național, în temeiul Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, informațiile persoanelor erau adesea achiziționate prin contracte de prestari servicii conținând date personale și, mai mult de atât, și confidențiale ale persoanelor vizate. Situația s-a schimbat, însă, după intrarea în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/679. În domeniul bancar, prelucrarea datelor cu caracter personal anterior intrării în vigoare a Regulamentului 2016/679, își întemeia baza legală pe Directiva 95/46/CE pe, dispozițiile Legii nr. 677/2001 și pe cele ale Deciziei ANSPDCP nr. 105/2007 și se făcea doar în baza unui acord scris al persoanei vizate, ce solicita, la momentul respectiv, un produs de creditare<sup>12</sup>, cât și a înștiințării prealabile cu minim 15 zile înainte de transmiterea către Biroul de Credit a informațiilor negative.

---

<sup>11</sup> <https://www.dataprotection.ro>

<sup>12</sup> Potrivit art. 8 alin. 1 din Decizia nr. 105/2007: „Datele cu caracter personal ale solicitanților de credit se transmit către sistemele de evidență de tipul birourilor de credit numai cu acordul scris al persoanei vizate obținut de participanți la data depunerii cererii de credit.” Ghidul Grupului de Lucru Art. 29 poate fi consultat aici:

<https://www.dataprotection.ro>

**Biroul de Credit și modul de transmitere a datelor cu caracter personal anterior intrării în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/679**

Biroul de Credit a fost înființat la sfârșitul anului 2003 și înregistrat la Registrul Comerțului în data de 16 februarie 2004, acesta fiind o societate pe acțiuni care are ca acționari 20 de bănci.

Societatea Biroul de Credit S.A. este membră a Asociației Europene a Birourilor de Credit (ACCIS).

Obiectul de activitate al Biroului de Credit se referă la<sup>13</sup>:

- colectarea/prelucrarea datelor privind portofoliul de clienți (persoane fizice ai participanților);
- informațiile/analizele oferite participanților în scopul: evaluării capacității de rambursare, determinării gradului de îndatorare; identificării și cuantificării riscului de credit creșterii calității creditelor;
- stabilirea criteriilor uniforme de apreciere a clientelei (scoring);
- consultanță financiar-bancară.

Principiile care stau la baza activității Biroului de Credit sunt următoarele<sup>14</sup>: principiul reciprocității (participanții care vor furniza informații de risc și alte date aferente vor avea acces doar la acea categorie de informații din baza de date); principiul confidențialității; principiul imparțialității și corectitudinii; și principiul eficienței în funcționare.

Colectivul care își desfășoară activitatea în cadrul Biroului de Credit detine o bogată experiență în domeniul financiar-bancar și al tehnologiei informației în

Băncile și Ifn au încheiat un contract de participare cu Biroul de Credit SA. Aceștia în calitate de participanți transmit către operator date cu privire la<sup>15</sup>:

- a. date de identificare ale persoanei vizate: numele, prenumele, codul numeric personal sau CUI pentru persoane fizice autorizate sau CIF pentru persoanele fizice care desfășoară profesii liberale sau cod țară și serie/numar pașaport pentru persoanele nerezidente, adresa de domiciliu/reședință, numărul de telefon, data nașterii;
- b. date referitoare la angajator: numele și adresa angajatorului, data înscrierii acestei informații, CUI;

---

<sup>13</sup> Potrivit [https://www.birouldecredit.ro/wps/portal/bcro/Home/despre\\_noi/](https://www.birouldecredit.ro/wps/portal/bcro/Home/despre_noi/) (accesat la 4 martie 2021).

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Potrivit <https://www.birouldecredit.ro/wps/wcm/connect/bcro/f0ba1-2> (accesat la 4 martie 2021).





Model înscriere date negative în baza Biroului de Credit și ulterior - după sesizarea instituției cu privire la transmiterea datelor abuziv fără înștiințarea prealabilă a persoanei vizate. (Instituția a șters istoricul de creditare)<sup>16</sup>

În mare parte, până la intrarea în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/679 majoritatea cererilor de ștergere a datelor negative transmise abuziv către Biroul de Credit se soluționau în favoarea persoanei și nu a operatorului.

La nivel național, conform Raportului Anual al ANSPDCP din anul 2012<sup>17</sup>, au fost înregistrate un număr total de 11592 notificări privind prelucrarea de date cu caracter personal atât în România, cât și în statele membre ale UE, multe dintre acestea implicând actori cu atribuții financiare și informații de natură financiară (încalcarea prevederilor Legii nr. 677/2001 și deciziei nr.105/2007)

Prin intermediul acestui raport, cât și cel din 2015, ANSPDCP a constatat că participanții la Biroul de Credit au prezentat deficiențe majore în abilitatea de elaborare a unei practici unitare și uniforme privind mențiunile efectuate în cadrul anumitor secțiuni din cadrul raportului Biroului de Credit cu privire la datele negative înscrise, frecvența plăților, stare plăți în ultimele 6 luni etc. În cazul în care se transmit date eronate fără înștiințarea prealabilă a persoanei vizate, cât și crearea unui profil de client rău platnic are potențialul de a crea prejudicii la adresa acestora prin evidențierea eronată a datelor, prejudicierea imaginii cât și restricționarea accesului la obținerea unui credit viitor. În opinia noastră, în momentul în care instituția crează un profil de client rău platnic în fața celorlalți participanți la Biroul de Credit, cât și menținerea unor date eronate, se încalcă un drept fundamental.

### **Prelucrarea datelor negative către Biroul de Credit după intrarea în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/679**

Regulamentul (UE) 2016/679 vine ca un ajutor pentru instituțiile bancare și nebancare deoarece, dacă înaintea de intrarea în vigoare a acestui regulament prelucrarea datelor se făcea exclusiv pe baza unui consimțământ dat în mod expres de către persoana vizată, acum nu mai este necesar. Prevederile Regulamentului referitoare la consimțământ, diferite de cele ale cadrului juridic actual în domeniu, determina ca prelucrarea

<sup>16</sup> Model raport înscriere a datelor negative

<sup>17</sup> <https://www.dataprotection.ro/?page=Rapoarte%20anuale>

datelor personale în Sistemul Biroului de Credit să nu mai poată fi efectuată în baza consimțământului persoanelor vizate<sup>18</sup>

Regulamentul (UE) nr. 2016/679 stabilește condițiile în care pot fi exercitate drepturile de către persoanele vizate.

Dreptul de ștergere a datelor („dreptul de a fi uitat”), conform art. 17 din Regulamentul (UE) 2016/679 presupune dreptul de a obține din partea băncilor, ștergerea datelor cu caracter personal care privesc persoanele vizate în anumite situații specifice prevăzute de Regulament.

Conform alin. (3), al aceluiași articol 17 din Regulament, dreptul la ștergerea datelor nu se aplică, însă, în măsura în care prelucrarea este necesară:

(a) pentru exercitarea dreptului la liberă exprimare și la informare;

(b) pentru respectarea unei obligații legale care prevede prelucrarea în temeiul dreptului Uniunii sau al dreptului intern care se aplică operatorului sau pentru îndeplinirea unei sarcini executate în interes public sau în cadrul exercitării unei autorități oficiale cu care este investit operatorul;

(c) din motive de interes public în domeniul sănătății publice, în conformitate cu articolul 9 alineatul (2) literele (h) și (i) și cu articolul 9 alineatul (3);

(d) în scopuri de arhivare în interes public, în scopuri de cercetare științifică sau istorică ori în scopuri statistice, în conformitate cu articolul 89 alineatul (1), în măsura în care dreptul menționat la alineatul (1) este susceptibil să facă imposibilă sau să afecteze în mod grav realizarea obiectivelor prelucrării respective; sau

(e) pentru constatarea, exercitarea sau apărarea unui drept în instanță.<sup>19</sup>

În eventualitatea în care există vreun consimțământ prealabil valabil exprimat, în temeiul articolului 7 din Regulament, Petentul își retrage orice consimțământul acordat băncii, pe baza căruia au putut efectua activitatea de prelucrare privind înregistrările negative în cadrul Biroului de Credit.

Obligația participanților este de a transmite către Biroul de Credit date exacte, corecte și actualizate, astfel se pare că avem o încălcare privind **Fundamentarea legalității prelucrării datelor personale în sistemul Biroului de credit.** Prelucrarea datelor cu caracter personal în Sistemul Biroului de Credit poate genera anumite riscuri pentru persoanele vizate, atunci când: în baza de date sunt înregistrate date incorecte, inexacte și/sau

<sup>18</sup><https://www.birouldecredit.ro/wps/wcm/connect/bcro/aa8a-2>

<sup>19</sup> <https://www.dataprotection.ro/servlet/ViewDocument?id=1...>

neactualizate; baza de date ar fi accesata în mod neautorizat; datele stocate în baza de date ar fi distruse accidental sau voit.<sup>20</sup>

Există, însă, o dilema, și anume: se poate solicita ștergerea datelor negative înscrise eronat prin încălcarea bazei legale privind fundamentarea legalității prelucrării datelor personale în sistemul Biroului de credit cât și a acordului scris între participanți și Biroul de Credit? (prin care, așa cum am menționat mai sus, trebuie să transmită și să mențină date corecte, reale și actualizate). Deja discutăm de o prelucrare ilegală de date mai ales că, garanțiile suplimentare oferite de Sistemul Biroului de Credit pentru diminuarea riscurilor prelucrării datelor personale pentru persoanele vizate se refera la măsurile tehnice și organizatorice adoptate pentru asigurarea unui nivel ridicat de protecție a acestora<sup>21</sup>, respectiv - sistemul informatic al Biroului de Credit nu permite înregistrarea în sistem a datelor personale care nu respecta regulile prevăzute de specificațiile funcționale, pe care le respinge către Participantul respectiv în vederea corectării. Iată cum și Biroul de Credit deși susține că a implementat această măsură tehnică, în continuare sunt prelucrate și menținute date eronate. Răspunsul pentru întrebarea de mai sus îl găsim în Art. 16: Dreptul la rectificare - Persoana vizată are dreptul de a obține de la operator, fără întârzieri nejustificate, rectificarea datelor cu caracter personal inexacte care o privesc. Ținându-se seama de scopurile în care au fost prelucrate datele, persoana vizată are dreptul de a obține completarea datelor cu caracter personal care sunt incomplete, inclusiv prin furnizarea unei declarații suplimentare<sup>22</sup>

Potrivit [www.rolii.ro](http://www.rolii.ro), se pare că cel mai des invocat în România este dreptul la ștergerea datelor prelucrate de către instituțiile bancare în baza de date a Biroului de Credit. Dacă înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului dreptul la ștergere a fost exercitat cu succes, după 25 mai 2018 practica majoritară a instanțelor este de a respinge aceste solicitări.

### **Aplicația normelor GDPR din perspectivă practică – studiu de caz.**

Anul 2003 a marcat începutul prelucrării datelor personale ale clienților instituțiilor bancare către Biroul de Credit. Baza legală sau fundamentul prelucrării datelor erau bine definite încă de atunci însă nu s-a respectat în totalitate. Clienții nu aveau cunoștințe despre produsele bancare și mai mult de atât contractele de credit, rar erau citite de către clienți. M-am intersectat cu acest domeniu în anul 2007 când am început să

<sup>20</sup> <https://www.birouldecredit.ro/wps/wcm/connect/bcro/aa8a>

<sup>21</sup> *Ibidem* – pagina 13.

<sup>22</sup> <https://www.dataprotection.ro/servlet/ViewDocument?id=1...>

lucrez pentru o foarte cunoscută bancă din România în ”front office”, în prima linie, ca să fiu mai explicită.

Contactul direct cu clienții băncii m-a făcut să îmi doresc să îi ajut și să văd încă de atunci minusurile băncilor în relația cu clienții. Problema privitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal provine direct din relaționarea departamentelor interne ale băncii. Așadar, clientul din momentul în care intră în agenția bancară pentru contractarea unui produs bancar ( ex. credit ) i se înmânează o adeverință tip completată deangajator, o cerere tip formular al băncii cu datele personale ( ex: data nașterii, vechime la adresa din actul de indentitate, stare civilă, număr membrii aflați întreținere etc), copie după actul de identitate cât și o factură de utilități de la adresa din buletin. După ce clientul aducea întreg setul de documente acesta era trimis electronic către departamentul de ”loan proccesing” ( aprobare credite). După ce creditul era aprobat clientul urmă să vină în agenție unde semna contractul de credit, graficul de rambursare cât și gajul asupra conturilor. În cazul în care clientul întârzia cu plata ratelor după 30 de zile de la scadență era raportat către Biroul de Credit cu prima caterogie de întârziere ( + 30 zile – caterogia 1). Banca era obligată să notifice clientul cu o înștiințare prealabilă cu minim 15 zile înainte de a face prelucrarea datelor în sistemul Biroului de Credit. Până în anul 2011 era obligatoriu ca această notificare să fie trimisă prin poștă/curier cu confirmare de primire. După 2011 notificarea clientului se poate face prin orice mijloc electronic ales de acesta (mail, sms, poștă, curier). Atenție! notificarea trebuia să conțină anumite date cum ar fi suma exactă de plata, dobânzile penalizatoare până la dată respectivă, comisioanele restante de tip cont curent, către cine se transmit datele, adresa Biroului de Credit etc.

Bineînțeles că majoritatea băncilor nu au respectat această procedură și au înregistrat în Biroul de Credit date neconforme cu realitatea și mai mult de atât au fost foarte multe cazuri în care clienții se trezeau după o anumită perioada când doreau să contracteze un credit cu date negative. Însă la acel moment nimeni nu discuta de dreptul la ștergere, nici măcar 1% dintre clienți nu își cunoșteau drepturile. Personal am solicitat în anul 2008 ștergerea unei sume de doar 29 lei din Baza Biroului de Credit ce provenea din comisionul de administrare a contului curent. Clientul nu știa că figurează cu date negative și mai mult de atât nu avea nici un produs de creditare. Menținerea datelor în Biroul de Credit se întinde pe o perioada de 4 ani de la ultima actualizare sau plata efectuată. Înregistrările pornesc de la categoria 1 (mai mult de 30 zile de întârziere), apoi categoria 2 (peste 60 zile de întârziere), până la categoria 6 (peste 180 zile de întârziere) și în final când banca înaintează către departamentul intern sau extern de colectare suma neachitată. Aici intervine, deja, rezilierea contractului de

credit. În situația în care nu se poate recupera nimic din debit, băncile au ales să vândă întregi portofolii.

Vânzarea portofoliilor neperformante, în România a fost o strategie folosită cu succes în ultimii ani. Vânzarea se făcea către firme din UE fără a avea un sediu în România ci doar un reprezentant convențional pentru primire corespondență. Începând cu anul 2018 vânzarea de portofolii ale creditelor neperformante s-a redus drastic din cauza cererii scăzute, prețuri foarte mici oferite. În practică se pare că băncile, mai nou, își înființează societăți de colectare creanțe sau mai bine spus, recuperatori legali. Iată cum un client ce nu a mai achitat un credit la o banca X, iar acel credit avea o poliță de asigurare în spate, este vândut către o firma de recuperare cu 30 % din debitul restant sub formă cesiunii de creanță, adaugă dobânzi și penalități zilnice conform contractului (este o practică interzisă cu desăvârșire) până când un executor obține o încuvintare de executare silită.

Un alt drept ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal este dreptul de a fi înștiințat printr-o notificare de cesiune, clientul al cărui credit a fost vândut mai departe. Într-adevar, în contractul de credit este stipulat faptul că banca poate transmite/ cesiona creditul cu toate datele aferente. Întrebarea este: ”s-a respectat procedura de notificare?”. ”Clientul știa exact cine îi prelucrează datele și către cine se îndreaptă să achite debitul restant?” Oare clientul știe că nu este o practică legală ca aceștia să folosească titlul executoriu din contractul de credit pentru a obține mai departe încuviințarea de executare silită? Știu oare clienții de faptul că pot invoca prescripția după 3 ani de la cesiune, în momentul în care se trezește cu conturile poprite de o altă firma de colectare neștiind că banca i-a înstrăinat datele cu caracter personal fără să fie înștiințat? Răspunsul este foarte simplu, peste 90% nu au știut.

Din experiență proprie, pot spune că spre finalul anului 2016 și începutul anului 2017 au început să apară primele cazuri în România de ștergere a datelor din Biroul de Credit , invocând că și temei legal lipsa notificărilor. Nu este de mirare că băncile au fost luate prin surprindere, unele dintre ele nici măcar nu au răspuns pentru că era ceva nou pentru ele, invocarea dreptului la ștergere în temeiul legii 677/2001 în vigoare la acel moment. În cazul în care nu răspundeau favorabil sau deloc cererea se trimitea mai departe către ANSPDCP și, iată, cum au apărut și primele amenzi. Prelucrarea datelor nu era făcută conform cerințelor legii 677/2001 cu privire la dovadă notificării clienților. S-a creat o adevărată isterie în piața bancară și așa au apărut sute, chiar mii de cereri de ștergere a datelor negative. Clienții au profitat de acest lucru și au putut contracta un nou credit din care, unii dintre ei (60% din cazurile întâlnite personal) nu au mai achitat nici măcar o rată. Perioada anterioară intrării în vigoare a noului

Regulament a fost foarte profitabilă pentru avocați și firme de consultanță ce promiteau ștergerea datelor negative din biroul de credit. Consultanța făcută clienților, bineînțeles că nu a fost una profesionistă deoarece nu li s-a comunicat și faptul că nu se șterge datoria pe care clientul o are către banca respectivă, ci doar datele negative (acele categorii de întârzieri). Considerând că este o minune ștergerea datelor prin Biroul de Credit și implicit, fasa impresie a ștergerii datoriei, au căutat să se îndatoreze maxim posibil și iată cum au contractat chiar și mai multe credite în paralel de la mai multe instituții bancare aducând într-adevar un prejudiciu colosal băncilor, multe fiind declarate credite neperformante. Numărul celor ce au solicitat ștergerea din Biroul de Credit a fost unul imens și neașteptat de către instituțiile bancare, iar departamentele de reclamații, în cazul în care nu găseau notificările transmise către client conform procedurii, ștergeau de îndată datele negative.

Trebuie remarcat faptul că, această practică de a șterge datele negative era doar pentru înregistrările ce nu aveau notificării în prealabil trimise cu minim 15 zile și biroul de credit apărea parțial colorat. Cum? Foarte simplu. Ștergerea datelor negative era doar parțială. Acest aspect presupune o discuție mult mai amplă deoarece nu mi se pare legal ca prin această procedură să se ștergă datele, parțial. În biroul de credit întârzierile sunt înregistrare în ordine cronologică și prezintă o evidență clară și exactă a plăților efectuate lunare, a restanțelor cât și a datelor despre cont (suma acordată, dată acordării, suma datorată, starea plății în ultimele 6 luni, suma lunară de plata etc). În mod normal dacă un client întârzie 4 luni cu plata ratelor ar trebui să apară în biroul de credit în ordine cronologică de înregistrare pentru categoriile 1,2,3 și 4. Cum pot șterge categoria 2 de întârziere pe motiv că nu au fost trimise notificări și menținute categ 1,3 și 4? Nu se încălca oare regulamentul de raportare către biroul de credit ce precizează clar necesitatea menținerii datelor corecte, exacte și actualizate? Iată cum, prin ștergerea parțială a unei date negative, se crează un fals profil de client ce aduce atingere imaginii acestuia. Numărul mare de solicitări au făcut instituțiile bancare să trateze cu superficialitate cererile, deoarece este o muncă colosală să cauți în arhivă notificări cât și dovadă transmiției acestora pentru creditele vechi. Prin răspunsurile negative primite, clienții au făcut multiple reveniri solicitând băncilor să facă dovadă transmiției notiicarilor, iar în lipsa acestora, să dea curs cererii de ștergere. În cererea de ștergere a datelor negative anterior intrării în vigoare a Regulamentului se făcea des referire la directiva 95/46/CE privitoare la drepturile omului. Un impact major în timpul și după criză din 2008-2009 a fost acordarea de credite în franci elvețieni. Consider că a fost un scenariu sumbru de înrobire a populației, de creștere bruscă a francului elvețian și

mai mult de atât recomandarea bancherilor la vremea respectivă de a contracta creditele în franci deoarece suma acordată drept credit prin conversie reprezenta o diferență enormă. Majoritatea creditelor au fost credite cu garanție-ipotecară sau de nevoi personale cu ipotecă, iar clienții nemaiputând să achite ratele din cauza dublării sau triplării lor, au intrat în baza biroului de credit ca rău-platnici. Nu au fost rău-platnici! Nu aveau cum să știe care va fi evoluția francului elvețian. Atunci a fost momentul în care piața imobiliară a înflorit pentru că au scăzut dramatic prețurile locuințelor.

### III. Concluzii

Protecția datelor cu caracter personal este necesară din motive ce țin de protejarea intereselor Uniunii Europene. Libera circulație a datelor cu caracter personal în interiorul Uniunii nu poate fi restricționată și nici interzisă, mai ales că Regulamentul aduce beneficii persoanei vizate prin dreptul de a nu face obiectul unei decizii bazate exclusiv pe prelucrare automată, crearea de profiluri ce produc efecte juridice (acest drept se poate invoca inclusiv în ștergerea datelor prelucrate de către bănci). În orice caz, dreptul la protecția datelor nu este un drept absolut căruia îi corespunde obligația de a nu stânjeni titularul dreptului.

Considerăm că, în ceea ce privește domeniul bancar, Regulamentul favorizează mai mult instituțiile bancare decât persoana vizată. Chiar dacă discutăm de o persoană ce achită cu întârziere obligațiile contractuale, nu poate fi pus pe picior de egalitate cu o persoană beneficiar al produsului de creditare ce nu a achitat nici o sumă.

#### Referințe bibliografice

- **Augustin Fuerea**, *Manualul Uniunii Europene*, ediția a VI-a, revăzută și adăugită,, Editura Universul Juridic, București, 2016
- 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) – publicat în JO L 119, 4.5.2016.
- Decizia nr. 105/2007 a ANSPDC - abrogată
- <https://eur-lex.europa.eu>
- [https://www.birouldecredit.ro/wps/portal/bcro/Home/despre\\_noi/](https://www.birouldecredit.ro/wps/portal/bcro/Home/despre_noi/)
- <https://www.dataprotection.ro/?page=Rapoarte%20anuale>
- **Irina Alexe, Nicolae-Dragos Ploșteanu, Daniel-Mihail Sandru**, *Protecția Datelor cu Caracter Personal*, Editura Universitară, 2017

# DECLARAȚIA UNIVERSALĂ A DREPTURILOR OMULUI - GENEZĂ ȘI CONȚINUT -

**Gabriela BELGHIRU\***

## **Abstract**

*Declarația Universală a Drepturilor Omului a fost elaborată de către Comisia Drepturilor Omului a Organizației Națiunilor Unite. A fost adoptată în data de 10 decembrie 1948 de cele 58 de state membre ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, la Paris. Din punct de vedere juridic, ea nu este un tratat, fiind adoptată printr-o rezoluție a Adunării Generale a O.N.U. Drepturile omului stau la baza unei societăți civilizate, oamenii fiind singurele ființe vii care au atributul de a deține drepturi și libertăți fundamentale. De-a lungul istoriei, s-au produs nenumărate încălcări ale drepturilor fundamentale, însă începând cu anul 1948, când a fost adoptată Declarația, statele au creat un scop comun din garantarea acestora pentru toți cetățenii, indiferent de vârstă, rasă, sex, limbă, religie sau opinie politică*

**Cuvinte cheie:** *Declarație, Drepturi, Libertăți, Valori, Societate, Comisia ONU, Natura Juridică.*

## **I. Introducere**

„Problematica drepturilor omului s-a ridicat în anii ce au urmat celui de-al doilea război mondial la nivelul unui autentic fenomen politic, social, juridic, cu implicații, practic, în toate domeniile existenței umane”<sup>1</sup>.

Este binecunoscut faptul că de-a lungul dezvoltării omenirii, indivizii au încercat să creeze o ierarhie a celor mai importante valori într-o societate pentru a fi respectate integritatea, bunăstarea și valorile oamenilor. Din această abordare generală putem să disjungem la domeniul care ne interesează, și anume drepturile omului, mai exact la subiectul tratat în această lucrare: „Declarația Universală a Drepturilor Omului”.

---

\* Universitatea “Nicolae Titulescu”, Facultatea de Drept, Programul Drept European și Internațional, Anul IV, Grupa 1 DEI (17), gabrieladei102817@univnt.ro.

<sup>1</sup> **Irina Moroianu Zlătescu**, *Drepturile omului – un sistem în evoluție*, Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2007, pag. 7.



Declarația Universală a Drepturilor Omului a fost elaborată de către Comisia Drepturilor Omului a Organizației Națiunilor Unite. Comisia este, de altfel, cea care a elaborat cadrul universal al drepturilor omului. Acesta cuprinde, pe lângă Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Pactul internațional cu privire la drepturile economice, și sociale. Acestea li se adaugă protocoale și mai multe tratate având drept obiect drepturile omului.

Societatea umană se dezvoltă și se schimbă pe zi ce trece, de aceea este necesar ca noi să ne adaptăm valorile și normele fundamentale în funcție de nevoile actuale.

„În prezent, problematica drepturilor omului deține o componentă internă și o componentă internațională, fapt care acordă încredere și putere oamenilor pentru a lupta contra statului, pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, considerând că dincolo de respectivul teritoriu, statul sau un for internațional veghează la respectarea drepturilor sale.

Drepturile omului care sunt esențiale pentru ființa umană poartă denumirea de drepturi fundamentale (e.g. dreptul la viață, dreptul la libertate). Aceste drepturi fundamentale pot evolua sau diferi de la o etapă istorică la alta sau de la un stat la altul.”<sup>2</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Natura juridică a Declarației Universale a Drepturilor Omului

Încă din cele mai vechi timpuri, necesitatea apărării ființei umane și a drepturile fundamentale ale acesteia s-a făcut remarcată.

Într-un context social profund afectat de cele două Războaie Mondiale, nevoia reglementării drepturilor fundamentale într-un act era din ce în ce mai mare. Așadar, a fost adoptată Declarația Universală a Drepturilor Omului, care ocrotea drepturi precum libertatea, demnitatea, egalitatea, securitatea, dar și drepturile conexe în legătură cu acestea.

Declarația Universală a Drepturilor Omului a fost adoptată în data de 10 decembrie 1948 de cele 58 de state membre ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, la Paris. La Adunare au participat și țări care s-au opus adoptării actului, printre care URSS, Arabia Saudită și Africa de Sud.

„Declarația Universală a Drepturilor Omului, elaborată sub egida ONU, este documentul care a avut o însemnătate excepțională pentru elaborarea și dezvoltarea conceptului drepturilor omului pe plan internațional. [...] Declarația Universală a Drepturilor Omului, cele două

---

<sup>2</sup> Laura Cristina Spătaru-Negură, *Protecția Internațională a Drepturilor Omului-suport de curs*, Editura Universității “Nicolae Titulescu”, București, 2020, pag. 5.

Pacte – Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale – și cele două protocoale facultative formează Carta Internațională a Drepturilor Omului>.”<sup>3</sup>

„Declarația a constituit o necesitate a acelei perioade, după șase ani de război și milioane de vieți masacrate în timpul holocaustului. Statele care au elaborat textul și l-au adoptat au considerat necesară existența unui set de <reguli> care să stabilească anumite drepturi și libertăți universal valabile și recunoscute, astfel încât să se evite cazuri continue și complexe de încălcare a acestora, așa cum se întâmplase cu patru ani înainte, în timpul celui de-Al Doilea Război Mondial. Declarația a fost redactată, într-o oarecare măsură, după modelul Declarației franceze a drepturilor omului și cetățeanului din 1789 și a Declarației de independență a Statelor Unite din 1776.”<sup>4</sup>

Încă de la început, în Declarația Universală a Drepturilor Omului este precizat faptul că: „recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile constituie fundamentul libertății, dreptății și păcii în lume”.<sup>5</sup>

Așadar, putem considera că "Declarația Universală a Drepturilor Omului este cea mai importantă declarație oficială internațională privind drepturile inalienabile și inviolabile ale tuturor membrilor speței umane.”<sup>6</sup>

Formarea Organizației Națiunilor Unite în anul 1945 a adus în prim plan necesitatea statelor de a colabora în vederea dezvoltării relațiilor interstatale și trasarea unor principii comune tuturor care trebuie respectate și aparate, mai presus de orice conflict.

„ADUNAREA GENERALĂ proclamă Prezenta declarație universală a drepturilor omului, ca ideal comun spre care trebuie să tindă toate popoarele și toate națiunile, pentru ca toate persoanele și toate organele societății să se străduiască, având această declarație permanent în minte, ca prin învățătură și educație să dezvolte respectul pentru aceste drepturi și libertăți și să asigure prin măsuri progresive de ordin național și

---

<sup>3</sup> **Anatolie Munteanu, Svetlana Rusu, Olga Vacarciuc**, Consiliul European, *Manualul funcționarului public în domeniul drepturilor omului*, <https://rm.coe.int/16806f11f5>, accesat la data de 15.03.2021.

<sup>4</sup>[https://ro.wikipedia.org/wiki/Declara%C8%9Bia\\_Universal%C4%83\\_a\\_Drepturilor\\_Omului](https://ro.wikipedia.org/wiki/Declara%C8%9Bia_Universal%C4%83_a_Drepturilor_Omului), accesat la data de 27.11.2020.

<sup>5</sup> [https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr\\_translations/rum.pdf](https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/rum.pdf), accesat la data de 15.03.2021.

<sup>6</sup> **Ioan Sabau-Pop**, *Interferența dintre drepturile omului și dreptul internațional public*, [http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments\\_200634/recjurid063\\_41F.pdf](http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_200634/recjurid063_41F.pdf), accesat la data de 15.03.2021.

internațional, recunoașterea și aplicarea lor universală și efectivă, atât în sânul popoarelor statelor membre, cât și al celor din teritoriile aflate sub jurisdicția lor.”<sup>7</sup>

Așa cum este menționat chiar în Preambulul Declarației Universale a Drepturilor Omului, ONU a adus în atenția statelor integrarea acestor principii de drept în ordinea juridică internă a fiecărui stat, pentru a fi posibilă asigurarea uniformă a drepturilor fundamentale pe plan internațional.

„Din punct de vedere juridic, ea nu este un tratat, fiind adoptată printr-o rezoluție a Adunării Generale a O.N.U., care în mod normal are valoare de recomandare, deci nu are putere obligatorie. Datorită necesității unor standarde în ordinea internațională și îmbrățișării conținutului său de către toate statele membre O.N.U. este evident caracterul său cvasi-normativ, care le impune obligații juridice.”<sup>8</sup>

„În afara normelor consacrate în Carta Națiunilor Unite și în actele de constituire ale unor instituții specializate din sistemul ONU și de cele cinci instrumente, care generic poartă denumirea de „Carta internațională a drepturilor omului”, ce reglementează aspectele globale ale drepturilor omului, alte circa 50 de tratate internaționale, plus declarații și rezoluții adoptate sub auspiciile forumului mondial, acoperă diverse domenii particulare ale materiei pe toate planurile.

„În planul drepturilor civile și politice, au fost elaborate acte normative referitoare la dreptul la autodeterminare, la lupta contra discriminărilor, prejudecăților și intoleranței, a sclaviei și muncii forțate, la combaterea traficului cu ființe umane, la protecția drepturilor omului în administrație și justiție, la dreptul la o naționalitate, la libertatea de opinie și exprimare, ș.a. [...].

Dimpotrivă, de drepturi civile vor beneficia atât cetățenii, cât și străinii. De drepturile civile, care alcătuiesc „nucleul dur” al drepturilor omului, vor beneficia în egală măsură și străinii, iar în alte drepturi străinii vor avea acces diferențiat, în raport de categoria din care fac parte: apatrizi, refugiați, emigranți, etc”<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup>[http://www.anr.gov.ro/docs/legislatie/internationala/Declaratia\\_Universala\\_a\\_Drepturilor\\_or\\_Omului.pdf](http://www.anr.gov.ro/docs/legislatie/internationala/Declaratia_Universala_a_Drepturilor_or_Omului.pdf) , Declarația Universală a Drepturilor Omului, accesat la data de 27.11.2020.

<sup>8</sup> **Laura Cristina Spătaru-Negură**, *Protecția Internațională a Drepturilor Omului-suport de curs*, Editura Universității “Nicolae Titulescu”, București, 2020, pag. 31.

<sup>9</sup> **Gheorghe Popescu, Marius Pantea**, *Instrumentele juridice folosite de instituțiile de ordine și siguranță publică în protecția drepturilor omului* ; [http://www.ugb.ro/Juridica/Issue2RO/9\\_Prot.drept.om.Pantea.RO.pdf](http://www.ugb.ro/Juridica/Issue2RO/9_Prot.drept.om.Pantea.RO.pdf), accesat la data de 15.03.2021.

Așadar, se face distincția clară între cetățeni și străini prin prisma drepturilor de care beneficiază fiecare dintre reprezentanții unei categorii. Drepturile civile le sunt recunoscute tuturor oamenilor, fie ei cetățeni, străini sau apatrizi; în timp ce, drepturile politice le sunt recunoscute unei categorii mai restrânse, și anume doar cetățenilor unui stat, având condiții restrictive care trebuie îndeplinite pentru a putea obține exercitarea unui astfel de drept.

„Declarația Universală a Drepturilor Omului nu este un act juridic, ea neavând puterea juridică a unui tratat. Totuși, de-a lungul timpului de la adoptarea sa, ea a fost folosită ca un document de referință ce cuprinde standardele minime în domeniul drepturilor omului. Textul Declarației s-a impus ca incluzând concepția comunității internaționale în acest sens, fiind invocată ori de câte ori existau încălcări flagrante ale acestor drepturi. Ca atare, poate cu temei, ea a fost considerată ca făcând parte din dreptul internațional cutumiar.”<sup>10</sup>

„Declarația Universală a Drepturilor Omului este menționată și în Constituția României. Astfel, art. 20 alin. (1) prevede că „dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte”. Prin această prevedere, se recunoaște faptul că Declarația constituie documentul ce cuprinde principiile și normele generale în materia drepturilor omului ce-și au deplină aplicare și în țara noastră.

Alineatul (2) al aceluiași articol 20 din Constituție instituie, totodată, preeminența dreptului internațional al drepturilor omului. În acest sens, se reține că: „Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile”. Acest principiu constituțional este unul salutar, cu atât mai mult cu cât nu-l regăsim în actele fundamentale ale multor alte state.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> *Unitatea de învățare I. Drepturile omului în sistemul Organizației Națiunilor Unite*, [http://www.hamangiu.ro/upload/cuprins\\_extras/protectia-internationala-a-drepturilor-omului-note-de-curs\\_-voiculescu-extras.pdf](http://www.hamangiu.ro/upload/cuprins_extras/protectia-internationala-a-drepturilor-omului-note-de-curs_-voiculescu-extras.pdf), accesat la data de 15.03.2021.

<sup>11</sup> *Idem*.

### Drepturile și libertățile consacrate în Declarație

René Cassin, autor al proiectului, „compara Declarația universală a drepturilor omului cu vastul portic al unui templu susținut de patru coloane”<sup>12</sup>:

- prima coloană este compusă din drepturile și libertățile de natură personală, și anume: viața, libertate, a siguranța și demnitatea persoanei, egalitatea în fața legii, garanția împotriva sclaviei, torturii, arestărilor și pedepselor arbitrare, recursul judiciar împotriva abuzurilor;

- cea de-a doua coloană cuprinde drepturile individului în raporturile sale cu grupările din care face parte și cu elementele lumii exterioare. Astfel, găsim: egalitatea între bărbați și femei, dreptul de a se căsători, dreptul de a întemeia o familie; dreptul de a avea un cămin, un domiciliu ș.a.;

- „a treia coloană este cea a facultăților spirituale, a libertății de exprimare, de reuniune, de asociere, dreptul de a lua parte la treburile publice și de a participa la alegeri periodice corecte (...);

- a patra coloană este cea a drepturilor economice, sociale și culturale - dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la securitate socială, la libertăți sindicale, precum și dreptul la educație, la recreere, la viață culturală, la protecția creației intelectuale sau artistice.”<sup>13</sup>

Declarația consacră, chiar în art. 3 *Dreptul la viață, libertate și siguranță*. Astfel, „orice ființă umană are dreptul la viață, la libertate și la siguranță”.

Imediat după acest drept, Declarația proclamă, prin art. 4, *Interzicerea sclaviei și a practicilor asemănătoare*: „nimeni nu va fi ținut în sclavie, nici în servitudine, sclavia și traficul cu sclavi sunt interzise în toate formele lor”, adăugând, prin art. 6 că: „fiecare are dreptul să i se recunoască capacitatea sa juridică, oriunde s-ar afla”.

În continuare, este prevăzută *Interzicerea torturii și a altor tratamente inumane ori degradante*. În acest sens, art. 5 prevede că „nimeni nu va fi supus la tortură, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane ori degradante”.

*Egalitatea în fața legii și dreptul la o protecție egală, fără deosebire, a legii* completate de precizarea potrivit căreia „toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar încălca prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o astfel de discriminare” reprezintă conținutul art. 7.

<sup>12</sup> Irina Moroianu Zlătescu, *op. cit.*, pag. 63.

<sup>13</sup> Idem.

Articolul 10 consacră *Principiul egalității în administrarea justiției*, în sensul că „orice persoană are dreptul, în deplină egalitate, să fie ascultată în mod echitabil și public de un tribunal independent și imparțial, care va hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptată împotriva ei”.

Un alt drept reglementat în Declarație, este Dreptul la respectarea vieții private: „nimeni nu va face obiectul unor imixțiuni arbitrare în viața sa particulară, în familia sa, în domiciliul său ori în corespondență, nici a unor lezări ale onoarei sau reputației sale. Orice persoană are dreptul la protecția legii împotriva unor astfel de imixțiuni sau lezări”<sup>14</sup>.

În temeiul, în virtutea art. 13, „orice persoană are dreptul să circule liber și să-și aleagă reședința în interiorul unui stat”, dar și dreptul de a părăsi orice țară, inclusiv pe cea de origine, și de a reveni în aceasta. În acest mod, este prevăzut *Dreptul la liberă circulație*.

Articolul 14 prevede faptul că „în cazul persecutării orice persoană are dreptul de a căuta azil și de a beneficia de azil în alte țări”. Cu toate acestea, dreptul are, firesc unele limitări, în sensul că acesta nu poate fi invocat „în cazul urmărilor penale bazate pe comiterea unor infracțiuni de drept comun sau pe acțiuni contrare scopurilor și principiilor Națiunilor Unite”.

„După dreptul la azil și în strânsă legătură cu acesta, Declarația universală a drepturilor omului, consacră prin articolul 15 *Dreptul la cetățenie*, precizând totodată că „nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa și nici de dreptul de a-și schimba cetățenia”<sup>15</sup>.

„Între drepturile fundamentale proclamate prin Declarația universală a drepturilor omului, (...) se află și *Dreptul la proprietate*. În articolul 17 (...) se prevede că: „orice persoană are dreptul la proprietate atât singură, cât și în asociere cu alții. și nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa”<sup>16</sup>.

*Libertate de gândire, de conștiință și de religie* este prevăzută în cuprinsul art. 18. Totodată, se menționează că această libertate „implică libertatea de a-și schimba religia sau convingerile, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile, individual sau în colectiv, atât în public, cât și privat, prin învățământ, practici, cult și îndeplinirea de ritualuri”.

*Libertatea de opinie și de exprimare* este prevăzută la art. 19. Libertatea „include libertatea de a nu fi tulburat pentru opiniile sale, precum

---

<sup>14</sup> Articolul 12.

<sup>15</sup> Irina Moroianu Zlătescu, *op. cit.*, pag. 68.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pag. 70.

și de a căuta, primi și răspândi, fără considerații de frontieră, informații și idei, prin orice mijloace de exprimare”.

Articolul 20 este dedicat *Libertății de întrunire și de asociere*, iar art. 21 *Libertăților politice*: „1) Orice persoană are dreptul de a lua parte la conducerea treburilor publice din țara sa fie direct, fie prin intermediul unor reprezentanți liber aleși; 2) Orice persoană are dreptul de acces, în condiții de egalitate, la funcțiile publice din țara sa; 3) Voința poporului este fundamentul autorităților puterilor publice; această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri oneste, care trebuie să aibă loc periodic, cu sufragiu universal și egal și cu vot secret sau după o procedură echivalentă, care să asigure libertatea votului”.

Conform articolului 22, *Dreptul la securitate socială* oricărei persoane, „în calitate de membru al societății”. Prin urmare, oricine este îndreptățit „să obțină satisfacerea drepturilor economice, sociale și culturale indispensabile pentru demnitatea sa și libera dezvoltare a personalității sale, prin efort național și cooperare internațională, ținându-se seama de organizarea și resursele fiecărei țări”.

„Între drepturile sociale înscrise (...) în Declarația universală a drepturilor omului, adoptată la 10 decembrie 1948, ca „ideal comun către care trebuie să tindă popoarele și toate națiunile”, se află și *Dreptul la muncă* împreună cu câteva drepturi conexe”<sup>17</sup>.

*Dreptul la educație* este înscris la art. 24. Astfel, „orice persoană are dreptul la educație. Educația trebuie să fie gratuită, cel puțin în ce privește învățământul elementar și de bază. Învățământul elementar este obligatoriu, învățământul tehnic și profesional trebuie să fie accesibil tuturor; accesul la studii superioare trebuie să fie deschis tuturor pe baza deplinei egalități, în funcție de merit”.

### III. Concluzii

„Drepturile omului au evoluat datorită globalizării care și-a pus amprenta asupra lor, atât sub aspect pozitiv, cât și sub aspect negativ.

---

<sup>17</sup> Pag. 75. Art. 23: „1. Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la 75 condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotire împotriva șomajului. 2. Toți oamenii au dreptul, fără nicio discriminare, la salariu egal pentru muncă egală. 3. Orice om care muncește are dreptul la o remunerație echitabilă și satisfăcătoare care să-i asigure lui precum și familiei sale o existență conformă cu demnitatea umană și completată, dacă este cazul, cu alte mijloace de protecție socială. 4. Orice persoană are dreptul de a întemeia împreună cu alte persoane sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale. Drepturile conexe dreptului la muncă, așa cum rezultă ele din textul articolului, reprezintă în ultimă instanță tot atâtea garanții și norme de care trebuie să se țină seama”.

Aspectul pozitiv este legat de noțiunea de transplant juridic, deoarece cu ajutorul dezvoltării internetului și comerțului, s-a îmbunătățit cunoașterea și practica drepturilor omului. Aspectul negativ se referă, însă, în special la drepturile economice și sociale, care odată cu migrația, nu au reușit să evolueze, deoarece lucrătorii migranți nu au parte de condiții mai bune de viață și muncă în statele unde aleg să lucreze, fiind astfel evident defavorizați. Observăm că mediul înconjurător este din ce în ce mai afectat, se agravează subdezvoltarea unor regiuni, creându-se mari diferențe economice între oameni.”<sup>18</sup>

Concluzionând, drepturile omului stau la baza unei societăți civilizate, oamenii fiind singurele ființe vii care au atributul de a deține drepturi și libertăți fundamentale.

De-a lungul istoriei, s-au produs nenumărate încălcări ale drepturilor fundamentale, însă începând cu anul 1948, când a fost adoptată Declarația, statele au creat un scop comun din garantarea acestora pentru toți cetățenii, indiferent de vârstă, rasă, sex, limbă, religie sau opinie politică. Este adevărat că, în anumite regiuni, încă se produc astfel de încălcări ale drepturilor, dar odată cu sudarea relațiilor dintre națiuni și cu dezvoltarea societății, națiunile tind la dispariția unor astfel de comportamente. Datorită mijloacelor mass-media și a simțului răspunderii, popoarele sunt descurajate în a aborda astfel de practici.

#### Referințe bibliografice

- **Gheorghe Popescu, Marius Pantea**, Instrumentele juridice folosite de instituțiile de ordine și siguranță publică în protecția drepturilor omului ; [http://www.ugb.ro/Juridica/Issue2RO/9\\_Prot.drept.om.Pantea.RO.pdf](http://www.ugb.ro/Juridica/Issue2RO/9_Prot.drept.om.Pantea.RO.pdf)
- **Munteanu, Anatolie; Rusu, Svetlana; Vacarciuc, Olga**, Consiliul European, *Manualul funcționarului public în domeniul drepturilor omului*, <https://rm.coe.int/16806f11f5>
- **Sabau-Pop, Ioan**, Interferența dintre drepturile omului și dreptul internațional public, [http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments\\_200634/recjurid063\\_41F.pdf](http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_200634/recjurid063_41F.pdf)
- **Spătaru-Negură, Laura Cristina**, *Protecția Internațională a Drepturilor Omului-suport de curs*, Editura Universității “Nicolae Titulescu”, București, 2020;
- **Zlătescu, Irina Moroianu**, *Drepturile omului – un sistem în evoluție*, Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2007;
- \*\*\*, Unitatea de învățare I. Drepturile omului în sistemul Organizației Națiunilor Unite,

---

<sup>18</sup> **Laura Cristina Spătaru-Negură**, *Protecția Internațională a Drepturilor Omului-suport de curs*, Editura Universității “Nicolae Titulescu”, București, 2020, pag. 5.



- [http://www.hamangiu.ro/upload/cuprins\\_extras/protectia-internationala-a-drepturilor-omului-note-de-curs\\_-voiculescu-extras.pdf](http://www.hamangiu.ro/upload/cuprins_extras/protectia-internationala-a-drepturilor-omului-note-de-curs_-voiculescu-extras.pdf)
- [https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr\\_translations/rum.pdf](https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/rum.pdf)
  - [http://www.anr.gov.ro/docs/legislatie/internationala/Declaratia\\_Universala\\_a\\_Drepturilor\\_Omului.pdf](http://www.anr.gov.ro/docs/legislatie/internationala/Declaratia_Universala_a_Drepturilor_Omului.pdf)
  - [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/rum.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf)
  - [https://ro.wikipedia.org/wiki/Declaratia\\_Universala\\_a\\_Drepturilor\\_Omului](https://ro.wikipedia.org/wiki/Declaratia_Universala_a_Drepturilor_Omului)

# EXCEPȚII DE LA APLICAREA PRINCIPIULUI LIBEREI CIRCULAȚII A PERSOANELOR

**Ștefania-Daniela M. LUNGU\***

## **Abstract**

*Cu toate că libertatea de circulație a persoanelor este un principiu garantat nu numai prin Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, ci și prin Tratatul Uniunii Europene – vom face referire în acest studiu la Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, de la acesta există și excepții.*

*Libertatea de circulație a persoanelor și dreptul acestora de stabilire reprezintă piatra de temelie a cetățeniei Uniunii Europene. Aceasta a fost stabilită prin Tratatul de la Maastricht în 1992.*

*Prin acest articol ne-am propus să studiem dreptul cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene de a circula și de a se stabili pe teritoriul oricărui alt stat membru, mai ales privite din perspectiva excepțiilor.*

*Pentru aceasta vom studia nu numai doctrina<sup>1</sup>, ci și cauza Gheorghe Jipa.*

**Cuvinte cheie:** *libertate, circulație, excepții, persoane, principiu*

## **I. Introducere**

Considerăm că această libertate este fundamentală pentru dreptul cetățenilor Uniunii Europene. Fiind menționată pentru prima oară în anul 1957 în Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene și referindu-se doar la libera circulație a lucrătorilor și la dreptul acestora de a se stabili, aceasta a prins contur abia în anul 1992 când a fost semnat Tratatul de la Maastricht.

Începând din anul 1992, odată cu semnarea Tratatului de la Maastricht, a fost introdusă noțiunea de cetățenie a Uniunii Europene. Prin

---

\* Student-masterand Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: stefaniadlungu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro).

<sup>1</sup> Pentru acest studiu am avut în vedere Augustin Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene-principii, actiuni, libertati* (Bucuresti: Universul Juridic, 2016); Paul Craig, Grainne de Burca, *Dreptul Uniunii Europene-comentarii, jurisprudență și doctrină* (Bucuresti: Hamangiu, 2017, editia a VI-a)

aceasta se conferea fiecărui cetățean al unui stat membru al Uniunii dreptul de a circula și de a se stabili în orice alt stat membru.

Pentru a răspunde tuturor întrebărilor ridicate nu putem trece peste cercetarea excepțiilor de la aplicarea principiului liberei circulații a persoanelor.

Pentru acest articol vom avea în vedere atât de literatura de specialitate, site-uri specializate cât și jurisprudența Curții.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Excepțiile prevăzute în art. 45 TFUE

În cazul acestui articol vom face referire numai la alineatul 4, care menționează faptul că: „Dispozițiile prezentului articol nu se aplică încadrării în administrația publică”.

Vorbim aici, desigur, despre libertatea de circulație a lucrătorilor în spațiul UE, libertate care este garantată, dar care nu se aplică în cazul persoanelor care doresc să lucreze în administrația publică a unui alt stat membru.

Desigur, trebuie să menționăm faptul că aceasta este o excepție datorită faptului că munca depusă într-o instituție a administrației publice este văzută ca o componentă a exercitării suveranității statului respectiv.

În ceea ce privește articolul 45, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a avut o interpretare extensivă în ceea ce privește noțiunea de lucrător. Însă, în legătură cu interpretarea alineatului 4 al aceluiași articol, aceasta a avut o interpretare restrictivă.

Pentru a-și stabili un monopol în ceea ce privește interpretarea alin. 4, CJUE a menționat în cauza Sotgiu<sup>2</sup> că ea este cea care stabilește ce înseamnă „încadrare în administrația publică” și nu statele membre. Așadar, statele membre nu pot considera o anumită funcție ca făcând parte din administrația publică numai pe baza numelui acelei funcții<sup>3</sup>.

Curtea a ajuns la concluzia că dispozițiile tratatului erau acelea de a permite statelor să mențină posturile la care se face referire în alin. 4 al articolului 45 TFUE strict pentru cetățenii respectivelor state membre menționându-se faptul că aceștia trebuiau să arate o anumită loialitate și reciprocitate a drepturilor între stat și angajat.

Astfel, pentru o mai bună lămurire, Curtea a descris în două părți posturile despre care se poate spune că necesită o anumită loialitate, și anume:

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A61973CJ0152>

<sup>3</sup> Paul Craig, Grainne de Burca, *Dreptul Uniunii Europene-comentarii, jurisprudență și doctrină* (București: Hamangiu, 2017, ediția a VI-a), 854

- „Acestea trebuie să implice participarea la exercitarea puterilor conferite de dreptul public
- Trebuie să presupună îndatoriri menite să apere interesele generale ale statului”<sup>4</sup>.

Din cauza Sotgiu, reiese, astfel, faptul că acest articol nu poate fi folosit pentru a fi justificate condițiile discriminatorii pentru încadrarea în administrația publică, ci doar pentru a limita admiterea în administrația publică.

### **Excepțiile prevăzute în art. 51 TFUE**

Spre deosebire de articolul 45, acest articol face referire doar la „activitățile care sunt asociate exercitării autorității publice”.

Atragem atenția asupra faptului că acest articol a fost menționat în cauza Comunitățile Europene c. Regatului Belgiei<sup>5</sup>, moment în care Comisia a menționat faptul că nu toți lucrătorii administrației publice pot avea acces la secretele respectivei autorități publice. Pentru aceasta Comisia a anexat patru liste cu lucrători care nu pot fi văzuți ca fiind un pericol pentru secretele autorității publice.

Una dintre anexe cuprindea și lucrători în Comuna Auderghem: asistenți medicali și maternali, arhitecți, grădinari, electricieni și instalatori. Guvernul Belgian a menționat însă faptul că aceasta Comună se află sub autoritatea legii publice și este, prin urmare, responsabilă pentru interesul public.

În decizia oferită de către Curte se menționează faptul că Regatul Belgiei și-a încălcat obligațiile pe care și le-a asumat din Tratatul Comunităților Economice Europene.

### **Restricțiile privind ordinea, siguranța și sănătatea publică: Directiva 2004/38**

Pe lângă excepțiile menționate anterior, excepții care fac parte din legislația primară, există și excepții menționate în Directiva 2004/38, excepții care vor fi privite ca făcând parte din legislația derivată.

Trebuie să menționăm încă de la început faptul că această directivă a introdus trei niveluri de protecție împotriva expulzării, și anume:

- Un nivel general de protecție pentru toate persoanele care intră sub sfera dreptului UE

---

<sup>4</sup> Ibidem, 855

<sup>5</sup><http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=90501&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=232198> – traducerea îmi aparține

- Un nivel de protecție sporit pentru acele persoane care au câștigat dreptul permanent de ședere pe un teritoriu al unui stat membru UE
- Un nivel de protecție și mai sporit pentru minori sau pentru acele persoane care au avut reședința timp de zece ani într-un stat gazdă.

### **A. Principiile generale**

În art. 27, alin. 2 sunt trasate principiile generale ale aplicabilității excepțiilor. Se menționează, de asemenea, faptul că acestea trebuie să respecte principiul proporționalității și că trebuie să se bazeze exclusiv pe conduita persoanei în cauză.

Se mai menționează și faptul că excepțiile cuprinse în această directivă nu pot fi invocate pentru folos economic, iar condamnările penale din trecut nu sunt prin ele însele motive pentru luarea unor astfel de măsuri.

Chiar și jurisprudența Curții menționează în cauza Bouchereau<sup>6</sup> că purtarea unei persoane trebuie să fie privită ca pe o amenințare reală, prezentă și gravă la adresa unui interes fundamental.

La alin. 3 al aceluiași articol este menționată și o limită de timp de 3 luni, după intrarea în statul membru, în care se pot cere informații în legătură cu persoana respectivă fie statului membru de unde acesta provine fie altor state care ar putea avea cunoștință de această persoană.

### **B. Expulzarea**

La art. 28 se vorbește despre protecția împotriva expulzării. Astfel, în cele ce urmează vom discuta despre când și cum pot fi protejate persoanele împotriva expulzării și când nu se poate lua o asemenea măsură.

Prin urmare, la alin. 1 se menționează pașii care trebuie urmați înainte de a lua o asemenea decizie. Astfel, statul membru trebuie să aibă în vedere următorii factori:

- Perioada de ședere a individului
- Vârsta și starea de sănătate a acestuia
- Situația familială și economică
- Integrarea socială și culturală în statul membru
- Legăturile pe care acesta le are cu țara sa de origine.

În ceea ce privește perioada de ședere a individului, suntem, oarecum, nevoiți să unim această perioadă cu toate celelalte mențiuni.

Este evident faptul că dacă un individ a locuit pentru o mai lungă perioadă de timp într-un stat membru, acesta este posibil să aibă familie și o situație economică bună, să se fi integrat din punct de vedere social și cultural în statul gazdă, iar legăturile cu țara sa de origine să nu mai fie la fel de puternice, tot așa cum poate fi la fel de evident faptul că perioada scurtă de ședere în statul gazdă nu poate avea un impact la fel de puternic

---

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0030>

asupra vieții individului așa cum nu poate avea impact nici asupra statului și vieții cetățenilor.

În ceea ce privește vârsta și starea de sănătate a individului, trebuie avute în vedere următoarele aspecte:

- În ceea ce privește vârsta, chiar și în dreptul penal român există o limită de 65 de ani în legătură cu condamnările la pedeapsa cu închisoarea pe viață; cât privește expulzarea, se presupune că un individ care are o vârstă înaintată are și unele afecțiuni și este mult mai greu să se reintegreze în alt stat
- Se presupune faptul că un individ tânăr este un individ sănătos, și prin urmare acestuia i-ar fi mult mai ușor să se reintegreze într-un alt stat.

Trebuie să menționăm faptul că, toate aceste aspecte sunt relative și că ele vor fi luate în considerare de la individ la individ.

În legătură cu situația familială și economică, considerăm evident faptul că un individ care a locuit o mai lungă perioadă de timp pe teritoriul unui alt stat membru ar trebui să aibă o situație familială și economică bună. Bineînțeles, în privința expulzării acest individ care are familie și situație economică bună va fi văzut cu alți ochi de către instanță. În opoziție cu acesta, individul care nu are nici familie, nici situație economică bună, cu toate că locuiește de mult timp pe teritoriul statului membru gazdă, va fi mai predispus la expulzare.

La alin. 2 se menționează faptul că cetățenii statelor membre și familiile acestora care au obținut permis de ședere permanentă beneficiază de protecție sporită în cazul expulzării. Cu toate acestea, există excepții care se referă la motive imperative de ordine publică sau siguranță publică.

La alin. 3 se precizează clar că nu se poate lua decizia de expulzare împotriva cetățenilor UE, cu excepția cazului în care decizia se bazează pe motive imperative de siguranță publică definite de statele membre, dacă aceștia:

- Fie au avut reședința în statul gazdă în cei zece ani anterior momentului luării deciziei de expulzare
- Fie sunt minori, și numai în cazul în care expulzarea este în interesul copilului.

Prin cauza Tsakouridis<sup>7</sup>, Curtea susține:

„1) Articolul 28 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A62009CJ0145>

(CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE, trebuie interpretat în sensul că, pentru a stabili dacă un cetățean al Uniunii a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori deciziei de expulzare, criteriu decisiv pentru acordarea protecției sporite pe care această dispoziție o conferă, trebuie să se țină seama de toate aspectele relevante în fiecare caz, în special de durata fiecăreia dintre absențele persoanei în cauză din statul membru gazdă, de durata cumulată și de frecvența acestor absențe, precum și de motivele care au determinat persoana în cauză să părăsească acest stat membru și care sunt de natură să indice dacă aceste absențe implică sau nu implică deplasarea către un alt stat a centrului intereselor sale personale, familiale sau profesionale.

2) În cazul în care instanța de trimitere concluzionează că cetățeanul Uniunii în cauză beneficiază de protecția conferită de articolul 28 alineatul (3) din Directiva 2004/38, această dispoziție trebuie interpretată în sensul că lupta împotriva criminalității legate de traficul de stupefiante în grup organizat este de natură să intre în sfera noțiunii „motive imperative de siguranță publică” care pot justifica o măsură de expulzare a unui cetățean al Uniunii care a avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori. În cazul în care instanța de trimitere concluzionează că cetățeanul Uniunii în cauză beneficiază de protecția conferită de articolul 28 alineatul (2) din Directiva 2004/38, această dispoziție trebuie interpretată în sensul că lupta împotriva criminalității legate de traficul de stupefiante în grup organizat intră în sfera noțiunii „motive grave de ordine publică sau de siguranță publică”.

Așadar, Curtea a lămurit condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca expulzarea să fie legală. De asemenea, trebuie să menționăm faptul că în legătură cu condiția de reședință în statul gazdă cu zece ani anterior deciziei de expulzare, aceasta trebuie considerată de la caz la caz. Iar în privința motivelor imperative de siguranță publică care pot justifica măsura expulzării unui cetățean al UE, această dispoziție trebuie interpretată ca fiind o luptă împotriva criminalității legate de traficul de stupefiante.

### **C. Sănătatea publică**

La art. 29, alin. 1 sunt menționate motivele pentru care sunt justificate anumite măsuri de restricționare a liberei circulații, și anume:

- Bolile cu potențial epidemic
- Bolile infecțioase sau parazitare contagioase.

În legătură cu bolile cu potențial epidemic, trebuie să menționăm faptul că acestea trebuie să fie definite de documente relevante ale Organizației Mondiale de Sănătate (OMS), iar bolile infecțioase sau

parazitare contagioase intră în această categorie doar dacă fac obiectul unor prevederi de protecție care se aplică resortisanților statului membru gazdă.

Având în vedere aceste informații, simțim nevoia de a preciza faptul că la 2 februarie 2021, Consiliul a actualizat recomandarea privind restricțiile asupra călătoriilor din state terțe către UE.

Astfel: „La 2 februarie 2021, țările din UE au căzut de acord în privința unei recomandări actualizate referitoare la restricțiile temporare asupra călătoriilor neesențiale către UE și la posibila eliminare a acestor restricții. Noile norme includ criterii suplimentare pentru a stabili țările pentru care ar trebui eliminate restricțiile, cum ar fi rata testelor pozitive de COVID-19 și prezența variantelor de virus care suscită îngrijorare. Lucrătorii din sectorul transporturilor și lucrătorii frontalieri ar trebui să fie scutiți de anumite măsuri privind călătoriile”<sup>8</sup>.

Iar, în legătură cu libera circulație: „La 1 februarie 2021, Consiliul a adoptat o recomandare actualizată referitoare la o abordare coordonată față de măsurile privind călătoriile în contextul COVID-19 în interiorul UE, ca răspuns la pandemia de COVID-19.

Conform recomandării actualizate, se adaugă o nouă culoare (roșu-închis) la categoriile existente. Această culoare s-ar utiliza pentru zonele în care virusul circulă la niveluri foarte ridicate, inclusiv din cauza unor variante mai contagioase.

Statele membre ar trebui să descurajeze ferm toate călătoriile neesențiale către zone roșii și roșu-închis și să le solicite persoanelor care călătoresc dintr-o zonă colorată în roșu-închis:

- să efectueze înainte de sosire un test pentru depistarea infecției cu COVID-19
- să se supună unei perioade de carantină/autoizolare”<sup>9</sup>.

Cu toate acestea, la alin. 2 se menționează faptul că dacă aceste boli se declanșează după o perioadă de 3 luni de la data sosirii, individul nu mai poate fi expulzat.

Dacă totuși, se consideră a fi o măsură necesară și există indicii serioase că acest lucru este necesar, alin. 3 menționează faptul că individul va fi supus unui examen medical oferit gratuit pentru a atesta faptul că nu suferă de nici una dintre bolile menționate în alin. 1. Se precizează însă, că acest examen nu trebuie să fie impus sistemic.

#### **D. Durata deciziilor de interzicere a intrării și expulzarea**

În art. 32 la alin. 1 se precizează că: „Persoanele care fac obiectul unei decizii de interzicere a intrării pe teritoriu pentru motive de ordine

<sup>8</sup> <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/coronavirus/covid-19-travel-and-transport/>

<sup>9</sup> Ibidem.



publică, siguranță publică sau sănătate publică pot prezenta o cerere pentru ridicarea interdicției după o perioadă de timp rezonabilă, în funcție de împrejurări și, în orice caz, după trei ani de la executarea hotărârii definitive de interzicere a intrării care a fost pronunțată în mod valabil în conformitate cu dreptul comunitar, prezentând probe ce atestă că s-a produs o schimbare efectivă a împrejurărilor care au justificat decizia de interzicere a intrării pronunțată împotriva lor.

Statul membru în cauză ia o decizie privind această cerere în termen de șase luni de la prezentarea acesteia.”<sup>10</sup>.

Iar la alin. 2 se menționează faptul că persoanele în cauză nu au dreptul de a intra pe teritoriul statului respectiv atât timp cât cererea este analizată.

Din cercetarea acestor alineate, observăm faptul că perioada de interdicție este de 3 ani, după care se poate depune o cerere pentru ridicarea acesteia, cerere la care statul membru în cauză trebuie să ia o decizie într-un termen de șase luni de la prezentarea ei. De asemenea, observăm și faptul că pe durata perioadei de șase luni, persoana în cauză nu are dreptul de a intra pe teritoriul statului respectiv.

Articolul 33, alin. 1 a introdus o dispoziție nouă prin care se specifică faptul că decizia de expulzare poate fi aplicată ca pedeapsă accesorie însă numai cu respectarea cerințelor prevăzute de articolele 27, 28, și 29. Dacă însă, pedeapsa accesorie este pusă în aplicare după mai mult de doi ani de la emitere, statul membru are obligația să verifice dacă persoana în cauză continuă să fie un pericol pentru ordinea sau siguranța publică.

### **Cauza Jipa**

La data de 10 septembrie 2006, domnul Jipa a părăsit România pentru a se deplasa pe teritoriul Regatului Belgiei, însă a fost returnat pentru că se afla în situația unei „șederi ilegale” pe teritoriul acestui stat membru, în conformitate cu termenii acordului de readmisie.

La 11 ianuarie 2007, Tribunalul Dâmbovița a fost sesizat cu o cerere formulată de către Ministerul Administrației și Internelor – Direcția Generală de Pașapoarte București (minister) de dispunere a măsurii prin care să i se interzică acestuia să călătorească pe teritoriul Regatului Belgiei pentru o perioadă de până la trei ani.

Instanța de trimitere subliniază că cererea ministerului nu precizează natura „șederii ilegale” care a determinat readmisia domnului Jipa, și,

---

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:02004L0038-20110616>

astfel, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul [18 CE] [...] trebuie interpretat în sensul că se opune ca legislația României (și anume articolele 38 și 39 din [Legea nr. 248/2005] [...]) să împiedice exercitarea dreptului la liberă circulație a persoanelor?

2) a) Dispozițiile articolelor 38 și 39 din Legea nr. 248/2005 [...] care împiedică o persoană (cetățean român și în prezent cetățean al Uniunii Europene) să circule liber într-un alt stat (în speță membru al Uniunii Europene) constituie un obstacol în calea liberei circulații a persoanelor, libertate consacrată la articolul 18 CE?

b) Un stat membru al Uniunii Europene (în speță România) poate dispune limitarea exercitării liberei circulații a cetățenilor pe teritoriul altui stat membru?

3) a) Termenul «ședere ilegală» în sensul Hotărârii Guvernului [român] nr. 825/1995 pentru aprobarea [acordului de readmisie] (în temeiul căreia s-a dispus readmisia pârâtului aflat în situația de «ședere ilegală») se circumscrie motivului de «ordine publică» sau de «siguranță publică» prevăzut la articolul 27 din Directiva 2004/38/CE, pentru a se putea dispune restrângerea libertății de circulație a unei astfel de persoane?

b) În situația în care răspunsul la întrebarea precedentă este afirmativ, dispozițiile articolului 27 din [Directiva 2004/38] trebuie interpretate în sensul că statele membre pot restrânge libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii Europene pentru motive de «ordine publică» și de «siguranță publică» în mod automat, fără a se analiza «conduita» persoanei în cauză?»<sup>11</sup>.

Cu toate că instanța de trimitere a solicitat Curții judecarea cu celeritate a cererii, acest lucru a fost respins pe motiv ca nu erau îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 104a primul paragraf.

Prin intermediul întrebărilor formulate, instanța de trimitere a solicitat, să se stabilească dacă articolul 18 CE și articolul 27 din Directiva 2004/38 se opun unei reglementări naționale care permite restrângerea dreptului unui resortisant dintr-un stat membru de a se deplasa pe teritoriul unui alt stat membru, în special pentru motivul că a fost returnat anterior din acest stat deoarece se afla acolo în situație de „ședere ilegală”.

Trebuie arătat, în primul rând că, în calitate de resortisant român, domnul Jipa se bucură de statutul de cetățean al Uniunii și, prin urmare, are posibilitatea de a se prevala, inclusiv față de statul membru de origine, de

---

<sup>11</sup><http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=67583&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4361170>

drepturile aferente unui astfel de statut și în special de dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre.

Mai trebuie precizat și faptul că dreptul la liberă circulație include atât dreptul cetățenilor Uniunii Europene de a intra într-un alt stat membru decât cel de origine, cât și dreptul de a-l părăsi.

De altfel, articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2004/38 prevede în mod expres că toți cetățenii Uniunii care dețin cărți de identitate valabile sau pașapoarte valabile au dreptul de a părăsi teritoriul unui stat membru pentru a se deplasa în alt stat membru.

Trebuie amintit faptul că dreptul la liberă circulație al cetățenilor Uniunii nu este unul necondiționat, ci poate fi supus limitărilor și condițiilor prevăzute prin tratat, precum și prin dispozițiile adoptate pentru punerea sa în aplicare.

În ceea ce privește acțiunea principală, limitările și condițiile decurg în special din articolul 27 alineatul (1) din Directiva 2004/38, dispoziție care permite statelor membre să restrângă libertatea de circulație a cetățenilor Uniunii sau a membrilor familiilor acestora în special pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică.

În această privință, Curtea a subliniat întotdeauna că, deși, statele membre sunt libere să stabilească cerințele de ordine publică și de siguranță publică în conformitate cu nevoile lor naționale, care pot varia de la un stat membru la altul și de la o perioadă la alta, nu este mai puțin adevărat că, în contextul comunitar și în special ca justificare a unei derogări de la principiul fundamental al liberei circulații a persoanelor, aceste cerințe trebuie interpretate în mod strict, astfel încât sfera lor să nu poată fi stabilită unilateral de fiecare stat membru fără exercitarea unui control din partea instituțiilor Comunității Europene.

În acest context, derogările de la principiul fundamental menționat care ar putea fi invocate de un stat membru implică în special, astfel cum reiese din articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38, că, pentru a fi justificate, măsurile luate din motive de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe conduita persoanei în cauză, neputând fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de cazul respectiv sau care sunt legate de considerații de prevenție generală.

Cu alte cuvinte, într-o situație precum cea din acțiunea principală, împrejurarea că față de un cetățean al Uniunii s-a dispus măsura returnării de pe teritoriul unui alt stat membru unde ședea în mod ilegal nu ar putea fi luată în considerare de statul membru de origine al acestuia pentru a limita dreptul la liberă circulație al cetățeanului respectiv decât în măsura în care conduita acestuia reprezintă o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății.

Or, din dosarul transmis Curții de instanța de trimitere și din observațiile scrise ale guvernului român pare să rezulte că cererea ministerului prin care se urmărește limitarea dreptului de liberă circulație a domnului Jipa are ca unic temei măsura de returnare care s-a dispus față de acesta pe teritoriul Regatului Belgiei, întrucât se afla în situație de „ședere ilegală” în acest stat membru, lipsind orice apreciere specifică a conduitei persoanei în cauză și orice referire la vreo amenințare pe care aceasta ar constitui-o pentru ordinea publică sau pentru siguranța publică.

Prin urmare, instanța de trimitere va trebui să stabilească de asemenea dacă respectiva limitare a dreptului de a ieși de pe teritoriul național este aptă să garanteze realizarea obiectivului pe care îl urmărește și nu depășește cadrul a ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia.

Pentru motivele arătate mai sus, Curtea a hotărât:

„Articolul 18 CE și articolul 27 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE nu se opun unei reglementări naționale care permite restrângerea dreptului unui resortisant al unui stat membru de a se deplasa pe teritoriul unui alt stat membru, în special pentru motivul că a fost returnat anterior din acest stat pentru că se afla acolo în situație de „ședere ilegală”, cu condiția ca, pe de o parte, conduita acestui resortisant să reprezinte o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății și, pe de altă parte, măsura restrictivă avută în vedere să fie aptă să garanteze realizarea obiectivului pe care îl urmărește și să nu depășească cadrul a ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia. Îi revine instanței de trimitere sarcina să verifice dacă acesta este cazul în cauza cu a cărei soluționare este sesizată.”<sup>12</sup>

### III. Concluzii

După cercetări amănunțite ale acestor excepții de la principiul de liberă circulație, cercetări ce s-au axat atât pe doctrina domeniului cât și pe jurisprudența Curții, sperăm că am reușit să aducem lumină asupra unora dintre acestea.

---

<sup>12</sup><http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=67583&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4361170>

Am început prin a lămuri excepțiile aduse de art. 45, alin. 3 privind administrația publică, după care am mers mai departe și am explicat excepțiile impuse de art. 51, ambele articole făcând parte din TFUE.

Nu puteam vorbi despre excepții ale principiului liberei circulații a persoanelor fără a aduce în discuție și Directiva 2004/38, și anume articolele aflate în Capitolul VI - *Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică*.

Libera circulație a persoanelor are o importanță deosebită pentru Uniunea Europeană din punct de vedere cultural, economic, social și, de ce nu, chiar și demografic. Trebuie avut în vedere și faptul că această extindere a dreptului de liberă circulație, produce și disensiuni între statele membre ale UE.

#### Referințe bibliografice

- Augustin Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene-principii, actiuni, libertati* (Bucuresti: Universul Juridic, 2016)
- Paul Craig, Grainne de Burca, *Dreptul Uniunii Europene-comentarii, jurisprudenta si doctrina* (Bucuresti: Hamangiu, 2017, editia a VI-a)
- Directiva 2004/38
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A61973CJ0152>
- <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=90501&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=232198>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0030>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A62009CJ0145>
- <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/coronavirus/covid-19-travel-and-transport/>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:02004L0038-20110616>
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=67583&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4361170>

# UNELE ASPECTE DE NATURĂ JURIDICĂ PRIVIND LIBERA CIRCULAȚIE A PERSOANELOR ÎN SPAȚIUL UNIUNII EUROPENE

**Alina-Maria BĂNCILĂ\***

## **Abstract**

*Libertatea de circulație și de ședere a persoanelor în Uniunea Europeană reprezintă piatra de temelie a cetățeniei Uniunii, instituită de Tratatul de la Maastricht. Eliminarea treptată a frontierelor interne, în conformitate cu acordurile Schengen, a fost urmată de adoptarea Directivei 2004/38/CE privind dreptul la liberă circulație și ședere în UE pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora.*

**Cuvinte cheie:** *libera circulație, cetățenia europeană, spațiul Uniunii Europene, drepturile cetățenilor, Uniunea Europeană*

## **I. Introducere**

Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene, semnat la Roma, în anul 1957, cuprindea, printre prevederile sale, și pe cele referitoare la libera circulație a persoanelor și a serviciilor. În vederea exercitării unei cetățenii europene întemeiate pe principiile democratice exprimate, în special, în Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), la care ordinea juridică<sup>1</sup> a Uniunii Europene subscie, cele două libertăți de circulație sunt indispensabile.

Libertatea de stabilire a cetățenilor unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru pentru a exercita acolo anumite activități este, în mod evident, de altă natură decât aceea de a oferi, în afara frontierelor, servicii clienților rezidenți în alt stat.<sup>2</sup>

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: alinadr133819@univnt.ro / alina.maria991@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro).

<sup>1</sup> Augustin Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene, suport de curs*, Editura Universității „Nicolae Titulescu” București, București, 2019, pag. 54

<sup>2</sup> *Ibidem*, pag 55.

Din punct de vedere economic, circulația transfrontalieră a serviciilor este foarte departe de migrația în scopul stabilirii.<sup>3</sup>

Libertatea de circulație și de ședere a persoanelor în Uniunea Europeană reprezintă piatra de temelie a cetățeniei Uniunii, instituită de Tratatul de la Maastricht, semnat în anul 1992 și intrat în vigoare un an mai târziu. Eliminarea treptată a frontierelor interne, în conformitate cu acordurile Schengen, a fost urmată de adoptarea Directivei 2004/38/CE privind dreptul la liberă circulație și ședere în UE pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora<sup>4</sup>. În ciuda importanței acestui drept, persistau obstacole substanțiale în ceea ce privește implementarea sa, 10 ani după termenul de aplicare a directivei.<sup>5</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Libera circulație a persoanelor – aspecte generale

Principiul privind libera circulație a persoanelor s-a modificat la nivel conceptual încă de la apariția sa. Prima prevedere în acest domeniu avea în vedere numai libera circulație a persoanelor individuale considerate fie agenți economici, fie angajați sau prestatori de servicii. Conceptul economic original a căpătat ulterior o semnificație mai amplă, dobândind o accepțiune mai largă în legătură cu ideea de cetățean al Uniunii, în mod independent de activitatea economică sau de alte deosebiri de cetățenie.<sup>6</sup> Acest principiu a devenit unul din cele mai importante libertăți fundamentale din spațiul comunitar. Dreptul unei persoane de a circula în mod liber vizează persoanele care se află legal pe teritoriul unui stat, având în vedere dreptul acesteia de a se deplasa „intra muros”, cu alte cuvinte în cadrul suprafeței delimitate de frontierele aceluși stat. Acest aspect depășește sfera de reglementare internă și impune consacrarea unor norme juridice internaționale atât cu privire la circulația persoanelor nesalarizate, cât și în privința persoanelor denumite de normele comunitare ca fiind lucrători.

Având în vedere că libera circulație a persoanelor în prezent, nu mai este condiționată de desfășurarea unei activități economice, la nivel

---

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Denumirea corectă și completă este următoarea: Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (publicată în JO L 158, 30.4.2004).

<sup>5</sup> [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU\\_4.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_4.1.3.pdf)

<sup>6</sup> [http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais1\\_studiu\\_1B\\_ro.pdf](http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais1_studiu_1B_ro.pdf)

doctrinar se apreciază că libera circulație a persoanelor poate prezenta una din următoarele forme:

- Dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul celorlalte state membre;
- Accesul liber la activități salariale;
- Libertatea de stabilire pe teritoriul oricărui stat membru care presupune accesul la activități nesalariate, la înființarea și gestionarea întreprinderilor;
- Astfel, cu alte cuvinte, beneficiarii libertății de circulație sunt toți cetățenii Uniunii Europene.

### **Cetățenia Uniunii Europene – aspecte generale**

Toți cetățenii unei țări membre a Uniunii Europene sunt, automat, și cetățeni europeni. Statutul de cetățean al UE le conferă acestora o serie nouă de drepturi și responsabilități importante.

A fi cetățean al Uniunii Europene înseamnă a fi membrul unei comunități politice noi. Încă din anul 1975, Comisia a definit noțiunea de cetățenie comunitară; aceasta implicând existența unor instituții politice supranaționale, dar și existența normelor juridice supranaționale care creau drepturi și obligații între cetățenii statelor membre și entitatea supranațională.

Cetățenia Uniunii Europene a fost introdusă de Tratatul de la Maastricht, iar aceasta este complementară cetățeniei naționale și conferă drepturi, cum ar fi dreptul de a vota în alegerile europene, dreptul la libera circulație și dreptul la protecție consulară din partea ambasadelor altor state UE.

Drepturile conferite de cetățenia europeană sunt definite în cadrul art. 18 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și în capitolul V din Carta drepturilor fundamentale.

### **Beneficiarii liberei circulații a persoanelor<sup>7</sup>**

Libera circulație a persoanelor este una dintre libertățile fundamentale garantate de Uniunea Europeană. Oricine locuiește în Uniunea Europeană poate să călătorească, să trăiască, să studieze, să muncească, să se stabilească sau să presteze servicii în alt stat membru al UE, fără a face obiectul discriminării pe criteriul cetățeniei. Uniunea Europeană depune eforturi pentru a simplifica și eficientiza și mai mult

---

<sup>7</sup><https://dreptmd.wordpress.com/cursuri-universitare/dreptul-comunitar-al-afacerilor/libera-circulatie-a-persoanelor/>



aplicarea principiului liberei circulații în interiorul granițelor sale, punând accentul în mod deosebit pe sistemele de securitate socială.

Libera circulație a persoanelor constituie una dintre libertățile fundamentale ale pieței interne, care reprezintă un spațiu fără frontiere interne, în care libertatea este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatului.

Directiva 2004/38 stabilește, la art. 1:

a) condițiile de exercitare a dreptului la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre de către cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora;

b) dreptul de ședere permanentă pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora;

c) restrângerile drepturilor menționate la literele (a) și (b) pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.

Conform Directivei nr. 2004/38, orice cetățean al Uniunii are dreptul să părăsească teritoriul unui stat membru pentru a călători în alt stat membru. Statele membre nu pot solicita cetățenilor lor o viză de ieșire sau îndeplinirea vreunei alte formalități similare, simpla deținere a unui pașaport sau a unei cărți de identitate valabile fiind suficiente. Statul membru gazdă poate solicita persoanelor în cauză înregistrarea prezenței lor în țară.

Totodată, libera circulație a persoanelor va include și dreptul de intrare și de ieșire. Astfel, cetățenii Uniunii se pot deplasa în mod liber dintr-un stat membru în altul.

În plus, în conformitate cu art. 45 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE):

“(1) Libera circulație a lucrătorilor este garantată în cadrul Uniunii.

(2) Libera circulație implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă.

(3) Sub rezerva restricțiilor justificate de motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică, libera circulație a lucrătorilor implică dreptul:

(a) De a accepta ofertele reale de încadrare în muncă;

(b) De a circula liber în acest scop pe teritoriul statelor membre;

(c) De ședere într-un stat membru pentru a desfășura o activitate salarizată în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative care reglementează încadrarea în muncă a lucrătorilor statului respectiv;

(d) De a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce a fost încadrat în muncă în acest stat, în condițiile care vor face obiectul unor regulamente adoptate de comisie.

(4) Dispozițiile prezentului articol nu se aplică încadrării în administrația publică.“

Astfel, cel puțin în principiu, fiecare cetățean UE are dreptul de a lucra și de a locui în alt stat membru fără a fi discriminat pe motiv de naționalitate.<sup>8</sup>

Mai mult, Carta Drepturilor Fundamentale a UE, stabilește, la art. 45, faptul că „orice cetățean al Uniunii are dreptul de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre. Libertatea de circulație și de ședere poate fi acordată, în conformitate cu tratatele, resortisanților țărilor terțe stabiliți legal pe teritoriul unui stat membru.

După consacrarea Tratatului de Maastrich a cetățeniei U. E., semnificațiile liberei circulații a persoanelor a depășit granițele tradiționale în care, recunoașterea acesteia era strâns legată de exercitarea unei activități independente sau salariate.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 21 din Tratat, orice cetățean al Uniunii, are dreptul de a circula și a se stabili în mod liber, pe teritoriul statelor membre. Cetățenia europeană implică recunoașterea următoarelor prerogative:

- Dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre;
- Dreptul de a alege, de a fi ales în parlamentul european, precum și la alegerile locale din statul membru în care-și are reședința în aceleași condiții a acelui stat;
- Dreptul de a beneficia pe teritoriul unei țări terțe în care statul membru al cărui resortisant nu este reprezentant de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat;
- Dreptul de a înainta petiții parlamentului european, de a se adresa ombudsmanului european, precum și dreptul de a se adresa instituțiilor și organelor consultative a Uniunii, în oricare dintre limbile tratatelor și de a primi răspuns în aceeași limbă;

Actele normative ce reglementează în prezent libera circulație a lucrătorilor salariați, sunt Regulamentul (UE) nr. 492/2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii<sup>9</sup> și Directiva 2004/38 privind dreptul la libera circulație și șederea pe teritoriu statelor membre pentru cetățenii uniunii și membrii familiilor acestora.

---

<sup>8</sup><https://legestart.ro/studiu-de-caz-libera-circulatie-a-persoanelor-pe-teritoriul-uniunii-europene-i/>

<sup>9</sup> Publicat în JO L 141, 27.5.2011.

În conformitate cu Directiva 2004/38/CE, membrii familiei includ: soțul/soția; partenerul înregistrat dacă legislația statului membru gazdă consideră parteneriatele înregistrate ca echivalente cu căsătoria; descendenții direcți în vârstă de până la 21 de ani sau care se află în întreținerea sa, precum și descendenții direcți ai soțului/soției sau ai partenerului înregistrat; precum și ascendenții direcți care se află în întreținerea sa și cei ai soțului/soției sau ai partenerului înregistrat<sup>10</sup>.

Directiva evidențiată a consolidat dreptul la libera circulație a cetățenilor Uniunii, reglementând dreptul de ieșire și intrare pe teritoriul statelor membre, dreptul de ședere pe o perioadă de cel mult 3 luni, respectiv pentru o perioadă mai mare de 3 luni și condițiile în care se obține dreptul de ședere în permanent.

Astfel, „pentru șederi de peste trei luni: dacă nu lucrează, cetățenii UE și membrii familiilor lor trebuie să dispună de resurse suficiente, precum și de o asigurare de sănătate pentru a garanta că nu devin o povară pentru serviciile sociale din statul membru gazdă pe perioada șederii. Cetățenii Uniunii nu au nevoie de permise de ședere, însă statele membre le pot solicita să urmeze o procedură de înregistrare la autoritățile competente. Acei membri ai familiei unui cetățean UE care nu sunt resortisanți ai unui stat membru trebuie să solicite un permis de ședere valabil pe durata șederii lor sau pe o perioadă de 5 ani”<sup>11</sup>.

În ceea ce privește „dreptul de ședere permanentă, cetățenii Uniunii dobândesc acest drept după o perioadă de cinci ani de ședere legală neîntreruptă, în cazul în care nu s-a aplicat nicio hotărâre de expulzare împotriva lor. Acest drept nu mai este supus niciunei condiții. Aceeași regulă se aplică și în cazul membrilor de familie care nu sunt cetățeni ai unui stat membru și care au coabitat cu un cetățean al Uniunii timp de cinci ani. Dreptul de ședere permanentă poate fi pierdut doar în cazul unei absențe de mai mult de doi ani consecutiv din statul membru gazdă”<sup>12</sup>. Directiva, de asemenea, conține dispoziții referitoare la restrângerea dreptului de intrare și de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică, precum și garantarea protecției împotriva expulzării nejustificate a cetățenilor Uniunii. Referitor la expulzare, Directiva instituie un sistem de protecție, în sensul că dispune faptul că, înainte de a lua o decizie de expulzare de pe teritoriul său (din motivele enunțate anterior), „statul membru gazdă ia în considerare diverși factori

<sup>10</sup> Articolul 2 alin. (2) din Directivă.

<sup>11</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches\\_techniques/2013/020103/04A\\_FT\(2013\)020103\\_RO.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/020103/04A_FT(2013)020103_RO.pdf) (accesat la 4 martie 2021).

<sup>12</sup> Idem.

precum durata șederii individului respectiv pe teritoriul său, vârsta acestuia, starea lui de sănătate, situația sa familială și economică, integrarea sa socială și culturală în statul membru gazdă și legăturile sale cu țara de origine”<sup>13</sup>. Totodată, trebuie reținută și dispoziția potrivit căreia „statul membru gazdă nu poate lua o decizie de expulzare împotriva unui cetățean al Uniunii sau a membrilor familiei sale, indiferent de cetățenie, care au dobândit dreptul de ședere permanentă pe teritoriul său, cu excepția cazurilor în care există motive imperative de ordine publică sau siguranță publică”<sup>14</sup>. Singura excepție prevăzută de directivă se găsește la alin. (3) al art. 28, în sensul că „nu se poate lua o decizie de expulzare împotriva cetățenilor Uniunii, indiferent de cetățenia acestora, cu excepția cazului în care decizia se bazează pe motive imperative de siguranță publică definite de statele membre, dacă aceștia: și-au avut reședința în statul membru gazdă în cei zece ani anteriori sau sunt minori, cu excepția cazului în care expulzarea este în interesul copilului, în conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului, încheiată la 20 noiembrie 1989”.

Datorită prevederilor art. 28 sunt oferite garanții pentru a se asigura că deciziile de expulzare „nu sunt luate din motive economice, că respectă principiul proporționalității și se bazează pe conduita personală, printre altele.”<sup>15</sup>

Având în vedere că libera circulație a persoanelor în prezent nu mai este condiționată de desfășurarea unei activități economice, la nivel doctrinar se apreciază că libera circulație a persoanelor poate prezenta una din următoarele forme:

- Dreptul de liberă circulație și dreptul de ședere pe teritoriul celorlalte state membre;
- Accesul liber la activități salariate;
- Libertatea de stabilire pe teritoriul oricărui stat membru care presupune accesul la activități nesalariate la înființarea și gestionarea întreprinderilor.

În concluzie, beneficiarii libertății de circulație a persoanelor sunt persoanele fizice, lucrătorii salariați, lucrătorii independenți, destinatarii serviciilor, membrii de familie ai lucrătorilor salariați și independenți, persoanele juridice.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Articolul 28 alin. (1) din Directivă.

<sup>14</sup> Articolul 28 alin. (2).

<sup>15</sup>[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches\\_techniques/2013/020103/04A\\_FT\(2013\)020103\\_RO.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/020103/04A_FT(2013)020103_RO.pdf) (accesat la 4 martie 2021).

<sup>16</sup><https://dreptmd.wordpress.com/cursuri-universitare/dreptul-comunitar-al-afacerilor/libera-circulatie-a-persoanelor/>

### III. Concluzii

Analizând toate elementele prezentate în cuprinsul punctelor „Introducere”, „Libera circulație a persoanelor – aspecte generale”, „Cetățenia Uniunii Europene – aspecte generale” și „Beneficiarii liberei circulații a persoanelor”, ajungem la concluzia că orice cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene este beneficiar direct al dreptului de a circula liber, adică la subiectul studiului nostru, „Beneficiarii circulației libere a persoanelor”.

Temeiul legal pentru libera circulație a persoanelor și serviciilor este reprezentat de:

- articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană;
- articolul 4 alineatul (2) litera (a) TUE;
- articolele 20, 26 (piața internă) și 45-48 (lucrătorii), articolele 26, 49-55 (stabilirea) și 56-62 (serviciile) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Sunt incidente, de asemenea, un număr semnificativ de acte legislative secundare, precum și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.<sup>17</sup>

#### Referințe bibliografice

- Augustin Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene*, suport de curs, Editura Universității „Nicolae Titulescu” București, București, 2019
- Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (publicată în JO L 158, 30.4.2004)
- Legea nr. 309/2004
- <https://dreptmd.wordpress.com/cursuri-universitare/dreptul-comunitar-al-afacerilor/libera-circulatie-a-persoanelor/>
- [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU\\_4.1.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_4.1.3.pdf)
- [http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais1\\_studiu\\_1B\\_ro.pdf](http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais1_studiu_1B_ro.pdf)
- <https://legestart.ro/studiu-de-caz-libera-circulatie-a-persoanelor-pe-teritoriul-uniunii-europene-i/>
- [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches\\_techniques/2013/020103/04A\\_FT\(2013\)020103\\_RO.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/020103/04A_FT(2013)020103_RO.pdf)
- <https://dreptmd.wordpress.com/cursuri-universitare/dreptul-comunitar-al-afacerilor/libera-circulatie-a-persoanelor/>
- <http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An1v1/nr1/art%204.pdf>

---

<sup>17</sup> Augustin Fuerea, *op. cit.*, pag 54

# GENEZA ȘI CONȚINUTUL CARTEI DREPTURILOR FUNDAMENTALE A UNIUNII EUROPENE

**Daniel-Mădălin TĂTULESCU \***

## **Abstract**

*Lucrarea de față dorește să facă o analiză atât a Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, dar și asupra evoluției pe care aceste drepturi au avut-o în teologie, filozofie sau în mari opere literare clasice. Este irefutabil faptul că ocurența în care a luat naștere dorința de a așeza anumite evidențe firești nu are la bază doar un strat politic, ci implică și alte domenii pe care le-am menționat mai sus. De la „Republica” Platon și până în romanul „Greața” de Jean-Paul Sartre se arată importanța pe care o au drepturile fundamentale într-o societate democratică. Importanța lor s-a transpus în concreto în Uniunea Europeană prin Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care a actualizat ceea ce deja se era menționat în diferite convenții, dar a adus și elemente de noutate, precum, interzicerea clonării umane.*

**Cuvinte cheie:** *Platon, liberul arbitru, Dostoievski, Legenda Marelui Inchizitor, demnitatea umană.*

Motto: *Panton, metron anthropos<sup>1</sup>*

(Omul este măsura tuturor lucrurilor)

## **I. Introducere**

Termenul „Carta” își are originea în latinescul „Charta”, care reprezintă modul în care constituțiile, dar și drepturile sau libertățile care le însoțesc sunt acordate într-un mod suveran de către monarhul care se află la putere.

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: tatulescutatulescu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro).

<sup>1</sup> Sofismul lui Protagoras.

Uniunea Europeană este o realitate dinamică ce este responsabilă de progres și de schimbare, având la bază acel „a lucra împreună” al lui Jean Monnet<sup>2</sup>.

Valorile de bază ale Uniunii Europene sunt: drepturilor omului, democrația și statul de drept. Astfel, istoria UE poate fi înțeleasă și din evoluția protecției omului, lucru ce a influențat funcțiile actuale ale organizației, prin stabilirea a noi reglementări, care au condus la dezvoltarea Uniunii.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Geneza filosofică și teologică a drepturilor fundamentale

Gândirea filosofică, la fel ca și cea religioasă sau teologică reprezintă un adevărat izvor<sup>3</sup> pentru ceea ce în actualitate poartă denumirea de „drepturile omului”. Iar importanța lor nu rezultă din obligativitatea pe care o au, nici măcar din caracterul universal, ci din faptul că transpun „fie și schematic, valori fundamentale în funcție de care omul se definește pe sine și dorește să fie perceput de semenii săi”<sup>4</sup>.

Filosofii s-au preocupat încă din Grecia Antică de acele însușiri ale omului pe care astăzi le numim „drepturi”. Dar, la fel ca și în teologie, acestea au rămas doar la nivelul abstract<sup>5</sup> deoarece nu erau concretizate pe plan social sau economic.

Grecii au studiat persoana atât în calitatea sa de ființă responsabilă față de societate, dar și față de ea însăși. Ei considerând că drepturile fundamentale ale omului sunt imuabile, care trebuie respectate de toți, fiind astfel erga omnes, *ele izvorând din firescul omului*.

Sofiștii greci, în gândirea lor liberă menționează că între stat și individ acesta din urmă primează, iar întâietatea individului cu toate drepturile, în special libertatea presupune însăși democrația<sup>6</sup>.

Spre deosebire de sofști, Platon atât în „Republica”, cât și în „Legile” ajunge la concluzia că premisa fericirii și libertății omului constă în

---

<sup>2</sup> Gheorghe Iordan Bărbulescu, *UE de la național la federal*, (București: Tritonic, 2005), 41.

<sup>3</sup> Științele juridice și politice agreează ideea conform căreia originea preocupărilor pentru drepturile omului se găsește în sistemele de gândire stoice și romane din Antichitate. Alții le datează în perioada Renașterii.

<sup>4</sup> Anastasios Yannoulatos, *Ortodoxia și problemele lumii contemporane*, trad. de Gabriel Mândrilă, Constantin Coman, (București: Editura Bizantină, 2009), 3.

<sup>5</sup> Homer și Hesiod considerau că nu se poate vorbi de siguranța umană în lipsa unor legi scrise.

<sup>6</sup> Nicolae Popa, Ion Dogaru, Gheorghe Dănișor, *Filosofia dreptului. Marile curente*, (București: All Beck, 2002), 11-4.

supunerea totală față de stat, iar dacă individul nu conștientizează acest fapt nu este niciodată liber<sup>7</sup>. Egalitatea interpretată de Trasymachos prezent în „Republica” nu există, cei slabi făcând legile să se protejeze de cei puternici, putându-se spune ca sofistul a ajuns la un „nihilism” juridic.

Aristotel a adus o nouă interpretare drepturilor omului, dar în special libertății, el spunând că omul este liber doar dacă este cauza lui însuși<sup>8</sup>, mai concret el se referă la capacitatea omului de a se autoconduce sau autodetermina. Această concepție a fost îmbrățișată ulterior și de epicureii și stoicii, dar și de filosofi moderni ca Leibnitz, care văd în libertate un motiv al binelui, iar acest bine dirijează libertatea fără să o oblige la ceva anume<sup>9</sup>.

Platon în „Criton” și Aristotel în „Politica” completează aceași idee, primul făcând distincția dintre acel „physis” ca natură oamenilor și „nomos” ca fiind convenția dintre ei<sup>10</sup>, iar Aristotel concluzionează că numai prin lege omul este liber sau sclav, dar prin natură sunt aceeași și nu se deosebesc cu nimic<sup>11</sup>.

În societatea romană, filosofii Seneca și Cicero dezvoltă noțiunile de libertate individuală și egalitate punând astfel bazele dreptului ius naturale, prin care se face diferența de dreptul civil.

Forma aceasta primară a drepturilor omului din filosofia greacă transpuse în practica cetății elene este foarte bine rezumată de Ion Diaconu care spune că „libertățile lor se limitau la cele civice, la participarea la viața publică”<sup>12</sup>, dreptul nefiind menit să garanteze drepturi și libertăți.

Drepturile omului se regăsesc în cadrul convingerilor exprimate de marile religii într-o oarecare măsură, dar esența ei se află în creștinism, Georges Tsetsis susținând că motivul pentru care nicio autoritate pământească nu poate nega sau suspenda într-un mod legitim dreptul și demnitatea ființei umane este acela că ele reprezintă un legământ între om (lume) și Dumnezeu<sup>13</sup>.

---

<sup>7</sup> N. Popa, I. Dogaru, Ghe. Dănișor, *Filosofia dreptului. Marile curente*, 40.

<sup>8</sup> \*\*\*, Enciclopedia de Filozofie și Științe Umane, trad. de Luminița Cosma, Anca Dumitru, Florin Frunză, (București: All Educational, 2007), 588.

<sup>9</sup> \*\*\*, Enciclopedia de Filozofie și Științe Umane, 588.

<sup>10</sup> Platon, *Opere Complete*, (București: Humanitas, 2001), 57.

<sup>11</sup> Aristotel, *Politica*, (București: IRI, 2001), 41.

<sup>12</sup> Ion Diaconu, *Drepturile omului în dreptul internațional comparat*, (București: Pro Universitaria, 2015), 9.

<sup>13</sup> Georges Tsetsis, „Drepturile fundamentale din perspectiva Bisericii. O abordare ortodoxă”, în Nicolae Răzvan Stan, *Biserica Ortodoxă și drepturile omului: paradigme, fundamente, implicații*, (București: Univers Juridic, 2010), 210.



În concepția creștină, principiul drepturilor omului îl reprezintă demnitate, văzută ca inamic al barbariei<sup>14</sup>. De asemenea, se subliniază că nu este vorba de o demnitate sinonimă cu mândria civilă, ci este o demnitate care se fundamentează că toate ființele umane sunt create de natură divină<sup>15</sup>. Astfel, creștinismul ridică omul de la un microcosmos, așa cum era asimilat de filosofii greci, spre un macrocosm, care depășește concepția imanentistă<sup>16</sup>.

Yannoulatos subliniază în „Ortodoxia și drepturile omului” că demnitatea umană nu se rezumă la o mândrie civilă, ci se fundamentează pe convingerea că toate ființele umane sunt de natură divină

În concluzie, teologia creștină a dezvoltat de timpuriu concepte moderne: egalitatea oamenilor, demnitatea ființei umane, introduce în desuetudine diferențierea între stăpân și sclav încă din Vechiul Testament și limitează puterea statului în raport cu omul<sup>17</sup>, dar spre deosebire de sofști nu individualizează în exces omul în detrimentul societății, persoana trebuind să-și manifeste drepturile fundamentale într-un colectiv.

### **Libertatea umană în Legenda Marelui Inchizitor**

Toată creația lui Dostoievski se raportează la om, la toate stadiile pe care sufletul uman la percepe, având ca laitmotive atât libertatea, cât și iubirea sau suferința umană.

Cugetările sale despre libertatea tind sau chiar ating genialitatea. Libertatea pentru el nefiind doar antropodicee, cât și teodicee, ajungând la concluzia că fără libertate nu există om<sup>18</sup>. Este important de menționat că libertatea dostoievskiană nu este în totalitate asemănătoare cu cea politică sau socială pe care de exemplu o cercetează Stuart Mill în „Despre

---

<sup>14</sup> John Warwick Montgomery, *Drepturile omului și demnitatea umană*, trad. de Iulian Necea, Adrian Serecut (Oradea: Cartea Creștină, 2003), 21.

<sup>15</sup> Concepția creștină acordă o atenție deosebită omului ca ins, ca persoană putându-se vorbi despre un personalism creștin, care face referire la valoarea atribuită omului.

<sup>16</sup> Acest concept a fost expus de neoplatonici, în special de Plotin în ale sale ”Enneade”.

<sup>17</sup> Ionel Cloșcă, Ionel Suceavă, *Tratat de drepturile omului*, (București: Europa Nova, 1995), 26.

<sup>18</sup> Ionuț Bursuc, „Dostoievski și cele două fețe ale libertății”, în: *Ziarul Lumina*, 16 decembrie 2007, 27 februarie 2021.

libertate”, ci are un înțeles mult mai profund, mai metafizic sau chiar ontologic<sup>19</sup>, într-o manieră care se regăsește și la Fericitul Augustin<sup>21</sup>.

Nikolai Berdiaev menționează faptul că Legenda despre Marele Inchizitor reprezintă „piscul creației lui Dostoievski, încununarea dialecticii sale”<sup>22</sup>. Ea se bazează pe convorbirea de la restaurantul Metropol între frații Alexei și Ivan Karamazov<sup>23</sup>, cel de-al doilea relatând întâlnirea dintre un cardinal catolic și Iisus Hristos într-o catedrală din Sevilla, pe vremea Inchiziției. Această întâlnire ipotetică poate fi privită ca un pretext prin care se dezvoltă ideile care privesc problemele reale ale societății.

În acest capitol din Frații Karamazov sunt analizate două temeuri fundamentale din viața omului și anume: libertatea și constrângerea, iar aceste idei sunt legate de cele trei ispitiri din pustiul Carantaniei. Astfel, Hristos refuzând oferta diavolului de a preface pietrele în pâini de fapt plătește prețul libertății umane „Tu însă nu ai vrut să-l lipsești pe om de libertate și nu Te-ai îndurat să primești oferta, judecând că nu mai poate fi vorba de libertate de vreme ce poate fi cumpărată cu pâine”<sup>24</sup>. Acesta este argumentul principal al inchizitorului, că omul a primit libertatea de care avea nevoie, dar nu a știut ce să facă cu ea, adică a dus-o de multe ori spre absolutism, fără să mai facă distincția între bine și rău.

De asemenea, libertatea umană începe în momentul în care omul poate alege asumată, iar ceea ce îi reproșează cardinalul lui Hristos că la privat pe om de minuni, constă în faptul că nu a dorit ca persoana umană să fie lezată sau constrânsă de anumite împrejurări pentru a alege.

În mod similar, libertatea este privită ca fiind moneda de schimb „înrobiți-ne, dar astâmpărați-ne foamea”<sup>25</sup>. Aici de fapt este o „profeție” a ceea ce se va întâmpla în secolul XX în Europa prin dictaturile totalitare, care au condus la suprimarea libertății. Este cunoscut faptul că Dostoievski cu precădere în „Demonii” anticipează schimbarea regimurilor politice.

Marele Inchizitor este un ateu convins, care nu crede nici în Dumnezeu, dar nici om, pe care îl vede ca un ticălos, slab de înger care nu

---

<sup>19</sup> Nichifor Crainic, *Dostoievski și creștinismul rus*, (Cluj: Sfinții Martiri Brâncoveni, 2013), 92.

<sup>20</sup> Berdiaev distinge două feluri de libertate: o libertate pe care o cunoaștem prin termenul de liber arbitru, care constă în posibilitatea omului de a alege între bine și rău și libertatea absolută sau cea harică.

<sup>21</sup> Augustin vorbea despre două feluri de libertate: libertatea cea mică care tinde spre adevăr și libertatea mare care e în adevăr.

<sup>22</sup> Nikolai Berdiaev, *Filosofia lui Dostoievski*, (Iași: Institutul European pentru Cooperare Cultural-Științifică, 1992), 102.

<sup>23</sup> Feodor Dostoievski, *Frații Karamazov*, (Iași: Polirom, 2011), 314.

<sup>24</sup> F. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 322.

<sup>25</sup> F. Dostoievski, *Frații Karamazov*, 323.

are nevoie de libertate pentru că l-ar trimite într-un haos, ci are nevoie de o autoritate, care să îl manipuleze și să îi dea o anumită direcție vieții sale<sup>26</sup>.

### **Geneza istorică și conținutul Cartei drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene**

Până la apariția unor forme scrise ale drepturilor omului se poate vorbi despre o „preistorie” a drepturilor omului.

Primul document care pune bazele unei protecții juridice concrete ale drepturilor este „Magna Charta Libertatum” din Anglia 1215, care a fost completată câteva decenii mai târziu cu „Reglementările de la Oxford”, în care se stabileau obligațiile față de popor. De asemenea, „Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului” din 1791.

Într-o declarație comună a Comisiei Europene, a Consiliului, dar și a Parlamentului din 5 aprilie 1977 s-au adus în discuție referiri la jurisprudența de după 1969 în materia drepturilor fundamentale, la tradițiile comune în materie constituțională a statelor membre, dar și la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Din 12 aprilie 1989 s-a deschis drumul concret spre realizarea obiectivului unei Carte a drepturilor fundamentale după modelul Convenției Europene a Drepturilor Omului<sup>27</sup>.

Carta drepturilor fundamentale a fost elaborată într-o convenție alcătuită dintr-un reprezentant al Comisiei, din reprezentanții fiecărui stat membru de la acea dată, din membri Parlamentului European și ai parlamentelor naționale<sup>28</sup>.

La 7 decembrie 2000, la Nisa, în cadrul unei reuniuni solemne, a fost semnat textul „Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”, de către președintele Parlamentului, al Consiliului și al Comisiei<sup>29</sup>. Acest eveniment a fost a avut neîndoielnic un rol în integrarea europeană

---

<sup>26</sup> În finalul impresionant al capitolului, Inchizitorul afirmă „privindu-ne cu admirație și cu spaimă, văzând cât de puternici suntem, să domesticim o turmă năbădăioasă, vor tremura zgribuliți în fața mâniei noastre, veșnic înrouați de lacrimi să treacă tot atât de ușor de la veselie și la râs, cu cântece felurite pe buze, le vom da voie chiar să păcătuiască, nu vor păstra o taină față de noi”.

<sup>27</sup> Convenția s-a ghidat în elaborarea proiectului, fără să copieze deoarece CEDO cuprinde doar o treime din textul Cartei, de asemenea, trecuseră 50 de ani de la adoptare, iar unele aspecte au căzut în desuetudine sau au apărut modificări substanțiale în ceea ce privește unele relații sociale.

<sup>28</sup> \*\*\*, Constituția României, Convenția europeană a drepturilor omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, (București: Hamangiu, 2019), 124.

<sup>29</sup> Ina Raluca Tomescu, „Strategia Uniunii Europene pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale”, în: *Analele Universității „Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu*, nr. 2/2012, 80.

reafirmând convingerea că respectarea drepturilor omului se întemeiază colaborarea statelor europene<sup>30</sup>.

A fost modificată și proclamată pentru a doua oară la Strasbourg în 2007, la 12 decembrie și publicată în Jurnalul Oficial seria C, nr. 303 din 14 decembrie 2007<sup>31</sup>.

În art. 6 al Tratatului de la Lisabona, Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene din decembrie 2000, iar din 2009 a căpătat aceeași forță juridică precum tratatele.

Carta regrupează pentru prima oară în istoria UE ansamblul drepturilor civice, politice, economice și sociale ale cetățenilor europeni, dar și a persoanelor care trăiesc pe teritoriul Uniunii.

Prin denumirea de „drept fundamental” trebuie înțeles ca fiind acel „drept subiectiv, care este esențial pentru cetățenii Uniunii și care era înscris în Constituția pentru Europa”<sup>32</sup>, de aici deducându-se faptul că nu orice drept al cetățeanului este unul fundamental, ci trebuie făcută diferența între drepturile subiective și cele fundamentale.

Carta își propune să renunțe la distincția între drepturile civile și politice și drepturile economice ale cetățenilor pe de o parte și cele sociale pe altă parte<sup>33</sup>. Aceste diferențe sunt prezentate în 6 din cele 7 capitole<sup>34</sup>, ale căror titluri cuprinde valorile fundamentale: demnitatea, libertăți, egalitate, solidaritatea, cetățenie și justiție. Carta face de asemenea o distincție între drepturi și principii. Conform art. 52 alin.(5), principiile urmează să fie puse în aplicare prin acte legislative suplimentare și devin relevante pentru instanțe doar în cauzele referitoare la interpretarea și legalitatea acestora.

Carta este împărțită astfel:

- Titlul I, care poartă denumirea „Demnitatea”, în care se susține dreptul la demnitatea umană așa cum reiese și din titlul, dreptul la

---

<sup>30</sup> Gabriel Andreescu, Cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în *Revista Română pentru Drepturile Omului*, nr. 19/2001, p. 35, apud I.R. Tomescu, *Strategia Uniunii Europene pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale*, 80.

<sup>31</sup> \*\*\*, Constituția României, Convenția europeană a drepturilor omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, 124.

<sup>32</sup> Iancu Gheorghe, Instituții de drept constituțional al Uniunii Europene, (București: Lumina Lex, 2007), 113.

<sup>33</sup> Gaia Patrick, „Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene”, în: *Revista franceză de drept constituțional*, nr. 2/2004, 227-46.

<sup>34</sup> Al șaptelea clarifică domeniul de aplicare al Cartei și principiile care reglementează interpretarea acestora.

viață, dreptul la integritate al persoanei, de asemenea, interzicând tortura și sclavia.

- Titlul II este numit „Libertățile”, susținând dreptul la libertate, la respectarea vieții private și de familie, dreptul la căsătorie, dreptul de a gândi liber, dreptul de a întemeia o familie, libertatea de conștiință, religioasă și de întrunire. Pe lângă acestea menționează dreptul la muncă, la educație, de proprietate sau dreptul la azil.
- Titlul III „Egalitatea” evidențiază egalitatea așa cum reiese și din titlu, nediscriminarea, dar și respectarea diferențelor culturale, religioase sau lingvistice. În mod egal, prevede protecția copiilor, protecția persoanelor vârstnice sau cu un anumit handicap.
- Titlul IV „Solidaritatea” garantează dreptul de negociere și de acțiune colectivă, protejarea drepturilor lucrătorilor sau dreptul la condiții de muncă echitabile. Pe lângă aceste principii, se mai evidențiază și dreptul la securitate socială, dreptul la asistență socială, protecția consumatorilor sau a mediului.
- Titlul V „Drepturile cetățenilor” cuprinde: dreptul a alege și a fi ales în Parlamentul European și în cadrul alegerilor locale, dreptul la petiționare, la protecție diplomatică, dreptul la libera circulație și la ședere, dreptul la buna administrare.
- Titlul VI „Justiția” afirmă dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, dreptul la apărare. De asemenea, principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor, dar și dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași faptă penală.
- Titlul VII, așa cum am menționat și mai sus cuprinde dispoziții generale care reglementează interpretarea și aplicarea Cartei. Articolele 52 și 53 incluzând mențiuni suplimentare în ceea ce privește importanța tradițiilor constituționale naționale și legislațiile<sup>35</sup>.

Carta reafirmă în capitolele sale o mare parte dintre drepturile care deja existau la nivelul statelor membre, dar pe deasupra mai adaugă și unele care sunt actuale, cum ar fi de exemplu, interzicerea clonării ființelor umane având ca scop reproducerea. Trebuie menționat de asemenea, că nu toate drepturile au o protecție nelimitată, art. 52 permițând ca unele să fie restrânse. În mod similar, unele drepturi sunt formulate în termeni absoluți, pe când unele cu mențiunea „în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile sau practicile naționale”. Dispoziția are menirea de a menține

---

<sup>35</sup> \*\*\*, Constituția României, Convenția europeană a drepturilor omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, 123-39.

nivelul de protecție oferit în prezent, în domeniile de aplicare respective, de dreptul UE, dreptul statelor membre și dreptul internațional<sup>36</sup>.

### III. Concluzii

Astfel, nu este suficientă doar o cercetare istorico-juridică pentru a fundamenta originea drepturilor omului, de aceea am dorit să pătrund nu într-un mod exhaustiv și în expunerile filosofico-teologice, care au avut loc din Antichitate până în prezent. Am avut minte sofismul expus în motto, ce îi aparține lui Protagoras *Panton, metron anthropos* (Omul este măsura tuturor lucrurilor), iar prin aceasta să înțeleg valoarea umană, demnitatea propriei ființe, altfel spus, un ”Nosce te ipsum” socratic. Dacă filosofii consideră că drepturile fundamentale provin din adâncul ființei umane, teologii așază acest aspect în originea omului, iar ca un rezultat la această origine, omul va lua mereu în calcul principiile morale ce definesc viața.

Carta drepturilor fundamentale are o importanță nu numai datorită istoriei, ci și pentru că este singurul document în cadrul UE care întrunește ansamblul drepturilor sociale, economice sau politice. Ea este garantul faptului că instituțiile Uniunii Europene respectă drepturile omului atunci când întocmesc diferite acte legislative.

Se poate ajunge la concluzia că Uniunea Europeană prin această carte a arătat că este o comunitate care își respectă valorile, fiind consecința mai multor tradiții filosofice și religioase, care tinde spre a crea un cadru sigur și prosper pentru resortisanții din statele membre.

#### Referințe bibliografice

##### Izvoare

- \*\*\*, Constituția României, Convenția europeană a drepturilor omului, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, (București: Hamangiu, 2019).

##### Cărți, tratate, reviste

- Aristotel, *Politica*, (București: IRI, 2001).
- Bărbulescu, Gheorghe Iordan, *UE de la național la federal*, (București: Tritonic, 2005).
- Berdiaev, Nikolai, *Filosofia lui Dostoievski*, (Iași: Institutul European pentru Cooperare Cultural-Științifică, 1992).
- Bursuc, Ionuț, „Dostoievski și cele două fețe ale libertății”, în: *Ziarul Lumina*, 16 decembrie 2007.

---

<sup>36</sup> Diana Ungureanu, *Tratatele fundamentale ale Uniunii Europene*, (București: C.H. Beck, 2010), 354.

- Cloșcă, Ionel, Ionel Suceavă, *Tratat de drepturile omului*, (București: Europa Nova, 1995).
- Crainic, Nichifor *Dostoievski și creștinismul rus*, (Cluj: Sfinții Martiri Brâncoveni, 2013).
- Diaconu, Ion, *Drepturile omului în dreptul internațional comparat*, (București: Pro Universitaria, 2015).
- Dostoievski, Feodor, *Frații Karamazov*, (Iași: Polirom, 2011).
- Gheorghe, Iancu, *Instituții de drept constituțional al Uniunii Europene*, (București: Lumina Lex, 2007).
- Montgomery, John Warwick, *Drepturile omului și demnitatea umană*, trad. de Iulian Necea, Adrian Serecut (Oradea: Cartea Creștină, 2003).
- Patrick, Gaia, „Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene”, în: *Revista franceză de drept constituțional*, nr. 2/2004.
- Platon, *Opere Complete*, (București: Humanitas, 2001), 57.
- Tomescu, Ina Raluca, „Strategia Uniunii Europene pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale”, în: *Analele Universității „Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu*, nr. 2/2012, 80
- Tsetsis, Georges, „Drepturile fundamentale din perspectiva Bisericii. O abordare ortodoxă”, în: Nicolae Răzvan Stan, *Biserica Ortodoxă și drepturile omului: paradigme, fundamente, implicații*, (București: Univers Juridic, 2010).
- Ungureanu, Diana, *Tratatele fundamentale ale Uniunii Europene*, (București. C.H. Beck, 2010).

# PROTECȚIA DATELOR PERSONALE- COMPONENTĂ A RESPECTĂRII DREPTURILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI

**Nicoleta- Adriana MARCU\***

## **Abstract**

*Evoluția societății și dezvoltarea modului de lucru în activitățile zilnice ale fiecărui individ, au condus tot mai mult la conturarea ideii că necesitatea creării unui cadru sigur de păstrare a tuturor informațiilor care au legătură cu toate operațiunile întreprinse de individ și, de asemenea, cu informațiile ce țin strict de natura umană a fiecăruia dintre noi, reprezintă un deziderat care a devenit din ce în ce mai bine înrădăcinat în practică și consolidat prin diferite acte normative. Astfel, pentru relevarea importanței subiectului temei se impun a fi menționate următoarele reglementări: Regulamentul (UE) 2016/ 679 privind protecția datelor cu caracter personal, Directiva (UE) 2016/ 680, Tratatul privind Uniunea Europeană, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și nu numai.*

*Scopul prezentului studiu este acela de a releva importanța siguranței de care fiecare individ își dorește să beneficieze, știind că aparține unei societăți cu principii bine înrădăcinate și care se bazează pe norme juridice, ce reprezintă pilonul de bază atunci când vorbim despre sintagma „date personale”. Astfel, fiind martorii evoluției cu celeritate a întregii lumi, este indubitabil că protecția datelor cu caracter personal nu este cunoscută de marea majoritate a persoanelor.*

**Cuvinte cheie:** *date cu caracter personal, siguranță, identitate, servicii, norme.*

## **I. Introducere**

Studiul de față a pornit de la ideea că, în prezent, deși dreptul la protecția datelor cu caracter personal este cunoscut de majoritatea indivizilor, există, totuși, situații conflictuale în care se ajunge la încălcarea

---

\* Studentă, Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu, grupa 1, drept, if, (nicoletadr106219@univnt.ro / marcu\_adriana99@yahoo.com);

Acest studiu a fost realizat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea, (augustin.fuerea@univnt.ro).



limitei până la care propriile date pot fi aduse la cunoștința anumitor categorii de persoane sau instituții, fie din cauza vulnerabilității individului, fie pur și simplu din necunoștință de cauză. Astfel, domeniul pe care am dorit să-l aduc în atenție face parte din succesiunea drepturilor de care beneficiază fiecare persoană, având ca esență protecția datelor cu caracter personal; acestea din urmă, alăturându-se altor drepturi, precum dreptul la ocrotirea vieții private.<sup>1</sup>

Studiul realizat vine în sprijinul consolidării ideii că este deosebit de important ca fiecărei persoane să îi fie respectate drepturile, fără nicio încălcare ori vreo opreliște sau cu atât mai mult o restrângere. Era digitalizării cunoaște atât beneficii, cât și consecințe nefaste, care, în domeniul vizat de prezentul studiu produce urmări grave, cu amprente atât în sfera psihică, morală, dar și fizică.

Am ales să prezint problematica studiului prin raportare la legislația în vigoare, dar și cu exemple elocvente din jurisprudența europeană. Astfel, raportându-ne la Regulamentul (UE) 2016/679<sup>2</sup> și analizând prevederile cuprinse în acesta, vom conchide următorul fapt: deși regulamentul se aplică, *inter alia*, activităților instanțelor și ale altor autorități judiciare, dreptul Uniunii sau al statelor membre ar putea să precizeze operațiunile și procedurile de prelucrare în ceea ce privește managementul datelor cu caracter personal de către instanțe și alte autorități judiciare.<sup>3</sup>

Așadar, lucrarea se dorește a fi un material potrivit pentru satisfacerea curiozităților despre fascinanta corolă a drepturilor omului și, desigur, de ce nu, un obiect de îmbogățire a cunoștințelor, evident susceptibil de adăugiri, datorită evoluției firești a societății.

---

<sup>1</sup>Articolul 26 din Constituția României - Viața intimă, familială și privată: (1) Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată. (2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.

<sup>2</sup>Denumirea corectă și completă este următoarea: 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), publicat în JO L119, 4.5.2016 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EL>).

<sup>3</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EL>, Regulamentul 2016/679, (20).

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Consacrarea protecției datelor cu caracter personal în legislația primară a Uniunii Europene<sup>4</sup>

Relevant pentru demersul nostru, din punctul de vedere al TFUE, este art. 16 alin. (1), potrivit căruia „orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc”. Același tratat fundamental precizează, în continuare, faptul că „normele privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și de către statele membre în exercitarea activităților care fac parte din domeniul de aplicare a dreptului Uniunii, precum și normele privind libera circulație a acestor date. Respectarea acestor norme face obiectul controlului unor autorități independente”<sup>5</sup>.

TFUE precizează faptul că art. 16 din conținutul său nu îndreptățește legislativul în componența, deja, precizată, să adopte norme care să aducă atingere prevederilor specifice prevăzute la art. 39 TUE, adică, prin derogare, „Consiliul adoptă o decizie de stabilire a normelor privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către statele membre, în exercitarea activităților care fac parte din domeniul de aplicare a prezentului capitol, precum și a normelor privind libera circulație a acestor date”. Același art. 39 TUE, similar art. 16 TFUE, precizează că „respectarea acestor norme face obiectul controlului unor autorități independente”.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, la art. 8 alin. (1) face precizarea potrivit căreia „orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc”, precizare identică celei pe care am remarcat-o la art. 16 alin. (1) TFUE. La cel de-al doilea alineat al art. 8, Carta adaugă prevederi care dau conținut și sens unui astfel de drept, deoarece „asemenea date trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei interesate sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege”. Mai mult, în spiritul invocat, „orice persoană are dreptul de acces la datele colectate care o privesc, precum și dreptul de a obține rectificarea acestora”.

---

<sup>4</sup> Potrivit Augustin Fuerea, *Aplicarea regulamentului general privind protecția datelor*, Revista Dreptul, nr. 7/2018.

<sup>5</sup> Art. 16 alin. (2) TFUE.

## Protecția datelor cu caracter personal realizată la nivel de legislație derivată

### A. Regulamentul (UE) 2016/679

Datele cu caracter personal reprezintă informațiile ce caracterizează o persoană identificată sau identificabilă.<sup>6</sup> Astfel, în această categorie intră următoarele tipuri de date: adresa de domiciliu, numele și prenumele, datele deținute de către un spital cu privire la o persoană, adrese de email, numărul actului de identitate ș.a.

Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene consolidează importanța păstrării în siguranță a acestor date. În speță, articolul 16 din TFUE subliniază dreptul irefragabil al oricărei persoane de a beneficia de protecția datelor cu caracter personal, menționându-se în alineatul 2 atribuția Parlamentului European și a Consiliului de a stabili normele privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și de către statele membre în exercitarea activităților care fac parte din domeniul de aplicare a dreptului Uniunii, precum și normele privind libera circulație a acestor date. Respectarea acestor norme face obiectul controlului unor autorități independente<sup>7</sup>.

Regulamentul (UE) 2016/679 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date stabilește în considerentul 2 al Preambulului, faptul că principiile și normele care fac referire la protecția persoanelor fizice în cadrul temei vizate trebuie să vină în concordanță cu drepturile fundamentale ale acestora. De asemenea, prin reglementarea menționată se urmărește crearea unui cadru de libertate, securitate și justiție, dar și de consolidare a progresului economic și social. Totuși, se precizează că dreptul la protecția datelor cu caracter personal nu este un drept absolut și că acesta trebuie apreciat în raport cu funcția pe care o îndeplinește în societate, evidențiindu-se, astfel, principiul proporționalității.

Regulamentul respectă drepturile fundamentale înscrise în Carta drepturilor fundamentale ale UE<sup>8</sup> și, totodată, le consolidează, creându-le siguranță. Tot Regulamentul (UE) 2016/679 eivdențiază și amploarea

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/what-personal-data\\_ro](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/what-personal-data_ro)

<sup>7</sup> Articolul 16, alin. (2) TFUE.

<sup>8</sup> Acestea sunt: respectarea vieții private și de familie, a reședinței și a comunicațiilor, a protecției datelor cu caracter personal, a libertății de gândire, de conștiință și de religie, a libertății de exprimare și de informare, a libertății de a desfășura o activitate comercială, dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, precum și diversitatea culturală, religioasă și lingvistică.

evoluției relațiilor economice și a schimburilor transfrontaliere prin care, inevitabil, sunt transmise date cu caracter personal, subliniindu-se necesitatea schimbului acestora pentru o mai bună comunicare și colaborare. De reținut este și că, odată cu avansarea tehnologiei, fluxul informațional a crescut, fiind, astfel, necesară o protecție riguroasă a datelor.

Se aduce în discuție și echivalența nivelului în toate statele membre a protecției drepturilor și libertăților persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea unor astfel de date. Considerentul 11 precizează că protecția efectivă a datelor cu caracter personal în întreaga Uniune necesită nu numai consolidarea și stabilirea în detaliu a drepturilor persoanelor vizate și a obligațiilor celor care prelucrează și decid prelucrarea datelor cu caracter personal, ci și competențe echivalente pentru monitorizarea și asigurarea conformității cu normele de protecție a datelor cu caracter personal și sancțiuni echivalente pentru infracțiuni în statele membre.

Importanța creării nivelului optim de protecție pentru persoanele fizice în întreaga Uniune este subliniată și de considerentul 13 al Preambulului Regulamentului, care vorbește despre eliminarea dezacordurilor evidente care stau în calea liberei circulații a datelor în cadrul pieței interne, tocmai cu dezideratul de a furniza securitate juridică și transparență pentru toți operatorii economici și, desigur, cu scopul de a garanta persoanelor fizice în toate statele membre același nivel de drepturi, obligații și responsabilități opozabile din punct de vedere juridic pentru operatori și persoanele împuternicite de aceștia, pentru a se asigura o monitorizare coerentă a prelucrării datelor cu caracter personal, sancțiuni echivalente în toate statele membre, precum și cooperarea eficace a autorităților de supraveghere ale diferitelor state membre.

Considerentul 32 din Regulamentul menționat precizează necesitatea exprimării consimțământului (liber, clar, neechivoc, în cunoștință de cauză) în ceea ce privește furnizarea de informații cu caracter personal, lipsa unui consimțământ prealabil echivalând cu dezacordul oferirii de astfel de informații și, mai grav, încălcarea dreptului fundamental salvagardat de REGULAMENTUL (UE) 2016/ 679.

O precizare foarte importantă are legătură cu vulnerabilitatea copiilor, fiind absolut necesară o protecție specifică, întrucât aceștia nu sunt în deplină cunoștință de cauză cu privire la riscurile, consecințele, garanțiile în cauză și drepturile lor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal. Această protecție specifică ar trebui să se aplice în special utilizării datelor cu caracter personal ale copiilor în scopuri de marketing sau pentru crearea de profiluri de personalitate sau de utilizator și la colectarea datelor cu caracter personal privind copiii în momentul

utilizării serviciilor oferite direct copiilor. <sup>9</sup>Se precizează că, în cazul prevenirii sau consilierii copiilor, nu ar fi neapărat necesar consimțământul părinților.

O altă precizare importantă se leagă de ideea că datele cu caracter personal trebuie să fie legală și echitabilă și, desigur, efectuată în concordanță cu principiul transparenței, astfel încât persoana care și-a dat consimțământul prelucrării acestora să știe cât timp vor fi stocate în ce scop, de către ce autoritate.<sup>10</sup>

### **B. Directiva (UE) 2016/680**

Un alt act juridic specific domeniului protecției datelor cu caracter personal este Directiva (UE) 2016/680 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente, în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date.<sup>11</sup>

La fel ca Regulamentul (UE) 2016/679, Directiva (UE) 2016/680 vorbește despre pseudonimizarea datelor cu caracter personal într-un asemenea mod încât acestea să nu mai poată fi atribuite unei anume persoane vizate fără a se utiliza informații suplimentare, în măsura în care aceste informații suplimentare sunt stocate separat și fac obiectul unor măsuri de natură tehnică și organizatorică destinate să garanteze neatribuirea unei persoane fizice identificate sau identificabile.<sup>12</sup>

De asemenea, directiva menționată aduce în discuție și necesitatea prelucrării cu maximă atenție și o justificare coerentă a informațiilor extrem de importante, precum: originea rasială sau etnică, opiniile politice, confesiunea religioasă sau convingerile filozofice, afilierea sindicală, prelucrarea datelor genetice, prelucrarea datelor biometrice pentru identificarea unică a unei persoane fizice sau prelucrarea datelor privind sănătatea sau a datelor privind viața sexuală și orientarea sexuală a unei persoane fizice. Astfel prelucrarea acestor date poate fi autorizată numai

---

<sup>9</sup> Considerentul 38 din Preambulul Regulamentului.

<sup>10</sup> Perioada stocării datelor cu caracter personal este limitată în mod obligatoriu la minimum.

<sup>11</sup> Denumirea corectă și completă este următoarea: Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului, publicată în JO L 119, 4.5.2016 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0680&from=RO>).

<sup>12</sup> Articolul 3, punctul 5, Directiva (UE) 2016/680.

dacă este strict necesară, respectă drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei și, totodată, dacă este autorizată de dreptul Uniunii sau de dreptul intern, este necesară pentru a proteja interesele vitale ale persoanei vizate sau ale unei alte persoane fizice sau prelucrarea respectivă se referă la date care sunt făcute publice în mod manifest de persoana vizată.<sup>13</sup>

### **Bărbulescu C./ României**

Cu scopul de a sublinia importanța protecției persoanelor fizice în privința prelucrării datelor cu caracter personal, putem exemplifica situația raportându-ne la Cauza Bărbulescu c./ României. În speță, reclamantul solicita instanței să constate faptul că angajatorul său a încălcat articolul 8 privind respectarea dreptului la ocrotirea vieții familiale, intime și private din Convenția Europeană a drepturilor Omului. Astfel, angajatorul a adresat tuturor subordonaților avertismentul de a nu utiliza resursele firmei (internet, copiator...) în scopuri personale, însă, se pare că s-ar fi constatat utilizarea de către reclamant a rețelei de internet pentru a comunica pe rețeaua Yahoo messenger cu fratele și logodnica sa. S-a susținut că respectivele conversații purtate de reclamant aveau natură intimă, iar angajatorul ar fi avut acces la ele. Drept urmare, reclamantul a solicitat instanței să dispună repararea prejudiciului moral produs de către angajator. Curtea a hotărât cu unsprezece voturi la șase, că a fost încălcat art. 8 din Convenție. De asemenea, Curtea a stabilit, cu șaisprezece voturi la unu, că respectiva constatare a existenței unei încălcări constituie o reparație echitabilă suficientă pentru prejudiciul moral suferit de reclamant și a hotărât, cu paisprezece voturi la trei, următoarele: a) statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni, suma de 1 365 EUR, care va fi convertită în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății, plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit de către reclamant, pentru cheltuielile de judecată; b) de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, această sumă trebuie majorată cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale.<sup>14</sup>

De altfel, pentru a releva cu o altă nuanță tema vizată de prezentul studiu, merită a fi adus în vedere ceea ce articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene menționează. Astfel, în mod evident, orice persoană beneficiază de protecția datelor cu caracter personal ce o

<sup>13</sup> Articolul 10, lit. a), b), c), Directiva (UE) 2016/608.

<sup>14</sup> Cauza Bărbulescu c./ României.

caracterizează. De asemenea, interpretând articolul 8 alineatul (2) din Cartă, putem concluziona faptul că toate datele trebuie să fie utilizate exclusiv în scopul pentru care au fost colectate. Totodată, este de precizat și că persoana ale cărei date îi aparțin are acces oricând la acestea, având posibilitatea neîngrădită de a solicita rectificarea sau ștergerea acestora. În acest caz, poate fi adus în discuție, cu titlu de exemplu, așa-numitul „drept de a fi uitat”. Astfel, conform articolului 17 alineatul 1 din Regulamentul General pentru Protecția Datelor (GDPR) persoana vizată are dreptul de a obține, din partea operatorului, ștergerea datelor cu caracter personal, fără întârzieri nejustificate”, iar operatorii sunt obligați să șteargă datele cu caracter personal, în cazul în care există unul dintre următoarele motive: datele nu mai sunt necesare pentru scopurile pentru care au fost colectate sau prelucrate; persoana vizată își retrage consimțământul pe baza căruia are loc prelucrarea; persoana vizată se opune prelucrării datelor în temeiul articolului 21 alineatul (1)- dreptul la opoziție; există neclarități ce vizează legalitatea prelucrării datelor cu caracter personal; datele trebuie șterse pentru respectarea unei obligații legale ce îi revine operatorului; datele cu caracter personal aparțin unor copii cu vârsta sub 16 ani.<sup>15</sup>

Astfel, în situația în care s-a solicitat ștergerea datelor cu caracter personal, operatorul acestora trebuie să se asigure (ținând cont de logistica disponibilă și de costurile aferente) că dispune de toată tehnica necesară pentru a duce la îndeplinire și, implicit, soluționare, cererea persoanei respective. (mai cu seamă, ștergerea tuturor informațiilor prezente pe orice platformă, link, ștergerea tuturor copiilor... )

Ca în orice domeniu, există și excepții. Astfel, Regulamentul General privind Protecția Datelor prevede că alineatele 1 și 2 ale articolului 17 nu sunt valide în situația în care datele sunt necesare pentru asigurarea interesului public în ceea ce privește domeniul sănătății, respectarea dreptului la libertatea de exprimare și, mai ales, informare, precum și respectarea unei obligații legale care impune prelucrarea de către legislația Uniunii sau de statul membru la care este supus operatorul sau pentru îndeplinirea unei sarcini îndeplinite în interes public sau în exercitarea autorității publice conferite operatorului.<sup>16</sup>

## **Entități având responsabilități în domeniu**

### **A. La nivel național**

Aducem în discuție și instituția următoare: Autoritatea Națională de Supraveghere a prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP).

<sup>15</sup> <https://legalup.ro/dreptul-la-stergerea-dator-sau-dreptul-de-fi-uita/>

<sup>16</sup> Idem.

Aceasta este o instituție autonomă, care acționează cu predilecție în scopul respectării drepturilor fundamentale la protecția datelor cu caracter personal și la viață intimă, familială și privată. Astfel, în vederea apărării drepturilor mai sus menționate, ANSPDCP procedează la efectuarea investigațiilor (din oficiu sau în urma unei plângeri) cu luarea în considerare a tuturor aspectelor care nu au fost respectate la colectarea datelor cu caracter personal, toate informațiile obținute în urma investigațiilor urmând a fi consemnate într-un proces-verbal.

Referitor la chestiunea plângerilor, articolul 4 din Decizia nr. 133/2018 privitoare la procedura de soluționare a plângerilor stipulează următoarele: „(1) Pentru primirea și înregistrarea valabilă a plângerilor este obligatorie furnizarea următoarelor date ale petiționarului: nume, prenume, adresă poștală de domiciliu sau de reședință. În cazul în care plângerea este depusă electronic este obligatorie furnizarea adresei de poștă electronică a petiționarului.

În cazul plângerilor înaintate prin reprezentant, în afara datelor petiționarului menționate deja la alin. (1), este obligatorie și furnizarea următoarelor date ale reprezentantului: nume și prenume/denumire, adresă poștală de corespondență/sediu, adresă de poștă electronică, număr de telefon, număr de înregistrare în registrul asociațiilor și fundațiilor, dacă este cazul.

Pentru primirea și înregistrarea valabilă a plângerilor este obligatorie furnizarea datelor de identificare ale operatorului reclamat sau a persoanei împuternicite reclamate, precum nume și prenume/denumire, adresă/sediu, sau cel puțin a informațiilor disponibile deținute de petiționar, în vederea identificării acestora.

Plângerile trimise se semnează olograf sau electronic, iar în cazul petițiilor trimise electronic care nu pot fi semnate, ANSPDCP poate solicita confirmarea corectitudinii datelor transmise electronic.”<sup>17</sup>

**B. La nivelul Uniunii Europene** sunt constituite diverse organisme ce veghează la respectarea dreptului vizat în cadrul temei acestui studiu. Astfel, Comitetul european pentru protecția datelor (CEPD) este organismul european independent ce are în vedere aplicarea unitară a legislației privind protecția datelor la nivelul Uniunii Europene și care pune în lumină cooperarea dintre autoritățile UE pentru protecția datelor.

Conform articolului 70 din GDPR, printre îndatoririle CEPD se numără: furnizarea de orientări generale (inclusiv ghiduri, recomandări și bune practici) pentru a clarifica legislația în domeniul protecției datelor cu

---

<sup>17</sup> Procedura de soluționare a plângerilor- Decizia nr. 133/ 2018 *apud* [https://www.dataprotection.ro/?page=procedura\\_plangerilor](https://www.dataprotection.ro/?page=procedura_plangerilor)



caracter personal; oferă consiliere Comisiei Europene pe orice temă legată de protecția datelor cu caracter personal și cu privire la orice nouă legislație propusă la nivelul Uniunii Europene; adoptă constatări privind mecanismul pentru asigurarea coerenței în cazuri transfrontaliere legate de protecția datelor cu caracter personal; promovează cooperarea și schimbul eficient de informații și de bune practici între autoritățile naționale de supraveghere.<sup>18</sup>

De asemenea, tot în Regulamentul (UE) 2016/ 679 se menționează și situațiile speciale referitoare la prelucrarea categoriilor speciale de date cu caracter personal.<sup>19</sup> Astfel, este interzisă prelucrarea de date cu caracter personal care dezvăluie originea rasială sau etnică, opiniile politice, confesiunea religioasă sau convingerile filozofice sau apartenența la sindicate și prelucrarea de date genetice, de date biometrice pentru identificarea unică a unei persoane fizice, de date privind sănătatea sau de date privind viața sexuală sau orientarea sexuală ale unei persoane fizice.<sup>20</sup>

### III. Concluzii

Prin urmare, protecția datelor cu caracter personal reprezintă un veritabil pilon ce conferă siguranță și legitimitate circulației informațiilor personale, conducând astfel la dezvoltarea durabilă în toate domeniile de activitate umană, precum sfera economică, tehnologică, IT, importuri, exporturi și nu numai.

De precizat este că sintagma „protecția datelor cu caracter personal” se bucură de forță juridică în aplicabilitate și prin prisma următoarelor reglementări: Articolul 26 din Constituția României, Articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Tratatul privind Uniunea Europeană, Jurisprudență (exemplul cauzei *Bărbulescu c./ României*).

#### Referințe bibliografice

- Constituția României, republicată;
- Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- Tratatul privind Uniunea Europeană;
- Jurisprudența CEDO - Cauza *Bărbulescu împotriva României* (cererea nr. 61496/08);
- Convenția Europeană a drepturilor Omului;

---

<sup>18</sup> Comitetul european pentru protecția datelor,  
<https://www.dataprotection.ro/?page=EDPB&lang=ro>

<sup>19</sup> Regulamentul (UE) 2016/ 679.

<sup>20</sup> Articolul 9 din Regulamentul (UE) 2016/ 679.

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EL>
- [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU\\_4.2.8.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_4.2.8.pdf)
- <https://legalup.ro/dreptul-la-stergerea-datelor-sau-dreptul-de-fi-uita/>
- [https://www.dataprotection.ro/?page=procedura\\_plangerilor](https://www.dataprotection.ro/?page=procedura_plangerilor)

# PARTICULARITĂȚILE ACȚIUNII ÎN INTERPRETARE INTRODUSE ÎN FAȚA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

**Anastasia VĂRARU-IANCU (NEAGU)\***

## **Abstract**

*Trăim într-o societate în care acest mecanism numit viață include, pentru buna funcționare, o multitudine de acțiuni, generatoare, la rândul lor, de reacțiuni, care pun în mișcare resursele fiecărui individ. Diversitatea oamenilor, frumusețea fiecărui aspect unic din viața cotidiană, se reflectă asupra comunităților la nivel microsocial, cu impact direct în formarea și sculptarea la scală macrosocială a implementării valorilor, principiilor care conduc această mașinărie spre dobândirea statusului de element esențial în crearea imaginii de ansamblu a societății. Motivul pentru care individul reprezintă elementul central este acela că el dă naștere normelor, valorilor, care se deosebesc de la o cultură la alta.*

*Comportamentul uman este o unealtă menită să asambleze această mașinărie pe care o vom intitula societate. Cumulul de componente care furnizează energie și asigură buna funcționare este dezirabil, motiv pentru care se simte nevoia unui front comun, care să guverneze activitatea statelor.*

*Politica externă a statelor este influențată de principiile general acceptate de către statele care au aderat la un front comun, punând bazele unui sistem de drept internațional cu reglementări comune. În cazul Uniunii Europene, dreptul trebuie să fie mereu adaptat realităților, astfel încât să răspundă prin normele și principiile sale nevoilor de eficientizare a relațiilor interstatale în vederea stabilirii și menținerii păcii și a securității internaționale.*

**Cuvinte cheie:** *acțiunea în interpretare, CJUE, dreptul Uniunii Europene, cerere preliminară, legitimare procesuală activă.*

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: anastasia\_vararu\_iancu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro).

## I. Introducere

Dreptul Uniunii Europene conține o diversitate juridică pe care statele membre trebuie să o însușească și să o transpună în legislația națională.

Dreptul Uniunii Europene reglementează, inclusiv, raporturile dintre statele membre, ajutându-le să își îndeplinească sarcinile asumate la nivel unional, în caz contrar acestea vor răspunde pentru orice încălcare a prevederilor în vigoare.

De multe ori, însă, este nevoie de o interpretare a dispozițiilor legale care se regăsesc în conținutul tratatelor sau a diverselor acte legislative în vigoare la nivelul Uniunii Europene.

Scopul Curții de Justiție a Uniunii Europene este acela de a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor. Statele membre „stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii<sup>1</sup>”.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Aspecte generale privind noțiunea de trimitere preliminară

„Trimiterea preliminară” reprezintă acel mecanism fundamental în dreptul Uniunii Europene, care își propune să garanteze interpretarea și aplicarea, în mod uniform, a prevederilor legislative ale Uniunii Europene, astfel încât instanțele naționale de la nivelul fiecărui stat membru putând sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene, adresând întrebări cu privire la interpretarea noțiunilor din dreptul Uniunii sau cu privire la validitate a actelor pe care instituțiile și organele Uniunii le-au adoptat<sup>2</sup>.

Procedura presupune o strânsă colaborare între instanțele naționale și Curtea de la Luxemburg, astfel încât să se asigure o eficiență sporită a acestui demers în vederea emiterii unei hotărâri preliminare.

Conform art.267 TFUE, Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să pronunțe, cu „titlu preliminar” referitor la interpretarea tratatelor și cu privire la „validitatea și interpretarea” actelor adoptate de instituțiile Uniunii Europene<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Art.19 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene-varianta consolidată.

<sup>2</sup> Camelia Toader, (2013), Trimiterile preliminare (prejudiciale): instrument de cooperare între judecătorul român și CJUE, Pandectele Române, Editura Wolters Kluwer, București, pag.27-28.

<sup>3</sup> Art.267 TFUE.

### Procedura acțiunii în interpretare

Recomandări în atenția instanțelor naționale referitoare la efectuarea trimerilor preliminare 2019/C/380<sup>4</sup> (denumite, în continuare, Recomandări) conțin prezentarea dispozițiilor care sunt aplicabile tuturor cererilor de decizie preliminară.

Astfel, autorul cererii de decizie preliminară este reprezentat de instanțele naționale care solicită Curții să se pronunțe în vederea interpretării dreptului Uniunii Europene. Nu necesită element definitiviu dacă părțile din principalul litigiu și-au prezentat dorința cu privire la sesizarea Curții, reprezentând un mijloc de control al legalității instrumentelor juridice ale specifice Uniunii<sup>5</sup>.

Instanța națională este, așadar, singura care, după ce analizează fiecare cauză, decide dacă este necesar să emită o cerere preliminară Curții, cât și conținutul întrebărilor adresate.

Utilitatea trimerii preliminare este dezvăluită îndeosebi când la nivelul instanței naționale este de analizat o cauză care reprezintă interes general în aplicarea uniformă a dreptului Uniunii Europene sau când jurisprudența care este la momentul respectiv în discuție, nu poate aduce clarificările necesare.

În temeiul paragrafului 2 din art.267 TFUE, instanțele statelor adresează întrebări Curții atunci când au nevoie de interpretare în vederea pronunțării unei hotărâri. În cazul în care cadrul juridic este „inedit într-o cauză pendinte” în fața instanței ale cărei decizii nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern, instanța este obligată să solicite Curții o cerere de „decizie preliminară”, excepția fiind atunci când jurisprudența nu permite o îndoială rezonabilă<sup>6</sup>.

Obiectul cererii este, așadar, interpretarea sau validitatea dreptului Uniunii și nu interpretarea prevederilor dreptului național<sup>7</sup>. Curtea poate să se pronunțe cu privire la cererea de decizie preliminară doar în cazul în care dreptul Uniunii Europene este aplicabil cauzei în speță. Instanța care formulează întrebarea preliminară trebuie să precizeze toate aceste elemente de fapt și de drept care fac necesară implicarea Curții.

Atunci când spețele includ trimeri preliminare cu privire la interpretarea Cartei Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în

---

<sup>4</sup> Publicate în JO C380, 8.11.2019

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC\\_2019\\_380\\_R\\_0001](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_2019_380_R_0001) (accesat la 5 martie 2021).

<sup>5</sup> Viorel Marcu, Nicoleta Diaconu, (2002), *Drept comunitar general. Tratat*, Editura Lumina Lex, București, pag.271.

<sup>6</sup> Art.267 TFUE.

<sup>7</sup> Pct.8 din Recomandări.

temeiul art.51 alin.(1), este important de reținut faptul ca principală condiție este ca statul membru să aplice dreptul Uniunii, Curtea nefiind competentă să analizeze și să se pronunțe asupra cererilor de hotărâre preliminară dacă situația juridică nu intră în aplicarea dreptului Uniunii Europene<sup>8</sup>.

După ce Curtea emite răspunsul, instanța națională este cea care aplică efectiv hotărârea Curții, prin înlăturarea, atunci când speța o cere, a normei naționale incompatibile cu dreptul Uniunii Europene.

### **A. Trimiterea cererii preliminare**

Potrivit Recomandărilor, „o instanță națională poate adresa Curții o cerere de decizie preliminară de îndată ce constată că, pentru a soluționa cauza cu care a fost investită, este necesară o decizie asupra interpretării sau a validității dreptului Uniunii. Instanța națională este, astfel, cea mai în măsură să aprecieze în ce etapă a procedurii naționale se impune adresarea respectivei cereri. Cu toate acestea, având în vedere că această cerere va servi drept temei pentru procedura care se va desfășura în fața Curții și că aceasta din urmă trebuie să dispună de toate elementele care să îi permită atât să își verifice competența de a răspunde la întrebările adresate cât și să dea, atunci când este competentă, un răspuns util la aceste întrebări, este necesar ca decizia de a efectua o trimitere preliminară să fie luată într-o etapă a procedurii în care instanța de trimitere este în măsură să definească cu suficientă precizie în cadrul juridic și factual al cauzei principale, precum și problemele juridice pe care aceasta le ridică. În interesul unei bune administrări a justiției, poate fi de asemenea indicat ca trimiterea să fie efectuată în urma unei dezbateri în contradictoriu”<sup>9</sup>.

Forma cererii de decizie preliminară trebuie să respecte scopul pe care îl servește, astfel încât redactarea să fie „tradusă, simplă, clară, precisă”. Cuprinsul cererii, conform art. 94 din Regulamentul de procedură al Curții<sup>10</sup>, necesită o expunere a obiectului litigiului, fapta pertinentă, dispozițiile naționale care pot fi aplicabile în speța prezentă precum și necesitatea prezentării motivelor care au determinat instanța să solicite interpretarea sau validitatea dispozițiilor dreptului Uniunii Europene<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Roxana-Mariana Popescu, (2013), Scurte considerații privind evoluția consacării juridice la nivelul UE a respectării drepturilor fundamentale, Revista Română de Drept European, Editura Wolters Klawer, pag.112-115.

<sup>9</sup> Punctele 12 și 13 din Recomandări

<sup>10</sup> Este vorba despre Versiunea consolidată a Regulamentului de procedură al Curții de Justiție din 25 septembrie 2012 ([https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp\\_ro.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_ro.pdf), accesat la 5 martie 2021).

<sup>11</sup> Beatrice Andreșan-Grigoriu, (2010), *Procedura hotărârilor preliminare*, Editura Hamangiu, București, pag.168-169.

Astfel, „pe lângă textul întrebărilor adresate Curții cu titlu preliminar, cererea de decizie preliminară trebuie să cuprindă: (a) o expunere sumară a obiectului litigiului, precum și a faptelor pertinente, astfel cum au fost constatate de instanța de trimitere, sau cel puțin o expunere a circumstanțelor factuale pe care se întemeiază întrebările; (b) conținutul dispozițiilor naționale care ar putea fi aplicate în speță și, dacă este cazul, jurisprudența națională pertinentă și (c) expunerea motivelor care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal”<sup>12</sup> Întrebările preliminare adresate Curții trebuie să fie individualizate deciziei de trimitere, fiind necesară raportarea la expunerea motivelor cererii.

Potrivit pct. 25 din recomandări, „deși instanța națională rămâne competentă în ceea ce privește luarea de măsuri asigurătorii, mai ales în cadrul unei trimiteri în aprecierea validității, depunerea unei cereri de decizie preliminară determină totuși suspendarea procedurii naționale până la momentul la care Curtea se pronunță”.

Rolul Curții este de a contribui la administrarea justiției în statele membre ale Uniunii Europene. Presupunerea ca litigiul să fie „pendinte” în fața instanței naționale, aceasta are obligația de a anunța Curtea despre orice incident procedural ce poate avea incidență asupra sesizării cu privire la posibila desistare sau la o posibilă rezoluție amiabilă care poate pune punct procesului<sup>13</sup>. Aceasta este o concluzie firească a prevederilor înscrise la pct. 26 din Recomandări<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Art. 94 din Regulament

<sup>13</sup> Augustin Fuerea, (2013), *Instanțele naționale și Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cadrul procedurii întrebărilor preliminare-acțiunea în interpretare*, *Pandectele Române*, nr.6/2013, Editura Wolters Kluwer, București, pag. 47.

<sup>14</sup> „Întrucât procedura preliminară presupune ca un litigiu să fie în mod efectiv pendinte în fața instanței de trimitere, aceasta are datoria de a avertiza Curtea cu privire la orice incident procedural susceptibil să aibă o incidență asupra propriei sesizări și în special cu privire la orice desistare sau soluționare pe cale amiabilă a litigiului principal, precum și cu privire la orice alt incident care conduce la stingerea procesului. Instanța de trimitere trebuie să informeze de asemenea Curtea cu privire la eventuala adoptare a unei decizii date într-o cale de atac formulată împotriva deciziei de trimitere și la consecințele pe care aceasta le are asupra cererii de decizie preliminară. În vederea bunei desfășurări a procedurii preliminare în fața Curții și în special pentru a evita situația în care Curtea consacră timp și resurse unei cauze susceptibile să fie retrasă sau să rămână fără obiect, este necesar ca astfel de informații să fie comunicate Curții cât mai curând posibil”.

### **B. Procedura accelerată și procedura de urgență**

Art.105 din Regulamentul de procedură prevede faptul că o trimitere preliminară poate fi judecată conform procedurii accelerate, dacă natura cauzei impune analiza acesteia în termen scurt. Aferente acesteia sunt anumite constrângeri care vizează termene mai scurte în care actorii procedurali ai statelor membre sunt chemați să depună observații scrise sau orale.

Procedura preliminară de urgență se aplică în cauze care fac referire la securitate și justiție la spațiul de libertate, constrângerile fiind mai vizibile, întrucât se poate omite complet faza scrisă a procedurii în fața Curții. Aplicarea acesteia trebuie solicitată doar în cazurile în care pronunțarea este imperios necesară să fie una rapidă.

### **Legitimarea procesuală activă în cadrul procedurii preliminare**

Așa cum am dezvăluit în rândurile de mai sus, orice instanță națională, fără a fi important gradul său, are dreptul de a transmite o cerere în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare, atunci când răspunsul Curții în interpretarea dreptului Uniunii este imperios necesar în soluționarea cauzei.

Acest drept devine obligație corelativă a subiectului de drept atunci când decizia instanței naționale nu este supusă unei căi de atac în dreptul intern.

Există totuși excepții de la această obligație, pentru a se evita o supraaglomerare a Curții de Justiție cu solicitări de interpretare.

O primă excepție o reprezintă cazul în care întrebarea este irelevantă. Instanțele naționale nu sunt obligate să trimită o întrebare privind interpretarea dreptului comunitar adresată în fața acestora în cazul în care respectiva întrebare nu este relevantă, adică în cazul în care, indiferent care ar fi răspunsul la întrebare el nu ar putea avea nicio influență asupra soluționării litigiului<sup>15</sup>.

O a doua excepție are în vedere existența unei hotărâri anterioare a CJCE sau CJUE într-o problematică de drept material, identică a CJUE. O a doua excepție are în vedere existența unei hotărâri anterioare este materializată în existența unei hotărâri anterioare a CJCE sau CJUE într-o problematică de drept material, identică sau posibilitatea ca răspunsul să fie dedus dintr-o hotărâre anterioară a CJUE/CJCE., Aastfel, în situația în care o instanță se confruntă cu o situație similară cu privire la care Curtea, deja, s-a pronunțat referitor la o întrebare formulată de o altă instanță dintr-un alt

---

<sup>15</sup> Augustin Fuerea, (2016), Dreptul Uniunii Europene, Editura Universul Juridic, București, pag. 107.



stat membru, respectiva instanță poate să-și întemeieze hotărârea pe răspunsul oferit de către CJUE, anterior<sup>16</sup>.

A treia excepție are în vedere situația în care instanțele naționale nu au obligația de a trimite o întrebare preliminară atunci când răspunsul Curții este evident. Astfel, ori de câte ori „aplicarea corectă a dreptului comunitar se poate impune în mod atât de evident încât să nu lase loc niciunei îndoieli rezonabile privind modul de soluționare a întrebării adresate”, aceasta „se poate abține să mai trimită întrebarea Curții de Justiție și poate să o soluționeze pe propria răspundere<sup>17</sup>”.

### **Hotărârea Curții**

„La finalul procedurii, care cuprinde, în principiu, o fază scrisă și o fază orală, Curtea se pronunță prin hotărâre asupra întrebărilor adresate de instanța de trimitere. Cu toate acestea, în anumite ipoteze, Curtea poate fi determinată să se pronunțe asupra acestor întrebări fără parcurgerea unei faze orale sau chiar fără a solicita observațiile scrise ale persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statut. Această situație se regăsește, printre altele, atunci când întrebarea formulată cu titlu preliminar este identică cu o întrebare asupra căreia Curtea s-a pronunțat deja, atunci când răspunsul la o astfel de întrebare poate fi în mod clar dedus din jurisprudență sau nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile. În astfel de ipoteze, Curtea, în temeiul articolului 99 din Regulamentul său de procedură, se va pronunța rapid asupra întrebării formulate printr-o ordonanță motivată care are același domeniu și aceeași forță obligatorie ca o hotărâre<sup>18</sup>”.

În cadrul procedurii preliminare, Curtea se pronunță printr-o hotărâre. Potrivit art. 99 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție „atunci când o întrebare formulată cu titlu preliminar este identică cu o întrebare asupra căreia Curtea s-a pronunțat, deja, atunci când răspunsul la o astfel de întrebare poate fi în mod clar dedus din jurisprudență sau atunci când răspunsul la întrebarea formulată cu titlu preliminar nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile, Curtea, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, poate oricând să decidă să se pronunțe prin ordonanță motivată”. Indiferent dacă răspunsul Curții dobândește forma unei hotărâri sau a unei ordonanțe motivate, acesta trebuie să fie „fără opinii contrare, în măsura în care Regulamentul de procedură nu precizează această posibilitate”, luat în considerare.

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, pag.108.

<sup>17</sup> *Idem*.

<sup>18</sup> Potrivit pct. 31 din Recomandări.

### Rolul grefei CJUE

Grefa este cea care păstrează legătura cu instanța de trimitere pe durata întregii proceduri, comunicându-i o copie a tuturor documentelor actelor procedurale, solicitând informații atunci când sunt necesare<sup>19</sup>.

La finalul procedurii, după pronunțarea hotărârii sau semnarea ordonanței prin care se finalizează judecata, grefa este cea care transmite decizia CJUE instanței de trimitere, iar aceasta din urmă este rugată să informeze Curtea cu privire la măsurile pe care le va lua ca urmare a acestei decizii în cauza<sup>20</sup>.

### III. Concluzii

Transpunerea dispozițiilor dreptului Uniunii Europene în ordinea juridică a fiecărui stat membru al Uniunii Europene reprezintă un proces complex.

Acțiunea preliminară, presupune posibilitatea conferită Curții de Justiție de a se pronunța cu titlu preliminar cu privire la o chestiune cu care se confruntă judecătorul național atunci când aplică dreptul Uniunii Europene. Astfel, în cazurile în care instanțele naționale se confruntă cu o lipsă de informații referitoare la înțelesul unor norme, expresii, noțiuni specifice dreptului UE și aplicabile în cauza ce se găsește pe rolul său, acestea pot solicita Curții de Justiție a Uniunii Europene interpretarea acelor dispoziții, specifice dreptului Uniunii Europene.

Rolul Curții, în cadrul procedurii întrebărilor preliminare, rezultă din prevederile art. 19 alin. (3) lit. b) TUE. Astfel, „Curtea de Justiție a Uniunii Europene hotărăște în conformitate cu Tratatul”, „cu titlu preliminar, (...), cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea actelor adoptate de instituții”. Acestora li se adaugă dispozițiile cuprinse în art. 267 TFUE, și anume: „Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la: (a) interpretarea Tratatelor și (b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii”. Pe cale de consecință, Curtea interpretează dreptul primar și derivat al Uniunii și controlează validitatea normelor dreptului derivat al Uniunii Europene, raportate la dreptul primar

Observăm, așadar, diversitatea rolurilor pe care Curtea le întreprinde, printre care și pe acelea de a furniza interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii instanțelor naționale.

---

<sup>19</sup> Potrivit pct. 30 din Recomandări

<sup>20</sup> Punctul 32 din Recomandări. În plus, se menționează faptul că Decizia finală a instanței de trimitere trebuie transmisă, cu o mențiune explicită a numărului cauzei din fața Curții, la următoarea adresă: Follow-up-DDP@curia.europa.eu

**Referințe bibliografice**

- **Andreșan-Grigoriu, Beatrice**, (2010), *Procedura hotărârilor preliminare*, Editura Hamangiu, București;
- **Fuerea, Augustin**, (2013), *Instanțele naționale și Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cadrul procedurii întrebărilor preliminare-acțiunea în interpretare*, Pandectele Române, nr.6/2013, Editura Wolters Kluwer, București;
- **Fuerea, Augustin**, (2016), *Dreptul Uniunii Europene*, Editura Universul Juridic, București;
- **Marcu, Viorel; Diaconu, Nicoleta**, (2002), *Drept comunitar general. Tratat*, Editura Lumina Lex, București;
- **Popescu, Roxana-Mariana**, (2013), *Scurte considerații privind evoluția consacrării juridice la nivelul UE a respectării drepturilor fundamentale*, Revista Română de Drept European, Editura Wolters Kluwer;
- **Toader, Camelia**, (2013), *Trimiterile preliminare (prejudiciale): instrument de cooperare între judecătorul român și CJUE*, Pandectele Române, Editura Wolters Kluwer, București;
- *Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene-varianta consolidată*;
- *Regulamentul de procedură al Curții de Justiție din 25 septembrie 2012*.

# PROBLEMATICA ADERĂRII UE LA CEDO – AVIZUL CJUE 2/2013

**Marina-Corina JIPA\***

## **Abstract**

*Această lucrare analizează motivele pentru care Uniunea Europeană și-a propus să adere la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale în trecut și motivele pentru care acest lucru nu a fost posibil. Lucrarea intenționează să se folosească de aceste exemple pentru a oferi o mai bună înțelegere a relației dintre Uniunea Europeană și Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.*

*Lucrarea urmărește atingerea unui număr de obiective. În primul rând, aceasta analizează importanța aderării Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, în contextul în care Uniunea are propriul mecanism pentru apărarea drepturilor omului – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Lucrarea analizează încercările de aderare de până acum, analizând Avizul Curții de justiție a Uniunii Europene 2/2013, și motivele pentru care acestea nu au avut succes. Problematika analizei aderării arată aspecte dintre cele mai diverse: importanța protecției drepturilor omului susținută în cadrul normativ și instituțional al Uniunii Europene, problematica acordurilor internaționale ale Uniunii Europene, precum și principiul încrederii reciproce pe care este fondat cadrul juridic al Uniunii Europene.*

**Cuvinte cheie:** *CEDO, CJUE, aderare, drepturile omului, principiul încrederii reciproce*

## **I. Introducere**

Această lucrare va analiza încercările Uniunii Europene (UE) de a adera la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților

---

\* Masterand, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din Bucuresti, Master Drept Internațional și al Uniunii Europene (marinam39437@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Alina Conea (alina.conea@univnt.ro)

fundamentale (Convenția)<sup>1</sup>. UE nu este parte la Convenția dar toate statele membre (SM) ale Uniunii sunt. Motivul pentru acest lucru este faptul că aderarea UE la Convenția ridică o serie de probleme. Dacă aderarea are loc, Convenția EDO ar impune ca și UE și SM ale acesteia să fie considerate ca părți contractante în relațiile lor reciproce, și atunci, conform principiului de încredere reciprocă, aceste SM ar trebui să respecte drepturile fundamentale ale Convenției EDO, așa cum sunt ele apărute de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). În dreptul UE, acest principiu al încrederii reciproce dintre SM are o importanță fundamentală deoarece acesta permite crearea și menținerea unui spațiu fără frontiere interne. Noțiunea de încredere reciprocă se referă la încrederea dintre SM în recunoașterea aceluiași valori, și prin urmare, respectarea dreptului UE.<sup>2</sup> Pentru a putea obține libertate, securitate și justiție în interiorul frontierelor, acest principiu impune tuturor SM să respecte dreptul UE.<sup>3</sup> Prin faptul că sunt mai multe state parte la Convenție care nu respectă dreptul UE, se poate crea un dezechilibru, afectând autonomia dreptului UE.

UE de astăzi, sau Comunitatea Europeană (CE) cum era cunoscută înainte, a fost creată inițial pentru a servi în scop economic. Așadar, la început, în cadrul CE, nu existau reguli care să ceară respectarea drepturilor omului, acestea nefiind menționate în nici un tratat. Drepturile omului erau considerate separat de CE. Acestea erau garantate de către Convenție, semnată în 1950 la Roma și ratificată în 1953 de majoritatea statelor.<sup>4</sup> Totuși, deoarece dreptul UE putea avea efect direct, era important pentru statele membre ale Uniunii Europene (SM) să știe că drepturile impuse de aceasta respectau drepturile omului. Deși o dată cu Tratatul de la Lisabona a fost adusă Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Carta) care oferă o protecție a drepturilor omului în cadrul UE, UE tot nu este parte la Convenție. Prin urmare, drepturile omului nu sunt protejate în același mod pe tot continentul european și persoanele fizice nu au acces la o curte

---

<sup>1</sup> Convenția europeană a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (versiunea actualizată 2004), amendată prin Protocoalele nr. 3, 5 și 8 completată prin Protocolul nr. 2.

<sup>2</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454, paragraful 168.

<sup>3</sup> Idem paragraful 191.

<sup>4</sup> Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019, <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.

internațională inepednentă în situația în care drepturile lor sunt încălcate de către UE.

Lucrarea va răspunde acestei problematici mai întâi prin a ilustra succint evoluția protecției drepturilor omului în cadrul UE. Va analiza metoda prin care UE poate adera la organizație internațională precum Convenția și condițiile necesare a fi întrunite pentru o astfel de acțiune. Avizul 2/13 al Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)<sup>5</sup> este rezultatul celei de a doua încercări de aderare la Convenție. Acesta clarifică opinia CJUE asupra aderării UE la Convenție și prezintă principalele probleme care împiedică această aderare. Acest Aviz este foarte important pentru a obține o înțelegere a relației dintre dreptul UE și drepturile omului nu doar din interiorul UE (din perspectiva Cartei, care are valoare juridică egală cu cea a tratatelor conform Tratatului de la Lisabona<sup>6</sup>) dar și din exteriorul UE (din perspectiva Convenției).

Lucrarea se bazează pe o relație de analiză aprofundată a informației oferite de literatura de specialitate existentă, utilizând un număr amplu de exemple, extrăgând concluziile derivate din acestea și, la final, ilustrând situația actuală în UE.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Conceptul de *încredere reciprocă* în UE

Principiul încrederii reciproce permite SM cooperarea din perspectivă juridică, devenind de-a lungul timpului un mijloc de reglementare a spațiului de libertate, securitate și justiție. Începând din anul 1999 prin Concluziile de la Tampere, Consiliul European a enunțat că „principiul încrederii reciproce (...) trebuie să devină piatra de temelie a cooperării judiciare atât în materie civilă cât și în materie penală din cadrul Uniunii”.<sup>7</sup> Cu ocazia modificărilor Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)<sup>8</sup>, principiul încrederii reciproce a fost menționat expres la articolul 67 TFUE, articolul 70 TFUE, articolul 81 TFUE și la articolul 82 TFUE. Acest principiu nu se înțelege ca un regim de recunoaștere

---

<sup>5</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>6</sup> Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

<sup>7</sup> Concluziile Consiliului European, Tampere, 15 și 16 octombrie 1999, paragraful 33. 7 V. Mitsilegas, n 3, la 117.

<sup>8</sup> Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

automatic între SM și în nici un caz nu trebuie confundat cu ideea de „încredere oarbă”.<sup>9</sup> În schimb, acesta trebuie să se supună unor condiții stricte, iar legislatorul UE trebuie să se asigure de respectarea acestora, pentru a nu se încalcă drepturile și libertățile date prin Cartă.<sup>10</sup> În legătură cu aderarea UE la Convenție, CJUE a avut în vedere acest principiu, reiterând în Avizul 2/13, că principiul de încredere reciprocă este fundamental în UE, iar fără acesta spațiul intern fără granițe nu ar putea să existe.<sup>11</sup>

### Cum sunt protejate drepturile omului în cadrul Uniunii

Protecția drepturilor omului în cadrul UE a avut un parcurs evolutiv. Inițial, dreptul primar al CE (UE) nu menționa *expressis verbis* protecția drepturilor omului. Totuși, deoarece dreptul UE are capacitatea de a avea efect direct în SM ale Uniunii, și pentru a nu exista îngrijorarea că aceste legi ar putea încălca drepturile fundamentale, UE a trebuit să arate că într-adevăr va respecta drepturile omului. Acest lucru s-a făcut prin cauza Stauder<sup>12</sup> unde Curtea de Justiție a afirmat că dreptul comunitar va respecta drepturile omului, așa cum sunt ele definite prin tradițiile constituționale ale SM (Internaționala Handelsgesellschaft<sup>13</sup>) dar și în tratate internaționale la care SM sunt membre<sup>14</sup> precum Convenția<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> Larsen, L. Bay, “Some Reflections on Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice”, în P. Cardonnel, A. Rosas și N. Wahl (eds.), *Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh* (Oxford: Hart Publishing, 2012) la 140.

<sup>10</sup> Lenaerts, Koen, „The Principle of Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice”, *The Fourth Annual Sir Jeremy Lever Lecture All Souls College, University of Oxford*, 30 ianuarie 2015.

<sup>11</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454, paragraful 191.

<sup>12</sup> Hotărârea Curții din data de 12 noiembrie 1969, Erich Stauder împotriva Stadt Ulm – Sozialamt, Cauza 29-69, ECLI:EU:C:1969:57.

<sup>13</sup> Hotărârea Curții din data de 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH împotriva Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Cauza 11-70, ECLI:EU:C:1970:114.

<sup>14</sup> Ordonanța Curții din data de 11 ianuarie 1977, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung împotriva Ruhrkohle Aktiengesellschaft, Cauza 4-73, ECLI:ECLI:EU:C:1977:1.

<sup>15</sup> Hotărârea Curții din data de 28 octombrie 1975, Roland Rutili împotriva Ministre de l'intérieur, Cauza 36-75, ECLI:EU:C:1975:137.

Protecția drepturilor omului a fost integrată în Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE)<sup>16</sup> care a inclus referințe la drepturile consacrate în Convenție dar și la drepturile așa cum sunt ele definite prin tradițiile constituționale ale SM. Toate acestea au fost declarate principii generale de drept.<sup>17</sup>

Mai mult, CE ridică protecția drepturilor omului la rang de principiu în cadrul Tratatului de la Amsterdam<sup>18</sup>. Acesta a afirmat că aceste drepturi fundamentale reprezintă principiile europene pe care UE este clădit. Acesta a creat o procedură prin care drepturile SM din CE puteau fi suspendate dacă acestea nu respectau drepturile omului într-un mod serios și persistent.<sup>19</sup>

Mai recent, UE a adoptat Carta care a fost anexată Tratatului de la Lisabona, semnat în 2007 și ratificat în 2009. Carta codifică drepturile omului pentru a asigura protecția lor în cadrul UE.<sup>20</sup>

### **Aderarea UE la o organizație internațională (precum Convenția)**

În privința protecției drepturilor omului, Convenția este unul dintre principalele instrumente pe plan mondial. Comisia europeană a făcut această propunere de nenumărate ori către Curtea de Justiție (în anii 1979, 1990, 1993) dar acest lucru nu s-a împlinit deoarece aderarea UE la orice organizație internațională necesita validarea unor condiții foarte stricte.<sup>21</sup>

#### **(a) Înainte de Tratatul de la Lisabona**

Convenția este un acord care a început prin a conține doar un număr limitat dintre membrii CE. Acesta este similar cu acordurile de tip GATT ca și structură („General Agreement on Tariffs Trade”). Pentru a ști dacă

---

<sup>16</sup> Tratatul privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

<sup>17</sup> Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019, <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.

<sup>18</sup> Tratatul de la Amsterdam, JO C 340, 10.11.1997, p. 1-144.

<sup>19</sup> Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019, <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.

<sup>20</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, JO C 202, 7.6.2016, p. 389-405.

<sup>21</sup> Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019, <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.



UE poate succede SM în cadrul Convenției, trebuie analizată problema din perspectiva tuturor acordurilor GATT. În istorie s-a pus problema acordurilor de tip GATT încheiate între multe dintre SM ale CE. Aceste acorduri erau doar între câteva dintre SM, neincluzând toată CE. În general, erau acorduri comerciale, care se derulau în paralel cu îndeplinirea obligațiilor de natură comercială și economică pe care SM și le asumaseră prin tratatele constitutive și tratatele de aderare. Totuși, Comisia Europeană, reprezentantă ale intereselor CE și nu ale SM, pune la îndoială necesitatea sau chiar validitatea unor astfel de acorduri. Ea susține că aceste SM care au angajamente economice și comerciale, altele decât cele pentru CE își risipesc energia și nu pot duce la îndeplinire obligațiile asumate față de CE. Timpul necesar îndeplinirii obligațiilor la nivel comunitar nu se extinde din cauză că aceste SM au și alte angajamente pe plan internațional.

Așadar, în cauza *Burgoa*<sup>22</sup> Curtea națională din Irlanda („The Circuit Court of the Country of Cork”<sup>23</sup>) a adresat Curții de la Luxemburg o acțiune cu titlu preliminar, întrebând dacă acordurile încheiate între SM înainte de aderarea acestora la CE mai rămân în vigoare, sau dacă SM au obligația de a le denunța. Curtea națională a Irlandei consideră că acestea sunt în conflict cu obligațiile asumate pentru CE. Totuși, Curtea de la Luxemburg nu i-a dat satisfacție curții din Irlanda. După ce a analizat conținutul acordurilor comerciale și conținutul acordurilor constitutive ale CE, a concluzionat că acordurile de tip GATT nu doar că nu împiedică SM să împlinească obiectivele comunitare, ci chiar le ajută, le sunt de folos. Curtea de la Luxembourg merge mai de departe și spune că CE ar trebui să se substituie la SM care sunt parte la astfel de acorduri.

Aplicația practică a substituirii CE în locul SM în cadrul unui acord cu terți este ilustrată în situația Organizației Mondiale a Comerțului<sup>24</sup> (OMC). Inițial, organizațiile de tip GATT au fost cele care au stat la baza construirii OMC deoarece acordurile dintre state s-au transformat în actul constitutiv al OMC. CE, în prezent UE, este membră fondatoare a OMC, aceasta făcând parte din organizație încă din 1995.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Hotărârea Curții din data de 14 octombrie 1980, Attorney General împotriva Juan C. Burgoa, Cauza 812-79, ECLI: ECLI:EU:C:1980:231.

<sup>23</sup> Ibidem

<sup>24</sup> Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (versiunea actualizată 2017)

<sup>25</sup> „The European Union and the WTO”, 2021, World Trade Organisation

<[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/european\\_communities\\_e.htm#:~:text=The%20European%20Union%20\(until%2030,single%20trade%20policy%20and%20tariff](https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/european_communities_e.htm#:~:text=The%20European%20Union%20(until%2030,single%20trade%20policy%20and%20tariff)> accesat în data de 30.3.2021.

Privind aderarea la Convenție, Curtea de Justiție și-a exprimat opinia în Avizul 2/94.<sup>26</sup> Aceasta s-a opus aderării formale a CE la Convenție, motivând decizia pe baza faptului că CE nu avea competența să acceadă. Prin urmare, se poate înțelege că doar printr-o modificare a tratatelor s-ar putea lua o astfel de acțiune.

### **(b) După Tratatul de la Lisabona**

În legătură cu aderarea UE la un acord internațional, articolul 351 TFUE<sup>27</sup> menționează că este permis SM să continue executarea acordurilor încheiate anterior anului în care au devenit membre ale UE, dar acest lucru nu presupune în niciun caz ca aceste acorduri să facă parte din ordinea juridică a UE. Așadar, nu rezultă faptul că UE va succede SM în mod categoric și obligatoriu.

Totuși, privind aderarea la Convenție, lucrurile sunt mai clare. Tratatul de la Lisabona<sup>28</sup> precizează că aderarea UE la Convenție devine o obligație dată de articolul 6 (2) din Tratatul Uniunii Europene (TUE)<sup>29</sup> iar în Protocolul 8 se regăsesc detaliate aspecte privind aderarea. Prin aceste prevederi, se înțelege că nu doar SM parte la Convenție trebuie să respecte drepturile omului, dar și însăși UE. UE devine un subiect al Convenției și poate să fie examinat de către CEDO. Cetățeni UE și cetățeni ai statelor terțe parte la Convenție care se află pe teritoriul UE pot să conteste legile adoptate de UE direct în fața Curții EDO.<sup>30</sup> Protocolul 8 din TUE<sup>31</sup> clarifică cerințele necesare pentru acordul de aderare al UE la Convenție. Așadar, acest acord trebuie să aibă mecanisme necesare pentru a garanta că recursurile făcute de SM sau de cetățeni sunt dirijate corect împotriva SM sau/și a UE.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Aviz al Curții din data de 28 martie 1996, Aderarea Comunității la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Aviz 2/94, ECLI:ECLI:EU:C:1996:140.

<sup>27</sup> Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

<sup>28</sup> Ibidem

<sup>29</sup> Tratatul privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

<sup>30</sup> Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019, <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.

<sup>31</sup> Tratatul privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

<sup>32</sup> Achimescu, Carmen Gina, “Protecția drepturilor omului și autonomia ordinii juridice a UE – Avizul 2/3013 al CJUE” *Universul Juridic* nr 1/2016, <<https://lege5.ro/Gratuit/ge3dinjgy4a/protectia-drepturilor-omului-si-autonomia-ordinii-juridice-a-ue-avizul-2-2013-al-cjue#N3>> accesat în data de 3.12.2020.

A doua încercare de aderare a UE la Convenție este făcută imediat după Tratatul de la Lisabona<sup>33</sup>. UE începe negocierile cu Consiliul Europei pentru un „Proiect de acord de aderare” care a fost finalizat în 2013. Prin urmare, Comisia a cerut opinia CJUE în legătură cu compatibilitatea acestui acord cu tratatele fundamentale UE. CJUE emite opinia sa în cadrul Avizului 2/13<sup>34</sup> în care spune că acordul nu este compatibil cu tratatele UE. Pentru această opinie, CJUE a dat o serie de argumente, precum că atribuțiile și puterile instituțiilor UE nu sunt garantate și că autonomia însăși a UE este pusă în pericol.<sup>35</sup>

### Avizul 2/13<sup>36</sup> al CJUE

Avizul prezent privește Proiectul de acord de aderare. Acest Proiect de acord a fost creat pentru ca UE să poată respecta articolul 6 (2) TUE prin care UE este obligat să adere la Convenție. Pentru a putea implementa Proiectul, Comisia a cerut opinia CJUE asupra compatibilității acordului de aderare cu tratatele UE. Prin acest Aviz, CJUE hotărăște că Proiectul de acord este compatibil și cu articolul 6 (2) TUE dar și cu Protocolul 8 TUE în legătură cu articolul 6 (2) TUE. CJUE a considerat că autonomia ordinii juridice a UE nu ar fi fost protejată suficient prin Proiectul de acord. Această decizie a fost contrară cu poziția celor trei principale instituții ale UE, celor 28 de SM, și avocatului general.<sup>37</sup>

Argumentele pe care CJUE le-a prezentat pentru a-și susține decizia de incompatibilitate sunt numeroase. În primul rând, CJUE a respins Proiectul de acord de aderare deoarece acesta nu s-a referit de loc la

---

<sup>33</sup> Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată 2016), JO C 202, 7.6.2016.

<sup>34</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>35</sup> Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019, <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.

<sup>36</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>37</sup> Achimescu, Carmen Gina, “Protecția drepturilor omului și autonomia ordinii juridice a UE – Avizul 2/3013 al CJUE” *Universul Juridic* nr 1/2016, <<https://lege5.ro/Gratuit/ge3dinjqy4a/protectia-drepturilor-omului-si-autonomia-ordinii-juridice-a-ue-avizul-2-2013-al-cjue#N3>> accesat în data de 3.12.2020.

principiul de încredere reciprocă. CJUE a reiterat că fără acest principiu fundamental, zona internă fără granițe a UE nu ar mai putea exista.<sup>38</sup>

La nivel procedural, un alt argument pentru respingerea Proiectului de aderare este faptul că acesta ar permite Curții EDO să judece problematici care țin de dreptul UE. Proiectul de aderare aplică principiul egalității între UE și celelalte state membre ale Convenției.<sup>39</sup> Acest principiu duce la faptul că sistemul Convenției s-ar aplica în toate domeniile, inclusiv în cele care țin de competența exclusivă a UE. În situația în care CJUE nu i-ar fi permis să interpreteze în mod definitiv dreptul derivat, iar CEDO ar fi cea care face acest lucru, pentru a stabili conformitatea dreptului cu Convenția, atunci competența exclusivă a CJUE, menționată în tratatele constitutive, ar fi încălcată. Acest lucru ar duce la nerespectarea tratatelor fundamentale ale UE.<sup>40</sup> Competența exclusivă a UE este afectată și în alt mod de către Proiectul de acord de aderare. Articolul 344 TFUE precizează că SM nu pot apela la alte metode de rezolvare a disputelor decât cele conform CJUE. De asemenea, articolul 33 Convenție prevede și el procedura pentru rezoluția disputelor, de data aceasta precizând că SM trebuie să țină seama de CEDO. Problema apare deoarece articolul 5 din Proiectul de acord prevede că orice dispută se rezolvă în fața Curții EDO, chiar dacă problematica ține de dreptul UE. Acest lucru contravine tratatelor UE deoarece nu mai permite SM în UE să fie guvernate în mod exclusiv de legi făcute în cadrul UE.<sup>41</sup>

În al treilea rând, în plan substanțial, nu există coordonare între articolul 53 Convenție și articolul 53 al Cartei. Aderarea UE la Convenție poate afecta autonomia UE și apare problema standardelor naționale mai favorabile. Articolul 53 Convenție dă puterea altor părți contractante să își definească standarde mai înalte decât cele prevăzute de Convenție. Proiectul de aderare prevede că acest lucru poate fi făcut dacă este coordonat cu articolul 53 din Cartă. Din acest lucru rezultă că puterea SM ale Convenției să-și definească standardele proprii este limitată la nivelul

---

<sup>38</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454, paragraful 191.

<sup>39</sup> Ibidem

<sup>40</sup> Idem paragrafele 246, 247, 248.

<sup>41</sup> Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454, paragrafele 205, 206, 207.

dat de Cartă. Problema există deoarece Carta nu are nici o prevedere care să o împiedice din a accepta să compromită principiile UE. Deoarece astfel de prevederi nu există, nu se poate asigura coordonarea celor doua într-un mod convenabil.<sup>42</sup>

Un alt argument al CJUE ține de lipsa de coordonare între procedura întrebărilor preliminare la CJUE și procedura consultativă din cadrul Protocolului 16 din Convenție. Protocolul 16 permite curților sau tribunalelor naționale din SM să ceară Curții EDO să dea un aviz pe anumite problematici care țin de interpretarea sau aplicarea de drepturi și libertăți prevăzute de Convenție. În același timp, articolul 267 TFUE cu privire la procedura întrebărilor preliminare prevede că o curte sau tribunal național din SM UE poate cere CJUE să dea un răspuns preliminar la o anumită întrebare. Problema apare deoarece Proiectul de acord nu prevede nici un mecanism de cooperare între cele doua sisteme. Mai mult, prin utilizarea unei proceduri în defavoarea celeilalte, se poate ajunge în situația în care procedura din articolul 267 TFUE este ocolită, aceasta reprezentând baza sistemului juridic UE.<sup>43</sup>

CJUE a mai vorbit și de riscul unei jurisdicții externe (referindu-se la CEDO) să ia decizii privind politica externă și de securitate comună (PESC) a UE. Conform Proiectului de aderare, CEDO ar putea lua decizii asupra PESC în cadrul UE. Așadar, CJUE argumentează că nici ea însăși nu are competențe în domeniul PESC iar controlul juridic este făcut de un corp din afara UE. Acest argument a fost invocat pentru ca să se poată înlătura posibilitatea ca o jurisdicție externă să poată să ia decizii în primă instanță asupra unor chestiuni ce țin de dreptul UE.<sup>44</sup>

### III. Concluzii

Problematika analizei aderării UE la Convenție arată aspecte dintre cele mai diverse: importanța protecției drepturilor omului susținută în cadrul normativ și instituțional al UE, problematica acordurilor internaționale ale UE. Pentru a rezuma, drepturile fundamentale reprezintă principiile europene pe care UE este clădită, acestea fiind codificate în Cartă pentru a putea fi protejate uniform în toate SM. Cooperarea juridică între SM se bazează pe principiul încrederii reciproce. Prin Avizul 2/13, CJUE reiterează faptul că acest principiu este fundamental, iar fără acesta spațiul intern de liberă circulație nu ar mai putea exista. Prin urmare, orice tratat de aderare la Convenție trebuie să conțină acest principiu. CJUE

---

<sup>42</sup> Idem paragrafele 189, 190.

<sup>43</sup> Idem paragrafele 196, 198, 199, 200.

<sup>44</sup> Idem paragrafele 252-257.

reamintește că UE se află într-un proces „de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei” (precizat în articolul 1 (2) TUE) ceea ce înseamnă că acest principiu de cooperare între SM va deveni cu atât mai important.

Această lucrare duce spre concluzia că UE nu poate adera la Convenție în condițiile date de ultimul Proiect de acord de aderare, dar o astfel de aderare, în alte condiții, nu este exclusă și rămâne ca subiect important în negocierile din prezent. Pentru a se ajunge la acel punct, trebuie să se cerceteze un mod de a se coordona cerințele UE și încrederea reciprocă în cadrul acesteia, cu cerințele Convenției.

### Referințe bibliografice

- Achimescu, Carmen Gina, “Protecția drepturilor omului și autonomia ordinii juridice a UE – Avizul 2/3013 al CJUE” *Universul Juridic* nr 1/2016, <<https://lege5.ro/Gratuit/ge3dinjqgy4a/protectia-drepturilor-omului-si-autonomia-ordinii-juridice-a-ue-avizul-2-2013-al-cjue#N3>> accesat în data de 3.12.2020.
- Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (versiunea actualizată 2017)
- Aviz al Curții din data de 28 martie 1996, Aderarea Comunității la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Aviz 2/94, ECLI:ECLI:EU:C:1996:140.
- Aviz al Curții (plenul Curții) din data de 18 decembrie 2014, Proiect de acord internațional – Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Compatibilitatea Proiectului de acord de aderare cu TUE și TFUE, Avizul 2/13, ECLI:ECLI:EU:C:2014:2454.
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, JO C 202, 7.6.2016, p. 389-405.
- Concluziile Consiliului European, Tampere, 15 și 16 octombrie 1999, paragraful 33. 7 V. Mitsilegas, n 3, la 117.
- Convenția europeană a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (versiunea actualizată 2004), amendată prin Protocoalele nr. 3, 5 și 8 completată prin Protocolul nr. 2
- Hotărârea Curții din data de 12 noiembrie 1969, Erich Stauder împotriva Stadt Ulm – Sozialamt, Cauza 29-69, ECLI:EU:C:1969:57.
- Hotărârea Curții din data de 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH împotriva Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Cauza 11-70, ECLI:EU:C:1970:114.
- Hotărârea Curții din data de 28 octombrie 1975, Roland Rutil împotriva Ministre de l'intérieur, Cauza 36-75, ECLI:EU:C:1975:137.
- Hotărârea Curții din data de 14 octombrie 1980, Attorney General împotriva Juan C. Burgoa, Cauza 812-79, ECLI: ECLI:EU:C:1980:231.
- Larsen, L. Bay, “Some Reflections on Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice”, în P. Cardonnel, A. Rosas și N. Wahl

- (eds.), *Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh* (Oxford: Hart Publishing, 2012) la 140.
- Lenaerts, Koen, „The Principle of Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice”, *The Fourth Annual Sir Jeremy Lever Lecture All Souls College, University of Oxford*, 30 ianuarie 2015.
  - Marzocchi, Ottavio „The protection of fundamental rights in the EU”, 2019,  
<<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/146/European-Union-Charter#:~:text=The%201984%20draft%20treaty%20establishing,national%20constitutions%20and%20the%20ECHR>> accesat în data de 3.12.2020.
  - Ordonanța *Curtii* din data de 11 ianuarie 1977, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung împotriva Ruhrkohle Aktiengesellschaft, Cauza 4-73, ECLI:ECLI:EU:C:1977:1.
  - „The European Union and the WTO”, 2021, World Trade Organisation <[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/european\\_communities\\_e.htm#:~:text=The%20European%20Union%20\(until%2030,single%20trade%20policy%20and%20tariff](https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/european_communities_e.htm#:~:text=The%20European%20Union%20(until%2030,single%20trade%20policy%20and%20tariff)> accesat în data de 30.3.2021.
  - Tratatul de la Amsterdam, *JO C 340, 10.11.1997, p. 1-144*.
  - Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată 2016), *JO C 202, 7.6.2016*.
  - Tratatul privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată 2016), *JO C 202, 7.6.2016*.

# ASPECTE DE DREPT COMPARAT ÎN DREPTUL MEDIULUI

**Sebastian – Ionuț COJUHARIU\***

## **Abstract**

*În acest articol voi analiza aspecte de drept comparat ce țin de reglementarea dreptului de mediu în țările Uniunii Europene și a statelor federale americane. Un prim obiectiv de cercetare este cel de a analiza care sunt actele normative aplicabile în dreptul comparat, mai precis în Statele Unite ale Americii cu referire la dreptul mediului. Un alt obiectiv, este de a defini și de a explica care sunt principiile pe care această ramură de drept, relativ recentă, le are la bază.*

*Pe lângă aceste aspecte teoretice, voi aduce în discuție o speță, o celebră cauză cunoscută sub numele DuPont C8, judecată în primă instanță în America în anul 1999 pe parcursul a mai multor ani, în care un avocat și-a dedicat întreaga carieră pentru a face dreptate. Speța prezentată pune în evidență puterea și influența pe care companiile producătoare de chimicale o au, modalitățile frauduloase prin care își justifică activitatea, dar mai ales scoate la iveală diferența pe care legea o poate face atunci când este folosită de persoana potrivită ca o armă împotriva abuzului și corupției.*

*În concluzie, acest articol este redactat și cu scopul de a aduce la lumină realitatea pe care natura o oferă, natură ce trebuie reglementată și protejată de cetățenii planetei pentru păstrarea acesteia la forma sa naturală. Transformarea și evoluția prin care omenirea trece, nu justifică coruperea și deteriorarea planetei unde în realitate, noi suntem ai săi simpli chiriași.*

**Cuvinte cheie:** lege; mediu; deșeu; planetă; poluare.

## **I. Introducere**

### **Originea**

Sucesiunea continuă de adaptări tehnologice și sociale face parte încă de la început, din umanitate. Cu timpul, utilizarea resurselor naturale a devenit necesară făcând ca solul, pădurile, râurile, marile, să devină surse primare de venit pentru companii. Dezvoltarea continuă și creșterea

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: sebastiandr112019@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Elena Emilia Ștefan (email: stefanelena@univnt.ro).



semnificativă de cereri a pieței internaționale a dus la dispariția echilibrului ce există în raportul om natură, ajungând-se astfel la concluzia că este nevoie de o politică de protejare a mediului. Raportul între om și natură există din totdeauna, însă așa cum istoria arată, protejarea și conservarea acesteia din urmă este încă de domeniul prezentului.

În țările europene începutul îl reprezintă secolul XIII-lea, unde au fost elaborate primele reglementări cu privire la protejarea mediului, în special al apelor și pădurilor. Punctul culminant însă a fost atins după anul 1960, când dezastrele și efectele secundare din ce în ce mai grave au dus la ceea ce astăzi cunoaștem drept criza ecologică. Ca reacție, țările lumii au început să elaboreze teorii și să legisfeze legi specifice pentru protecția mediului. La nivel internațional s-a ajuns apoi la reglementări interstatale, la cooperări de lungă durată și scopuri comune. ”La originea sa, termenul de mediu a izvorât din substantivul englez “environment”, preluat apoi și în franceză sub formă de “l’environnement” și a avut rolul de a desemna spațiul din jurul omului.”<sup>1</sup>

### **Ramura de drept**

Individualizarea dreptului de mediu ca ramură de drept, se considera a fi un efect în urma realizării gravității situației ecologice pe care o întâmpinăm și în prezent. Evident, criza ecologică a jucat un rol important în urma căruia fiecare stat a adoptat legi referitoare la protejarea mediului, căutând soluții pentru a repara ce s-a exploatat pe perioade nelimitate într-un mod continuu și fără de lege.

Pentru a concretiza acest principiu putem analiza cazul statului italian, stat membru a Uniunii Europene. Statul Italian își protejează mediul încă din anul 1966 începând cu legea ”antismog<sup>2</sup>” ce avea în vedere reglementarea emisiilor prea mari produse de centralele termice a locuințelor civile, industriilor și a autovehiculelor. Zece ani mai târziu, în anul 1976 se naște și legea ”Merli”<sup>3</sup> ce avea ca scop protecția apelor și deversarea acestora. Mai departe statul italian a continuat să reglementeze dreptul mediului cu multe alte legi, respectiv în anii 1977, 1982, 1985,

---

<sup>1</sup> Drept European al mediului Note de curs – Angelica Cobzaru – Informație consultată online la adresa

<https://www.ueb.ro/drept/master/diim/DREPT%20EUROPEAN%20MASTER%20DIIM.pdf>, pagina 5, în data 21/03/2021.

<sup>2</sup> Legge Antismog 1966 – (Legea anti smog, traducere proprie) – Informație consultată online la adresa <http://www.comune.jesi.an.it/MV/leggi/l615-66.htm> în data 21/03/2021.

<sup>3</sup> Legge Merli 1976 – (Legea Merli) – informație publică disponibilă la adresa <https://www.ilpianetatterra.it/2016/03/levoluzione-della-normativa-in-materia-di-tutela-e-razionale-impiego-delle-acque/> în data 21/02 15:41.

1996. În prezent, Italia este unul dintre state pioniere în protejarea mediului la nivel național prin multiple legi și ONG-uri.

### **Mediul și Uniunea Europeană**

La nivel european, este deja cunoscut faptul că Uniunea Europeană are competența de a reglementa și de a acționa în majoritatea domeniilor, iar Mediul nu este exclus. Prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)<sup>4</sup>, articolele 193-191 și 11 afirmă faptul că aceasta din urmă acționează împotriva schimbării climatice, poluarea apelor și a aerului, incluzând și gestionarea deșeurilor cu scopul de reciclare.

Ca efect a primei conferințe ONU privind mediul în anul 1972, Consiliul European de la Paris a adoptat politica de mediu europeană. Reprezentanții statelor participante au considerat necesară adoptarea comună a unei politici comunitare și a unui plan care să specifice cum se va desfășura această politică și ce rezultate va avea.

Mediul a fost subiect de discuție și în Actul Unic European de la 1987, unde pentru politica comună a mediului se regăsește oficial primul temei juridic. Potrivit acestuia, obiectivele principale erau bine definite și indiscutabile, respectiv raționalizarea tuturor resurselor naturale printr-o folosire non dăunătoare și protejarea sănătății umane. În 1993, Tratatul de Maastricht a oficializat mediul sub formă de politică oficială a Uniunii Europene, făcând posibil votul în Consiliu. Mai târziu, prin Tratatul de la Amsterdam din 1999 și Tratatul de la Lisabona, mediul a fost integrat în totalitate în UE, lucru ce a făcut posibilă dezvoltarea îndelungată între state pentru scopurile comune prestabilite.

În prezent, Comisia are sub control programe multianuale pentru mediu (PAM) ce au în vizor obiective referitoare la politica de mediu și propuneri legislative pentru o funcționare mai eficientă, cât și pentru controlul asupra statelor și organizațiilor părți.

Programul cel mai recent este cel cu numărul șapte, acesta se intitulează *”O viață bună, în limitele planetei noastre”*<sup>5</sup> și își are aplicabilitatea pe perioada 2013-2020. ”Programul identifică trei domenii prioritare în care sunt necesare acțiuni suplimentare pentru a proteja natura și a consolida reziliența ecologică, a impulsiona creșterea în condițiile unei

---

<sup>4</sup>Fișe descriptive despre Uniunea Europeană - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza> accesat în data 10/03/2021.

<sup>5</sup> Al șaptelea PAM – Programul general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 – Informație publică disponibilă la adresa <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/ro.pdf> , accesat în data de 22/03/2021.

utilizări eficiente a resurselor și ale unor emisii reduse de dioxid de carbon, precum și a proteja sănătatea și bunăstarea umană împotriva amenințărilor legate de poluare, de substanțele chimice și de impactul schimbărilor climatice”<sup>6</sup>.

Capitalul uman este primul domeniu de acțiune la care programul face referință, prin acesta se referă la serviciile ce țin de protecții împotriva inundațiilor, polenizarea plantelor, mediul marin, habitate și păsări. Al doilea domeniu de acțiune are în vizor reciclarea și utilizarea eficientă a resurselor și emisiilor de dioxid de carbon. În acest context se urmărește diminuarea impactului asupra ecologiei al consumului, a transformării corecte a deșeurilor în resurse utile. Ultimul domeniu de acțiune este cel mai comun persoanelor civile, mai exact bunăstarea și sănătatea oamenilor. Un mediu toxic are ca rezultat persoane toxice, iar potrivit OMS (Organizația Mondială a Sănătății), până la 20% din decesele din Europa au legătură cu factorii de mediu<sup>7</sup>.

La nivel internațional, Uniunea Europeană are un rol cheie în negocierea aspectelor mediului, aceasta făcând parte la multe acorduri regionale și globale legate de domeniul mediului, a biodiversității, poluării apelor și aerului, etc.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Statele Unite și Politica Mediului

Pe teritoriul Statelor Unite ale Americi, mediul este considerat încă de acum 60 ani o problemă ce necesita reglementări riguroase. În prezent, sunt numeroase legile ce oferă protecție mediul pe teritoriul tuturor statelor federale și tribale, iar mare parte din legile prezente, au fost adoptate începând cu anul 1960 și pe întreaga perioadă ce duce până la sfârșitul anului 1980. Printre cele mai cunoscute legi, se regăsește NEPA, sau Legea Națională privind Politica de Mediu din anul 1969 ce a contribuit în același an și la înființarea EPA, Agenția pentru Protecția Mediului. Cel de-al 37-lea Președintele Richard Nixon este creatorul agenției, acesta dorea ca toate programele ce aveau în comun combaterea poluării să fie reunite într-o singură instituție.

---

<sup>6</sup> Al șaptelea PAM – Programul general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 – Informație publică disponibilă la adresa <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/ro.pdf> , accesat în data de 22/03/2021.

<sup>7</sup> Al șaptelea PAM – Programul general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 – Informație publică disponibilă la adresa <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/ro.pdf> , accesat în data de 22/03/2021.

În prezent, ca instituție, Agenția pentru Protecția Mediului numără 10 birouri regionale descentralizate cu scopul comun de a proteja mediul în vederea bunăstării comunității actuale și viitoare. Birourile regionale se află în statele Boston, New York City, Philadelphia, Atlanta, Chicago, Dallas, Kansas City, Denver, San Francisco și Seattle. Fiecare birou regional are în subdiviziunea sa mai multe state federale. Spre exemplu, statele Illinois, Indiana, Michigan, Minnesota, Ohio și Wisconsin, împreună cu alte 35 teritorii tribale formează Regiunea numărul 5. Un sistem tripartit se află la reglementarea mediului în Statele Unite.

Congresul, format din Senat și Camera reprezentanților compun Legislativul, iar acesta are funcția primară strictă de a adopta legi ce țin de dezvoltarea generală a politicilor dreptului de mediu. Ca funcție secundară, aceasta efectuează controlul aplicării tuturor normelor adoptate prin legi. Prin legile scrise de Congres, la nivel național Agenția pentru Protecția mediului scrie regulamente ce conțin date tehnice și operaționale ce țin de implementarea legilor. Regulamentele sunt reglementate și din punct de vedere judecătoresc de instanțele de competență precum Curtea Supremă, cea mai mare în grad, pentru a asigura aplicarea corectă în societate, loc unde pun la dispoziția cetățeniilor documente ghid pentru a înțelege noile reglementări.

### Actele principale

După cum am specificat în capitolul anterior, pe teritoriul american mediul se află sub stricta reglementare a unor acte apărute pe o perioadă de timp îndelungată. În specific, actele sunt:

- **NEPA**<sup>8</sup>, în traducere proprie Actul național pentru protecția mediului, are scopul de a stabili politica de reglementarea a mediului la nivel național, și aplicarea acestora de agențiile federale. Tot în cadrul acesteia, în fiecare an președintele ales denumit CEQ, (President`s Council on Enviromental Quality) redactează un raport anual unde specifică progresul pe care agențiile federale îl verifică în implementarea actului. Actul NEPA reglementează o vastitate de politici federale, iar acesta este un aspect important deoarece nu est un act influențat în mod politic deoarece nu se aplică în mod strict doar mediului privat sau public.
- **CAA**<sup>9</sup>, în traducere proprie Actul Aerului Curat, aparține anului 1963 și a fost creat cu scopul de a limita poluarea aerului. în primis

---

<sup>8</sup> Informație publică disponibilă la adresa <https://ceq.doe.gov/> accesat în data 30/03/2021.

<sup>9</sup> Informație publică disponibilă la adresa

<https://www.epa.gov/clean-air-act-overview/clean-air-act-text> accesat în data 30/03/2021.

acesta a fost aplicat pentru limitarea poluării existente, ca apoi să se concentreze pe soluții nu doar de minimizare dar și de controlul aerului pe viitor apropiat cât și distant. În anul 1970 a fost revizuit prima dată, ca apoi să ajungă la forma de astăzi după revizuirea finală în anul 1990.

- **CWA<sup>10</sup>**, în traducere proprie Actul Apelor Curate, numit Actul de control a poluării apelor în 1948, a fost recunoscut oficial și completat în anul 1972. Acesta se află la baza regulilor ce țin de deversarea substanțelor poluante în ape, și totodată, reglementează și apele de suprafață. Pentru aplicarea eficientă a acestui act, s-a recurs la un sistem de control ce a căpătat numele de NPDES, sistemul național de control al deversării poluante, în traducere proprie. La origine, sistemul a fost în mare parte direcționat surselor poluante cele mai întâlnite, precum industriile, însă mai târziu s-a aplicat la nivel urban cât și agricol. Acest sistem nu a fost însă implementat și pentru locuințele individuale care depind de municipalitate, deoarece sistemul se afla deja sub control iar din acest motiv cetățenii nu erau obligați să obțină un permis de deversare.
- **SDWA<sup>11</sup>**, în traducere proprie Actul Apei potabilă sigure, reprezintă legea ce reglementează calitatea apei potabile a teritoriului american. Legea originală datează din anul 1974, la care au fost adăugate două amendamente în anul 1986 respectiv 1996. Actul este alcătuit din categorii ce țin de date radiologice, microbiologice, fizice, de gust, temperatura, etc.
- **RCRA<sup>12</sup>**, în traducere proprie Actul pentru conservare și reciclare, reprezintă prima reglementare pe teritoriul american împotriva poluării cu deșeuri periculoase. Ca și alte acte, acesta deși a fost votat de către Congres în anul 1976, a fost revizuit în anul 1965, adăugând pe listă protecția sănătății și mediul, conservarea energiei și a resurselor naturale și scăderea procentului de risipă efectuată pe tot teritoriul. Actul conține 10 subtitluri, de la litera A la J, însă 3 sunt cele mai importante, acestea reprezentând programele

---

<sup>10</sup>Informație publică disponibilă la adresa

<https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-clean-water-act> accesat în data 30/03/2021.

<sup>11</sup>Informație publică disponibilă la adresa <https://www.epa.gov/sdwa/overview-safe-drinking-water-act> accesat în data 31/01/2021.

<sup>12</sup>Informație publică disponibilă la adresa <https://www.epa.gov/fedfacts/resource-conservation-and-recovery-act-rcra> accesat în data 31/03/2021.

împotriva deșeurilor solide, a deșeurilor periculoase și a conservării subterane de deșeuri, respectiv subtitlul D, C și I.

În principiu, toate legile prezentate mai sus sub titlul de acte, împreună formează ceea ce putem numi dreptul mediului a Statelor Unite ale Americii.

### **Dupont C8 – Studiu de caz**

“DuPont C8 este denumirea unei cauze judiciare federale înaintată în fața instanței din West Virginia în vara anului 1999 de Rob Billot<sup>13</sup>, avocat corporatist specializat în dreptul mediului, și clientul său Wilbur Tennant, fermier. Posesor a 600 pogoane de pământ și 200 de vaci, Wilbur Tennant pornește o anchetă pe cont propriu după ce este refuzat de autoritățile și veterinarilor orașelului Parkersburg, la care apelează disperat în urma schimbărilor pe care le notase în comportamentul animalelor sale. În urma acestor cercetări, într-o zonă împădurită, apropiată propriei proprietăți, acesta găsește o conductă ce deversa deșeuri toxice de culoare verde în izvorul prezent, poluând în acest mod apa pe care animalele o consumau. Conducta aparținea companiei DuPont<sup>14</sup>, o companie de chimicale care la acel moment se întindea pe o suprafață de 35 de ori mai mare decât sediul Pentagonului și care avea ca angajați 80% din populația micului oraș.

Refuzat de veterinari, Tennant efectuează pe cont propriu disecarea vacilor, găsind multe nereguli și malformații la multiple organe precum rinichi, inimă, ficat, stomac și dinți, care aveau culoarea neagră. ”Era evident că undeva în această poveste există ceva ce nu se lega, iar avocatul Rob Billot a confirmat acest lucru după ce în urma unui ordin judecătoresc a obligat compania DuPont în toamna anul 2000 să predea circa 110,000 pagini de documentație legate de activitatea sa chimică.”<sup>15</sup> Avocatul corporatist a fost și încă este considerat o adevărată forță a naturii, acesta analizând singur fiecare pagină în căutarea adevărului și justiției. Acesta a descoperit sursa poluantă într-o substanță chimică otrăvitoare denumită de

---

<sup>13</sup>Informațiile din această secțiune sunt documentate din surse publice, disponibile online și menționate în cele ce urmează.

Informație publică disponibilă la adresa:

<https://www.nytimes.com/2016/01/10/magazine/the-lawyer-who-became-duponts-worst-nightmare.html> – Accesat în data 29 Martie 2021, traducere proprie: - Avocat corporatist în cadrul firmei americane ”Taft Stettinius & Hollister, specializat în dreptul mediului.

<sup>14</sup>Informație publică disponibilă la adresa <https://www.dupont.com/> accesat în data 29/03/2021 - traducere proprie:

E.I du Pont de Nemours and Company, este o companie fondată în anul 1802 care se ocupă în mare parte cu dezvoltarea de agenți chimici. Are sedii în 90 de țări, România inclusiv.

<sup>15</sup>Informație publică disponibilă la adresa

<https://www.nytimes.com/2016/01/10/magazine/the-lawyer-who-became-duponts-worst-nightmare.html> , accesat în data 31/30/2021, traducere proprie.

DuPont PFOA<sup>16</sup>, mai exact acid perfluorooctanoic, cunoscut la nivel colocvial sub titulatura C8. La acel moment, spre surprinderea avocatului, C8 nu se afla în clasificarea substanțelor periculoase, însă inter, compania înregistrase multiple decese a angajaților din cauza substanței, majoritatea murind de cancerul provocat. În urma scandalului mediatic creat, DuPont admite recunoașterea substanței pe care o foloseau încă din anul 1991. Reiese din această declarație că aceștia erau la cunoștință de acțiunile lor, ba chiar au recunoscut asta printr-o declarație oficială.

În anul 2001, luna August, oficial cazul înaintat de Rob Billot ajunge la sfârșit concluzionându-se cu o înțelegere între părți și o despăgubiri din partea companiei. Însă avocatul nu era mulțumit, acesta simțea că nu se făcuse dreptate iar asta l-a determinat să continue lupta împotriva DuPont, redactând pe parcursul a mai multor luni o plângere de 972 pagini la care a adăugat și 136 de expertize. În urma acestei plângeri, avocatul cerea ca EPA, agenția pentru protecția mediului să adopte măsuri urgente legate de poluarea cu PFOA, și alimentarea cu apă necontaminată tuturor ce locuiau în rază izvorului. În anul 2005, patru ani mai târziu, eforturile depuse de Rob Billot încep să dau roade atunci când Agenția pentru protecția mediului, EPA, a pus oficial sub acuzare compania DuPont pentru ascunderea intenționată a cunoștințelor pe care le aveau în legătură cu poluarea cu PFOA, și de încălcarea repetată a Legii privind controlul substanțelor toxice. Cele două părți au finalizat procesul cu un acord în valoare de 16,5 milioane de dolari, la acel moment cel mai mare acord din istoria EPA, care însă reprezenta mai puțin 2% din profitul companiei DuPont din acel an.

Deși primele bătălii fuseseră câștigate prin procesele precedente, războiul împotriva companiei DuPont este dus mai departe de avocatul Robert Billot atunci când acesta intentează un nou proces cu acțiune de clasă în numele tuturor celor a căror apă a fost contaminată de PFOA. Probele aduse de avocat au demonstrat cum în unele districte contaminarea era prezentă de mulți ani, însă în acest proces a întâmpinat o problemă majoră legată de legalitatea PFOA-ului, aceasta fiind la acel timp în teorie inexistentă deoarece nu apărea în niciun regulament. Soluția acestei probleme a fost sistemul de monitorizare medicală, care consistă în dovedirea de către reclamant că a fost otrăvit sau expus la o toxină. Într-un

---

<sup>16</sup> Informație disponibilă la adresa:

<https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/compound/Perfluorooctanoic-acid> accesat în data 31/03/2021 - PFOA, numit după acidul perfluorooctanoic, este o substanță contaminantă a mediului, un agent cancerigen, tensioactiv și perturbator endocrin. Derivă dintr-un perfluorocetan și un acid octanoic.

proces, în cazul în care reclamantul câștigă, pârâtul este obligat să finanțeze testele medicale, iar dacă reclamantul se îmbolnăvește mai târziu, acesta poate intenta un proces sub formă retroactivă pentru daunele provocate. Acesta a fost și cazul în care Robert Billot, care oficial în luna August al anului 2001 intentează noul proces reprezentând 70,000 civili împotriva companiei DuPont. Între timp, EPA, Agenția pentru protecția mediului, deschide propria investigație împotriva DuPont în urma dosarelor trimise de către avocat. Investigația a scos la iveala date alarmante și numere mult peste limite, iar în anul 2002 EPA a declarat că PFOA-ul reprezintă un risc pentru sănătatea publică, inclusiv pentru persoanele care au gătit cu tigăi materializate din teflon, deoarece PFOA-ul se regăsește în compoziția acestora. O altă problemă majoră ieșită la iveală în urma investigației, este sângele contaminat găsit în multiple bănci de sânge.

Procesul intentat în vara anului 2001, se finalizează în anul 2004 printr-un acord de 70 milioane de dolari, și cu promisiunea de a instala filtre naturale din plante în toate districtele afectate de apa poluată cu substanța lor. Oamenii însă, deși mulțumiți de acordul semnat, aveau întrebări legate de sănătatea lor, iar la propunerea avocatului Billot, în schimbul a unui cec de 400 dolari, oamenii au acceptat să participe la un studiu amănunțit donând sânge. Mulți ani mai târziu, la sfârșitul anului 2011, oamenii de știință au declarat oficială legătura dintre PFOA și diferite forme de cancer la rinichi, testicular, tiroidian, etc. În același an, peste 3,535 persoane au intentat proces companiei DuPont, unele obținând sume uriașe de bani în urma daunelor.

În urma acordului semnat cu Agenția pentru protecția mediului, DuPont a încetat producția de PFOA în anul 2013. La nivel mondial, alte cinci companii care produc substanța au anunțat renunțarea producției”.

### III. Concluzii

În capitolele anterioare am determinat ceea ce reprezintă mediul, cum a apărut această ramură de drept și care sunt reglementările actuale la nivelul statelor europene, cât și la nivel internațional cu exemplul Statelor Unite ale Americii.

Se poate constata cu exactitate, că între om și natură există un raport direct, un contact inevitabil, indispensabil. Cu trecerea anilor însă, am asistat și la o degradare continuă, la o scădere a calității vieții și am descoperit noua latură a bolilor și efectelor secundare pe care poluarea o provoacă mediului și cetățenilor, totul reprezentând în abstract rezultatul acțiunilor noastre de-a lungul timpului.



Este gravă situația actuală? Există opțiunea de reversare a timpului, a răului făcut mediului înconjurător? Sunt întrebări cu multe răspunsuri, sunt fapte din prezent ce fac trecutul uitat, însă semnele pe care planeta le oferă sunt prea evidente pentru a putea uita daunele aduse ecosistemului. Milioanele de kilograme de plastic din mări și oceane transformate în timp în particule pe care vietățile apelor le înghit, poluarea aerului cu carburanți și gaze non naturale, dezghețul ghețarilor, încălzirea globală în continuă creștere? Sunt întrebările pe care mi le pun eu, întrebările pe care și le pune un cetățean responsabil de calitatea vieții sale.

Revenind la situația actuală, se poate spune că legile europene și actele americane au ajutat treptat la scăderea poluării? În primis am putea spune că legile există, că sunt prezente și se aplică, însă practic Statele Unite ale Americii reprezintă una dintre cele mai poluante țări din lume, iar unele state est europene încă nu aplică principiul colectării de deșeuri nediferențiată.

În acest articol am subliniat importanța pe care dreptul mediului îl are, o ramură de drept ce trebuie aplicată mai des, mai mult și mai dur. În urma documentării subiectului am constatat că nu există literatură de specialitate, majoritatea informațiilor fiind publice și disponibile doar pe website-urile agențiilor specificate în capitolele precedente.

Consider că am împlinit obiectivele de cercetare trasate întrucât am evidențiat faptul că simplele acte normative nu sunt de ajuns pentru păstrarea stării naturale a planetei. Am arătat cum o companie cu capital de milioane de dolari poate acoperi faptele frauduloase și am arătat mai ales faptul că un singur om, folosindu-se de puterea pe care legea o oferă, poate face ca justiția să fie aplicată indiferent de adversarul pe care îl are.

Mahatma Gandhi - „Fii tu însuși schimbarea pe care vrei să o vezi în lume!”

#### Referințe bibliografice

- *Drept European al Mediului – Note de Curs.* - Lect. Angelica Cobzaru - informație publică disponibilă la adresa: <https://www.ueb.ro/drept/master/diim/DREPT%20EUROPEAN%20MASTER%20DIIM.pdf> accesat în data 30/03/2021.
- *Actul Unic European* – Informație publică disponibilă la adresa <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/ro/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/single-european-act> accesat în data 30/03/2021.
- Programul general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 – Informație publică disponibilă la adresa <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/ro.pdf> accesat în data 31/03/2021.

- **Key Federal Enviromental Laws** - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.findlaw.com/smallbusiness/business-laws-and-regulations/overview-key-federal-environmental-laws.html> accesat în data 31/03/2021.
- **United States Enviromental Law** – Informație publică disponibilă la adresa [https://www.law.cornell.edu/wex/environmental\\_law\\_](https://www.law.cornell.edu/wex/environmental_law_) accesat în data 30/03/2021.
- **The New York Times Magazine, articol** - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.nytimes.com/2016/01/10/magazine/the-lawyer-who-became-duponts-worst-nightmare.html> accesat în data 28/03/2021.
- **NELAP** - Informație publică disponibilă la adresa: [https://cfpub.epa.gov/si/si\\_public\\_record\\_report.cfm?Lab=NERL&dirEntryId=56216](https://cfpub.epa.gov/si/si_public_record_report.cfm?Lab=NERL&dirEntryId=56216) accesat în data 28/03/2021.
- **Fișe descriptive despre Uniunea Europeană** - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza> accesat în data 28/03/2021.
- **Principiul Precauției EURLEX** – Informație publică disponibilă la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132042> accesat în data 28/03/2021.
- **Dark Waters**, faptele povestite în film, articol Refinery29 - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.refinery29.com/en-us/2019/11/8801601/dark-waters-true-story-dupont-chemical-spill-lawyer> accesat în data 25/03/2021.
- **Legge Antismog 1966** – (Legea anti smog, traducere proprie) – Informație publică consultată online la adresa: <http://www.comune.jesi.an.it/MV/leggi/1615-66.html> în data 21/03/2021.
- **Legge Merli 1976** – (**Legea Merli**) – informație publică disponibilă la adresa: <https://www.ilpianetatterra.it/2016/03/evoluzione-della-normativa-in-materia-di-tutela-e-razionale-impiego-delle-acque/> consultat în data 21/02/2021
- **Fișe descriptive despre Uniunea Europeană** - Informație publică disponibilă la adresa: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/71/politica-de-mediu-principii-generale-si-cadrul-de-baza> consultat în data 10/03/2021.
- **Al șaptelea PAM – Programul general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020** – Informație publică disponibilă la adresa <https://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/ro.pdf> accesat în data de 22/03/2021.
- **NEPA** - Informație publică disponibilă la adresa: <https://ceq.doe.gov/> accesat în data 30/03/2021.
- **CAA** - Informație publică disponibilă la adresa:

<https://www.epa.gov/clean-air-act-overview/clean-air-act-text> accesat în data 30/03/2021.

- **CWA** - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.epa.gov/laws-regulations/summary-clean-water-act> accesat în data 30/03/2021.
- **SDWA** - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.epa.gov/sdwa/overview-safe-drinking-water-act> , accesat în data 31/01/2021.
- **RCRA** - Informație publică disponibilă la adresa <https://www.epa.gov/fedfacts/resource-conservation-and-recovery-act-rcra> , accesat în data 31/03/2021.

# PROBLEMATICI ACTUALE ÎN DREPTUL SPAȚIULUI

Ioana PĂCURAR\*

## Abstract

*Cu toate că, la prima vedere, dreptul spațiului pare un domeniu al viitorului îndepărtat, în realitate, reprezintă un aspect deosebit de actual. Provocările ridicate noile descoperiri științifice depășesc cu mult instrumentele juridice pe care le avem în prezent la îndemână. Cum răspund convențiile actuale care guvernează dreptul spațiului întrebărilor legate de decontaminarea orbitei, exploatarea în masă a spațiului cosmic, protejarea artefactelor fostelor misiuni, responsabilitatea statelor, teritorialitate, interferența companiilor private și cum ar trebui configurate noile instrumente juridice care să reglementeze aceste domenii sunt doar câteva dintre întrebările la care încearcă să răspundă prezentul studiu.*

**Cuvinte-cheie:** artefactele Misiunii Apollo, space debris, minarea asteroizilor, ecocidul, dreptul spațiului

## I. Introducere

Dreptul spațiului a apărut odată cu intrarea satelitului Sputnik 1 pe orbita inferioară a Pământului în anul 1957. În timpul Războiului Rece, datorită tensiunilor provocate de cursa spre Lună dintre SUA și URSS, apare nevoia reglementării spațiului cosmic; acest context istoric care a influențat puternic tratatele adoptate ulterior. Este o ramură vie a dreptului internațional foarte puțin studiată, dar în care regăsim o varietate impresionantă de provocări dar și de posibilități de evoluție.

Prima parte a lucrării este dedicată principiilor care guvernează această ramură, cât și instrumentelor juridice în vigoare pentru a înțelege pe deplin atât punctele forte, cât și lacunele legislative, în timp ce în cea de-a doua parte a lucrării am abordat exhaustiv câteva dintre provocările actuale:

1. Protejarea artefactelor misiunii Apollo 11

---

\* Studentă la Facultatea de Drept din cadrul Universității „Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: ioanapacurar00@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Oana Iacob (email: oana.iacob@univnt.ro).

2. Contaminarea și decontaminarea orbitei Pământului și a spațiului cosmic (space debris)
3. Planul Elon Musk: Guvernul Marțian
4. Noua cursă spațială: minarea asteroizilor
5. Alte aspecte de interes: acordurile misiunii Artemis și crima împotriva mediului

Studiul acestor arii de interes relevă caracterul lor interconectat și importanța deosebită a adaptării instrumentelor juridice la realitatea zilelor noastre. Spre deosebire de alte ramuri de drept, dreptul spațiului este în plin proces de formare, iar evoluția științifică va impulsiunea dezvoltarea sa. Specificul acestei ramuri de drept ridică provocări serioase cu privire la modul în care statele se vor raporta la noul concept prefigurată de suveranitate, dar și la capacitatea acestora de a acorda prioritate interesului umanității, în detrimentul celui național.

Înainte de a analiza neajunsurile reglementărilor actuale trebuie realizată mai întâi o scurtă prezentare a acestei ramuri de drept, deoarece în sine, prezintă caracteristici aparte.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Dreptul spațiului este ramura dreptului internațional public care reglementează activitatea statelor în spațiul extraterestru, momentan acest domeniu fiind reglementat de 5 tratate. Pentru a putea aplica normele sale trebuie știut când exact se vorbește de spațiu cosmic și când de spațiu aerian, deoarece, nu există o frontieră naturală între cele două. Delimitarea spațiului cosmic se află pe agenda UN-COUPUS<sup>1</sup> de mai bine de 50 ani, dar statele nu pot ajunge la un consens. La nivel teoretic se pot distinge două tipuri de abordări, cea funcțională și cea spațială. Prima se referă la scopul cu care vehiculul este trimis în spațiu: să navigheze prin spațiul aerian sau să fie manevrat de pe Pământ. Cea din urmă prezintă o delimitare naturală, spre exemplu limita Von Kármán la 100 de km<sup>2</sup> de la nivelul apei, limită ce a fost acceptată de Federația Aeronautică Internațională. Comunitatea internațională îmbrățișează mai mult prima abordare, cea care are la baza funcționalitatea obiectului trimis. Deși momentan lipsa delimitării precise a spațiului cosmic nu ridică inconveniente, o

---

<sup>1</sup> UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space

<sup>2</sup> Totuși sunt anumite elemente care ar putea schimba acest număr exact de kilometri, există sateliți care pot fi manevrați la altitudini de 95-110 km, iar forța centrifugă depășește ridicarea aerodinamică care se petrece la 84 km de la nivelul mării, astfel se poate spune că spațiul cosmic începe undeva între 80 km-110 km de la nivelul mării

neclarificare perpetuă a limitei va avea impacte negative în guvernarea spațiului cosmic pe viitor.

Cel mai important instrument juridic este Tratatul cu privire la principiile care guvernează activitatea statelor în exploatarea și folosirea spațiului extraatmosferic, inclusiv Luna și alte corpuri cerești<sup>3</sup> – Tratatul Spațial – din 1967 adoptat de UN-COUPUS. Contextul internațional în care acest tratat a apărut este fundamental pentru a înțelege insuficiențele acestuia, cursa dintre URSS și SUA a transformat tratatul într-un instrument de protecție al spațiului cosmic decât într-unul legislativ.

La scurtă vreme după intrarea în vigoare a acestui tratat statele au găsit necesară reglementarea mai multor aspecte, astfel apărând următoarele instrumente: *Acordul cu privire la salvarea astronautilor, reîntoarcerea astronautilor și restituirea obiectelor lansate în spațiul extraatmosferic*<sup>4</sup>, din anul 1968; *Convenția privind răspunderea internațională pentru daunele provocate de obiectele spațiale*<sup>5</sup> (în continuare *Convenția din 1972*), din anul 1972; *Convenția cu privire la înmatricularea obiectelor lansate în spațiul extraatmosferic* (în continuare *Convenția privind înregistrarea*<sup>6</sup>), din anul 1976 și *Acordul privind guvernarea activității statelor pe Lună și celelalte corpuri cerești*<sup>7</sup> (în continuare Tratatul Lunii), din anul 1979. Mai există tratate care, deși nu au o legătură directă cu spațiul cosmic, pot juca un rol esențial: tratatele care guvernează legea conflictului armat și interzicerea anumitor tipuri de arme, tratate privind investițiile sau tratate privind drepturile omului.

Tratatul Spațial în conformitate cu art. 102 al Cartei Națiunilor Unite consacră următoarele principii<sup>8</sup>:

1. **Principiul neînsușirii** – conform căruia spațiul extraatmosferic, inclusiv Luna sau orice alt corp ceresc nu este susceptibil de apropiataune națională prin proclamarea suveranității, prin

<sup>3</sup> [https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_21\\_2222E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_21_2222E.pdf)

<sup>4</sup> <https://lege5.ro/gratuit/g43tanbv/acordul-cu-privire-la-salvarea-astronautilor-reintoarcerea-astronautilor-si-restituirea-obiectelor-lansate-in-spatiul-extraatmosferic-din-22041968>

<sup>5</sup> <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/30815>

<sup>6</sup> Trebuie precizat că cel mai important rol este deținut de statul de lansare, el este cel care este responsabil pentru obiectul spațial, el este cel care este tras la răspundere ș.a.m.d. Spre exemplu, orice satelit trimis de Elon Musk în spațiu este sub pavilion american, astfel SUA sunt cele care prezintă răspundere internațională, nu SpaceX. În continuare, de fiecare dată când voi vorbi despre un obiect voi face referire la „naționalitatea” lui, adică sub ce pavilion a fost lansat, nu mă voi referi la entitate care îl deține.

<sup>7</sup> [https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_34\\_68E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_34_68E.pdf)

<sup>8</sup> Acestea nu sunt singurele principii care guvernează activitatea în spațiul cosmic, fiind o ramură a dreptului internațional public regăsim și principiile fundamentale

folosință sau ocupație, sau prin orice alt mijloc. Sensul exact al acestui principiu însă nu este clar, interzice însușirea spațiului cosmic sau a altor corpuri cerești de către state, dar nu specifică dacă se referă doar la suprafața acestora sau și la resursele din subteran. Realizând o paralelă a art. 2 din Tratatul Spațial și art.11 din Tratatul Lunii reiese că apropierea resurselor nu este întocmai o însușire dacă activitățile au fost guvernate de un regim stabilit de comunitatea internațională.

2. **Libertatea de utilizare** – presupune că statele au dreptul de a explora și de a desfășura activități de cercetare științifică fără a avea nevoie de acordul celorlalte state. Este de menționat că statele nu sunt singurele destinatari ale acestor norme, art. 6 și 13 al prezentului tratat specifică că organizațiile interguvernamentale internaționale, precum și entitățile neguvernamentale au calitatea de subiecte de drept (totuși activitatea lor trebuie să fie monitorizată de către stat, acesta fiind și cel asupra căruia se răsfrânge răspunderea în fața altor state)
3. **Utilizarea în scopuri exclusiv pașnice** – este interzisă plasarea pe orbită sau pe oricare corp ceresc a armelor nucleare sau de distrugere în masă. Încă o dată, tratatul are slăbiciuni: armele care nu pot produce o distrugere în masă pot fi folosite în spațiu?
4. **Înmatricularea obiectelor spațiale** – acest lucru nu reprezintă echivalentul acordării naționalității obiectului lansat, ci este o formalitate prin care se pot impune anumite condiții pentru intrarea în spațiul cosmic – mai multe detalii la dezbaterile problematice de contaminării spațiului (space debris)
5. **Principiul Cooperării** – statele au obligația de a-și acorda ajutor reciproc pentru desfășurarea activității spațiale
6. **Răspunderea internațională a statelor** – prezintă un subiect sensibil deoarece, potrivit art. 6 al Tratatului Spațial, statele și organizațiile internaționale sunt responsabile pentru „*activitățile naționale în spațiul extraatmosferic, inclusiv Luna și celelalte corpuri cerești, fie că aceste activități sunt întreprinse de organisme guvernamentale sau de entități neguvernamentale și pentru a veghea dacă activitățile naționale se desfășoară în conformitate cu prevederile prezentului tratat*”<sup>9</sup>. Rezultă că

---

<sup>9</sup> Articolul 6 din Tratatul Spațial (1967): <https://lege5.ro/gratuit/g43tamzt/tratatul-cu-privire-la-principiile-care-guverneaza-activitatea-statelor-in-explorarea-si-folosirea-spatiului-extraatmosferic-inclusiv-luna-si-celelalte-corpuri-ceresti-din-27011967->

sectorul privat poate desfășura activități, doar cu condiția ca acestea să fie aprobate și supravegheate de către statul de lansare. În lumina evenimentelor actuale se ridică o problemă interesantă: Dacă compania privată încalcă tratatele internaționale, care ar trebui să fie poziția statului de lansare? (cazul SpaceX și al „Constituției de pe Marte”). Este necesar de realizat distincția dintre responsabilitatea internațională prezentată mai sus (reglementată de tratat și de Convenția din 1972 – aceste două instrumente prezintă ipoteza în care pagubele au fost create de obiectul spațial, dar nu implică și o faptă ilicită) și cea care ar decurge din fapte ilicite.

### **Protejarea Artefactelor Misiunii Apollo 11**

Conform bazei legislative niciun stat nu își poate impune suveranitatea pe Lună sau pe oricare alt corp ceresc. Dar, *Convenția din 1972* declară statele ca fiind cele care sunt obligate să plătească despăgubiri pentru daunele provocare în spațiu sau pe Pământ. Complicațiile au început să apară odată cu începerea programului Google Lunar X-Prize (2007-2018), o competiție a cărui premiu era de 20 milioane de dolari pentru cine reușea să aselenizeze o rachetă privată pe Lună. Deși aceste companii private trebuiau să respecte regulile impuse de *Convenția privind înmatricularea obiectelor spațiale*, NASA a fost îngrijorată de ce efecte ar putea să aibă o asemenea aterizare asupra bazei misiunii Apollo, mai ales că punctul de aselenizare era destul de aproape de aceasta. În afara valorii istorice pe care artefactele Apollo 11 o dețin, NASA are un interes special deoarece a declarat că ar vrea să studieze cum anumite obiecte lăsate timp pe 40 de ani pe Lună au fost afectate de condițiile speciale în care se aflau. În recomandările din 20 iulie 2011<sup>10</sup>, NASA a acoperit toate detaliile esențiale pentru a se asigura că artefactele nu vor fi contaminate, totuși aceste recomandări îngreunează cu mult sarcina participanților, care pot alege să nu țină cont de ele. Această situație ridică următoarea problemă: poate SUA să protejeze prin mijloace legale artefactele Apollo 11 de posibile activități iresponsabile? NASA nu poate să impună reguli pentru entitățile private, ea doar emite aceste recomandări care cutumiar sunt împlinite, dar nu sunt obligatorii.

Mai multe state americane, dintre care și California și New Mexico au creat o legătură între ele și Traquility Base<sup>11</sup> (artefactele de pe Lună),

---

<sup>10</sup>[https://www.nasa.gov/pdf/617743main\\_NASA-USG\\_LUNAR\\_HISTORIC\\_SITES\\_RevA-508.pdf](https://www.nasa.gov/pdf/617743main_NASA-USG_LUNAR_HISTORIC_SITES_RevA-508.pdf)

<sup>11</sup> Locul unde, în iulie 1969, oamenii au aselenizat și mers prima dată pe un alt corp ceresc



denumindu-le „artefacte culturale și istorice ale Americii”, doar că ele sunt de fapt ale întregii umanități conform tratatelor. Această legătură este menită să întărească protecția artefactelor, dar se aplică doar în cazul obiectelor trimise sub pavilion american deoarece trebuie respect și dreptul intern. Michelle L.D. Hanlon<sup>12</sup>, co-fondatoarea asociației *For All Moonkind*, oferă o soluție, aceea fiind includerea artefactelor pe lista patrimoniului umanității UNESCO. Deși, Tratatul Lunii are clauze care protejează anumite locuri de pe Lună<sup>13</sup>, ele nu se referă specific la obiectele în cauză, de aceea, ea susține că etichetarea lor ca aparținând patrimoniului UNESCO ar reuși să uniformizeze practica statelor cu privire la obiectele ce trebuie să fie protejate în spațiu acum cât și în viitor. Totuși, Statele Unite al Americii mai au însă o modalitate de a proteja artefactele de entități americane sau străine. Articolul 6 din Tratatul Spațial oferă statelor jurisdicție asupra navelor spațiale și obligă celelalte părți să supravegheze activitatea navelor non-guvernamentale din spațiu. Astfel SUA poate adăuga reglementări pentru companiile sau organizațiile non-guvernamentale care vor să trimită o navă în spațiu sub pavilionul american – un exemplu este aprobarea FAA<sup>14</sup>. Cât privește entitățile non-SUA, devine incidentă *Convenția din 1972* – astfel SUA își poate recupera prejudiciile cauzate de navele lansate sub pavilionul altor state, însă convenția s-ar putea aplica doar după ce paguba a fost produsă, iar pe noi ne interesează protecția artefactelor. În plus, toate statele parte la Tratatul Spațiului s-au obligat să (1) supravegheze activitățile organizațiilor non-guvernamentale ale statului respectiv, (2) activitățile pe care le întreprind să ia în considerare și interesele celorlalte părți ale tratatului, (3) sunt obligate să se consulte între ele înainte să demareze o activitate care ar prejudicia alta. Acest ultim alineat ar putea să fie invocat de SUA în cazul în care crede că o operațiune a unei entități străine ar putea contamina sau poate chiar distruge baza Apollo 11. Procedurile de protecție descrise anterior derivă atât din dreptul intern, cât și din dreptul spațial internațional. Fiind printre statele care s-au implicat în cercetări ale spațiului cosmic încă de la început, SUA poate extinde chiar legile sale de natură penală pentru a cere despăgubiri – bineînțeles, ne aflăm în scenariul în care paguba s-a produs. Un aspect care merită accentuat și care are implicații și în părțile<sup>15</sup> ce urmează este lipsa abandonului. Similar dreptului mării, un stat nu poate

---

<sup>12</sup> Clayming Space Podcast: Protecting Human Heritage in Outer Space with Michelle L.D. Hanlon, episod din 2 august 2020

<sup>13</sup> Tratatul Lunii nu a fost ratificat de state importante din lumea spațiului, cum ar fi SUA sau Rusia, din cauza implicațiilor pe care ar putea să le aibă asupra declarării suveranității

<sup>14</sup> Office of Commercial Space Transportation

<sup>15</sup> Contaminarea și decontaminarea spațiului cosmic

abandona o epava la fel cum nu poate abandona nici o nava spațială sau o bază. Posibilitatea ca o entitate străină să invoce abandonul artefactelor Apollo 11 este exclusă.

Deși există lacune în legislația spațială, statele, cel puțin în privința protejării artefactelor, împărtășesc același scop: protejarea tuturor urmelor lăsate de oameni în spațiu, actuale sau viitoare, deoarece ele reprezintă atât istoria umană, cât și o sursă esențială pentru dezvoltarea științei și a tehnologiei necesare explorării spațiului cosmic în continuare.

### **Contaminarea și decontaminarea spațiului**

US Space Surveillance Network este agenția care se ocupă cu monitorizarea tuturor obiectelor din orbita inferioară a Pământului (Low-Earth Orbit, prescurtată în continuare LEO) și cele de pe orbita geostaționară (geostationary altitudes - GEO). Cele 5250 de lansări făcute în ultimi 60 de ani au produs 42.000 de astfel de obiecte, dintre care 23.000 sunt supravegheate regulat de agenția americană<sup>16</sup>, iar 1200 sunt sateliți funcționali. Se impune să tratăm terminologia folosită de trate deoarece prezintă anumite ambiguități. Obiectele anterior menționate pot fi: sateliți funcționali, sateliți nefuncționali, platforme de lansare și alte mici resturi care provin din coliziuni sau explozii care sau petrecut în spațiu. Tratatele folosesc denumirea de „obiect” într-un mod general, deoarece un obiect poate să fie o navă, o bază, un rover sau chiar aceste rămășițe. Momentan se folosește sintagma de *space debris* pentru a denumi aceste obiecte care contaminează atât LEO cât și GEO. Problema majoră este că orbita devine din ce în ce mai saturată de acest space debris, iar pentru viitor asta înseamnă (1) nu vor mai putea fi trimiși alți sateliți pentru că se vor lovi de cei existenți sau de aceste rămășițe, fapt care va genera mai mult space debris și (2) nu se vor mai putea trimite obiecte spațiale în afara orbitei, pentru că vor fi distruse până vor ieși, având același rezultat enunțat anterior. În ambele situații se observă acțiunea efectului Kessler<sup>17</sup>: fiecare coliziune care se petrece în spațiu produce space debris și mărește probabilitatea ca acesta să se producă pe viitor, rezultând într-o coliziune în cascadă.

Space debris-ul este subiectul cel mai sensibil cu care se confruntă comunitatea internațională la momentul actual, deoarece modul în care va

---

<sup>16</sup> Toate datele sunt extrase de pe site-ul oficial al Agenției Europene a Spațiului (European Space Agency - ESA):

[https://www.esa.int/Safety\\_Security/Space\\_Debris/About\\_space\\_debris](https://www.esa.int/Safety_Security/Space_Debris/About_space_debris)

<sup>17</sup> Donald J. Kessler a fost cel care a condus echipa NASA pentru investigarea space debris-ului, care în 1978 a introdus acest concept

fi gestionat este decisiv pentru viitorul explorării și exploatării spațiului. În plus, tratatele existente nu facilitează rezolvarea acestei probleme, ci chiar o îngreunează din cauza ambiguității cu care au fost scrise. Asta nu înseamnă doar că trebuie pregătite misiuni de decontaminare, dar în același timp trebuie puse bazele unor instrumente legislative apte să ajute la rezolvarea problemei. Este evidentă dificultatea și amploarea negocierii unor tratate care să abordeze acest subiect și care să se asigure că nu discriminează nicio parte, istoria ne este martoră, dar din păcate, în această situație timpul nu este de partea omenirii. „Cu cât mai mult așteptăm să facem asta [decontaminarea] cu atât mai scump va deveni. Având în vedere situația economiei noastre, cel mai probabil o vom amâna, dar nu este cel mai înțelept lucru pe care putem să îl facem. Scenariul în care space debris-ul va crește se va derula chiar și dacă nu mai trimitem niciun satelit pe orbită” sunt cuvintele lui Donald Kessler, cel care a condus programul NASA de space debris.

#### **a. Lacunele legislației**

Dintr-o perspectivă juridică, *space debris* este considerat drept un obiect produs de om care se află pe orbită și pentru care oamenii nu mai prezintă niciun interes. Un exemplu pentru exprimarea lacunară a Tratatului Spațial este articolul 9 „*și vor desfășura toate activitățile în spațiul extraatmosferic ... ținând seama de interesele corespunzătoare ale tuturor celorlalte state părți la tratat*”, articol care ar putea fi interpretat extensiv pentru a obliga statele să încerce să evite formarea, să reducă și poate chiar să elimine space debris-ul, pentru ca celelalte state să poată să își gestioneze activitățile în spațiu. Următoarea propoziție din același articol ridică și mai multe nedumeriri: conform acesteia, explorarea spațiului trebuie făcută în așa fel încât se evite contaminarea într-o manieră dăunătoare, iar statele vor lua măsuri adecvate pentru a împiedica contaminarea. Tratatul nu explică nici ce este o contaminare dăunătoare și nici care sunt acele măsuri corespunzătoare; space debris-ul nu este etichetat ca o contaminare dăunătoare, deoarece la momentul redactării tratatului statele erau îngrijorate de eliberarea compușilor biologici sau radioactivi.

O parte fundamentală a acestei arii este cea care privește despăgubirile și răspunderea internațională. Spre exemplu, SpaceX trimite un satelit pe LEO, iar pe parcurs, satelitul pierde un panou solar care lovește un satelit francez. Franța poate cere despăgubiri de la SUA pentru paguba creată, iar SUA nu se poate întoarce împotriva SpaceX din cauza Convenției din 1972 care spune clar că doar statele sunt responsabile pentru obiectele trimise sub pavilionul lor în spațiu, fie ele private. Există două situații în care Convenția poate fi aplicată: (1) accidentul s-a produs pe

suprafața Pământului sau în timpul în care nava/aeronava era în mișcare – în această situație simpla realitate, cea în care paguba s-a produs este suficientă pentru a angaja răspunderea statelor și (2) accidentul s-a produs în spațiu de către un obiect al altui stat – caz în care legătura de cauzalitate trebuie să fie dovedită. Dar cum se poate dovedi că accidentul a fost produs de o rămășiță a unui satelit francez sau britanic, când se poate chiar ca ambele părți să fi produs accidentul. În exemplul de față, Franța este norocoasă pentru că un panou solar este ușor de urmărit, iar legătura de cauzalitate poate fi ușor demonstrată. Deși fiecare stat de lansare trebuie să aibă un registru al obiectelor lui din spațiu, în unele cazuri este imposibil de stabilit ce stat a produs accidentul.

#### **b. Misiuni de decontaminare activă a LEO și GEO**

Din cauza creșterii exponențiale de space debris și a riscului efectului Kessler multe agenții spațiale au realizat numeroase studii pentru eliminarea acestuia și pentru a încerca să oprească producerea lui. Una dintre soluțiile pe care ESA le propune este de a trimite o navă spațială<sup>18</sup>, echipată corespunzător, care ar îndepărta sateliții nefuncționali. Însă, lipsa noțiunii de abandon ridică multe obstacole legale în privința decontaminării spațiului: statelor/organizațiilor le este interzis prin tratat să atingă sau să mute obiectele spațiale ale altor state. În afara problemelor legale, există și îngrijorări cu privire la tehnologia folosită pentru a dezvolta un astfel de mecanism. Societatea Aeronautică Regală<sup>19</sup> susține că un astfel de mecanism poate fi folosit și pentru supraveghere, în plus acesta ar avea nevoie de o cantitate mare de informații cu privire la obiectul pe care trebuie să îl elimine, cerință care intră în conflict cu normele proprietății intelectuale. Marile puteri ale lumii sunt îngrijorate de această posibilă fisură care ar genera un flux de informații incontrollabil despre sateliții lor, unii fiind foști sateliți militari. De asemenea, fără un cadru legal adecvat, statul de lansare al mecanismului de curățare ar fi cel care ar răspunde internațional pentru orice accident produs în timpul procesului de decontaminare. Este evident că niciun membru a comunității internaționale nu poate să își asume o asemenea responsabilitate care ar putea duce la o destabilizare a economie locale, în contextul unei pandemii care deja a afectat multe alte state.

---

<sup>18</sup> Misiunea consistă într-un parteneriat între ESA și un startup elvețian *Clear Space* și presupune fabricarea unor mâini robotice care ar captura părțile și le-ar ghida spre atmosfera Pământului, unde ar lua foc; misiunea este programată pentru anul 2025.

<sup>19</sup> Opinie extrasă din articolul: <https://www.aerosociety.com/news/space-debris-the-legal-issues/>

Într-un articol publicat de Karin Vengoth<sup>20</sup>, este prezentată o soluție economică pentru reducerea de space debris, aceea de a stabili o taxă pentru folosința spațiului orbital. Matthew Burgess, coleg al autoarei, este de părere că o taxă 235.000 de dolari pe satelit ar fi suficientă pentru a reduce numărul de sateliți lansați și pentru a obliga producătorii de sateliți să crească perioada de folosință a obiectelor. În alte cuvinte, organizațiile/companiile care vor trimite sateliți ar fi nevoite să creeze materiale care să mărească *speranța de viață* a unui satelit, din cauza inconvenientului financiar de retrimiteră a unului nou. Astfel, riscul generării de space debris ar fi diminuat, lucru care ar duce la o creștere substanțială a valorii industriei. De asemenea, taxa reprezintă o modalitate de a micșora numărul sateliților urcați pe LEO într-un an. Taxa de folosire a spațiului orbital include și riscul de coliziune de alt obiect, risc care ar fi suportat în întregime de operatorul satelitului, și nu de statul de lansare. Firește că statul ar fi cel tras la răspundere, conform Convenției din 1972, dar acesta ar avea un *fond* din care ar putea plăti pagubele – fond creat din strângerea acestor taxe, de aceea se poate afirma că riscul va fi suportat în întregime de compania care lansează.

Decontaminarea spațiului reprezintă o provocare pentru membrii comunității internaționale care trebuie să găsească o soluție fiabilă într-un timp relativ scurt. Directorul departamentului strategic ESA, Kai-Uwe Schrogl vede problema space debris-ului ca pe una ambientală asemănătoare cu cea de pe Pământ. Totuși, el crede că dacă statele decid să lucreze împreună și să ia măsuri la unison, problema ecologică a spațiului cosmic este rezolvabilă. Explorarea spațiului cosmic trebuie să devină sustenabilă, mai ales că în viitor se dorește și exploatarea acestuia, care se va baza pe cutumele și regulile impuse acum. Etica îngrijirii dobândește din ce în ce mai multă faimă în ceea ce privește criza mediului înconjurător de pe Terra, reformulează provocarea ecologică într-una socială, apelează la moralitatea oamenilor și cere formarea unei conștiințe ambientale bazată pe un nou tip de economie – morală, ecologică și culturală – care ar stabili un nou mod de producție care ar face viabil un stil de viață sustenabil. Poate că răspunsurile căutate de cercetători se află în *Manifestul pentru Viața*<sup>21</sup>, sau poate că se află într-un experiment de laborator, însă un lucru este cert: paradigma trebuie schimbată, strategiile

---

<sup>20</sup>Cercetătoare din cadrul Institutului de Cercetare în Științele Mediului a Universității din Colorado: <https://cires.colorado.edu/administration/karin-vergoth>

<sup>21</sup> Ideea realizării unui manifest pentru sustenabilitate (manifestul pentru viață) a apărut în sinopsisul despre etică și dezvoltarea sustenabilă din Bogota, 2-4 mai 2002: [https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/documentos/manifiesto\\_vida.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/documentos/manifiesto_vida.aspx) (manifestul în sine, cât și autori/autoarele sale)

din trecut nu pot rezolva probleme viitorului. Space debris-ul și modul în care va fi gestionat nu doar că este decisiv pentru dezvoltarea acestei arii, dar are un rol esențial și în ceea ce privește supraviețuirea speciei umane pe Pământ sau pe un alt corp ceresc.

### **Planul Elon Musk: Guvernul Marțian**

Colonizarea planetei roșii de către oameni a fost subiectul multor romane science-fiction, însă mereu a rămas un fapt nerealizabil. Fondatorul SpaceX, Elon Musk, este însă de altă părere, în cadrul SXSW<sup>22</sup> din 2018 a anunțat ideea formării unui guvern marțian, cât și a unei constituții. Strategia lui este următoarea: să colonizeze planeta roșie cu ajutorul navelor sale Starship care pot fi reutilizabile pentru a duce 100 de oameni per zbor pe Marte și să folosească internetul generat de rețeaua Starlink pentru activitățile de colonizare. SpaceX dorește ca Marte să fie văzută ca o planetă liberă, a *no man's land*, unde legile Pământului nu vor fi opozabile, iar legea supremă va fi această constituție marțiană care momentan este schițată. Anumite detalii ale misiunii deja au fost împărtășite publicului, prima data de către consilierul general al SpaceX, David Anderman, în interviul Law360, iar cel mai recent au fost introduse în termenii și condițiile serviciului Starlink<sup>23</sup>. Deși pare ireal, comunitatea internațională trebuie să înceapă dezbaterii pe acest subiect, deoarece companii pur private devin din ce în ce mai puternice atât din punct de vedere economic, cât și în ceea ce privește influența pe care o dețin. Astfel, idei de genul acesta pot să se contureze și în viitor și se pot transforma într-o realitate. Fără un plan concret la nivel internațional, care să fie consolidat de o legislație clară și fermă, companiile private ar dobândi monopol în explorare și în exploatarea spațiului cosmic.

Pentru ca Pământul să recunoască suveranitatea unui viitor stat marțian, Musk are nevoie să schimbe într-un mod fundamental diplomația și dreptul internațional. În acordurile necesare pentru a folosi rețeaua de internet Starlink utilizatorii regăseau următorul paragraf: *„Pentru serviciile oferite pe Marte, sau pe parcursul zborului spre Marte via Starship sau altă rachetă pentru colonizare, părțile recunosc libertatea plantei Marte și lipsa autorității sau a suveranității oricărui guvern pământean asupra*

---

<sup>22</sup> O conferință despre industria filmului și a muzicii unde Musk a fost invitat la un interviu în cadrul căruia a dezvăluit planurile sale în legătură cu viața în afara planetei Terra; în anul 2019 a ținut o prelegere pe aceeași temă.

<sup>23</sup> Proiectul de a realiza o plasă de sateliți care să faciliteze transmisia undelor 5G pe tot globul, Elon Musk dorește să folosească internetul emis de acest sistem de sateliți și pe Marte.

*activităților marțiene. În cazul disputelor, ele vor fi rezolvate conform principiilor de auto-guvernare stabilite de bună-credință la momentul colonizării planetei”.* În prezent, orice colonie pe care Musk ar institui-o pe Marte ar fi sub suveranitate americană datorită Tratatului Spațial, în plus, același instrument juridic statuează că orice om care părăsește Pământul rămâne cetățean al statului său, astfel jurisdicția statală este de neevitat asupra coloniștilor. Trăgând o paralelă între art. 6 și 7 al Tratatului Spațial și Convenția din 1972 este evident că statul de lansare este cel care rămâne responsabil pentru acțiunile și obiectele SpaceX. Un stat semnatar al tratatului nici nu ar trebui să depună eforturi pentru a chema în justiție SpaceX, poate direct să acuze SUA pentru violarea dreptului internațional, ceea ce ar însemna costuri enorme.

Condițiile pentru recunoașterea statului sunt neclare chiar și pe Pământ. Unii doctrinari spun că pe lângă cele trei condiții tradiționale (teritoriu, guvern și populație) este necesară o a patra, cea a capacității asumării responsabilității internaționale. În ce măsură ar putea un guvern marțian să își asume obligații în comunitatea internațională terestră? Dintre celelalte trei condiții, două dintre ele sunt împlinite (guvernul și populația), dar cea a teritoriului rămâne sub semnul întrebării. Conform Tratatului Spațial, apropierea națională este interzisă, fiind imposibil ca un stat/companie să dețină teritoriu în spațiu cosmic. Astfel, ipoteza în care coloniști de cetățenie americană să își declare suveranitatea asupra unui teritoriu marțian devine absurdă – teritoriul va fi ori cel al Americii, ori al unor cetățeni americani, iar țări precum Rusia sau China sigur nu ar accepta o astfel de suveranitate. Frans von der Dunk, expert în dreptul spațiului din cadrul Universității din Nebraska, rezumă problema la voința statelor. El este de părere că doar dacă toate statele vor fi de acord cu formarea unui stat independent ideea lui Elon Musk ar putea căpăta viață, iar dacă ele totuși decid contra, nu va exista vreo metodă legală prin care antreprenorul să poată duce la bun sfârșit colonia. Există exemple actuale de state care îndeplinesc toate condițiile necesare și care nu sunt recunoscute drept suverane, din cauza interferenței politicului în lumea justiției, așa că ipoteza în care comunitatea internațională ar recunoaște imediat un stat independent pe Marte este foarte puțin plauzibilă.

SpaceX este o companie privată, al cărei unic scop îl reprezintă profitul, astfel, deși planurile sale de a coloniza planeta Marte și de a crea o democrație directă, par ireale planurile sale, statele trebuie să dezvolte o legislație care poate reglementa o asemenea situație. O mică schimbare a art. 2 din Tratatul Spațial poate duce la recunoașterea internațională a suveranității unei companii ca SpaceX, iar atunci este posibil ca tot efortul

depus până acum de a proteja interesele umanității în spațiu vor fi realmente pierdute.

### **Noua Cursă Spațială: Minarea Asteroizilor**

Asteroizii sunt corpuri cerești mai mici decât planetele care s-au format de-a lungul anilor prin coliziunea planetelor cu alte corpuri cerești. În sistemul solar, asteroizii se găsesc în mai multe centuri, cea mai vastă fiind Marte-Jupiter<sup>24</sup>, iar lângă Pământ se găsește un grup de asteroizi (Near-Earth Objects, NEO) monitorizați drept *obiecte* periculoase, dar care au captat atenția companiilor private în ceea ce privește dezvoltarea industriei miniere în spațiu. Dat fiind faptul că sunt corpuri cerești desprinse din foste planete, suprafața asteroizilor este plină de resurse care pe Pământ încep să se diminueze. În procesul de formare al unei planete există un moment în care, din cauza forțelor de compactare, a efectului impactelor și a dezintegrării radioactive, materiale devin lichide. În acest moment, materialele se aranjează conform legii densității: cele mai grele elemente (fier, nichel, plumb, iridiu, osmiu, etc) se orientează către miezul planetei, de aceea este foarte dificilă găsirea și extragerea metalelor grele; în zilele noastre, metalele tranzitionale, ca paladiul<sup>25</sup>, sau pământurile rare<sup>26</sup> sunt foarte greu de obținut, dar joacă un rol crucial în dezvoltarea industriei tehnologice. Procesul prezentat mai sus se numește *diferențiere planetară* și are loc doar în cazul planetelor de o anumită mărime și numai sub presiunea unor forțe imense. În asteroizi nu se petrece, întrucât nu au masa suficientă pentru a încălzi metale, astfel, elementele care pe Pământ se găsesc aproape de miez, pot fi chiar pe suprafața unui asteroid. De aceea aceștia au captat interesul multor state, companii private și al altor inovatori care sunt atrași de ușurința cu care materialele rare ar putea fi extrase. Nave spațiale robotizate deja au fost trimise în spațiu pentru a aduce mostre de roci care să fie studiate; Hayabusa (o nava japoneză) s-a întors în 2005 cu o cantitate mai mică de un gram de pe suprafața Itokawa, un asteroid NEO,

---

<sup>24</sup> Aici se găsesc cei mai mulți asteroizi, care sunt ținuti în această centură de forța gravitațională a lui Jupiter; pentru viitorul apropiat al Pământului nu reprezintă un pericol, deoarece se desprind foarte greu. Această centură se mai numește și The Main Belt, pentru a fi diferențiată de celelalte.

<sup>25</sup> Astăzi, paladiul este mult mai scump decât aurul

<sup>26</sup> Sunt un grup de elemente cu numerele atomice cuprinse între 57-71 (grupa lantanidelor), pe care cercetătorii le-au botezat așa după cantitatea mică în care ele se găsesc (se pot extrage destul de des din scoarța Pământului, dar în cantități foarte mici). Sunt niște materiale scumpe, dar care, datorită structurii chimice prezintă numeroase avantaje pentru construcția dispozitivelor electronice.



care a semnalat începutul pentru noua cursă a spațiului<sup>27</sup>. Deși minarea propriu-zisă a asteroizilor nu va fi posibilă pentru multe decenii, oamenii de știință sunt interesați în extragerea gheții din roci precum cele de pe Lună, pentru ca mai apoi să poată crea apa care se va folosi în viitoarele misiuni spațiale.

Problema principală ridicată în această situație este legată de proprietatea resurselor colectate. Tratatul Spațiului instaurează principiul non-apropierii teritoriului de pe Lună sau al oricărui alt corp ceresc, dar prin interpretarea actuală a acestor norme s-au înlăturat orice impedimente legale. Statele Unite ale Americii<sup>28</sup> și Luxemburg au introdus în legislația internă norme care recunosc proprietatea asupra resurselor extrase<sup>29</sup> fără a fi nevoie de drept de proprietate asupra teritoriului. Un exemplu similar este cel din dreptul mării: statele/companiile pot extrage petrol din marea liberă (care, conform Convenției de la Montego Bay din 1982 este declarată patrimoniul comun al umanității) și le este recunoscută proprietatea. Totuși, singurul mod prin care o companie americană ar putea primi acordul pentru a mina un asteroid este printr-o decizie judecătorească. Acest lucru sugerează o opozabilitate a dreptului intern american pe teritoriu care urmează a fi minat, fapt care este interzis de tratatele din materie. Dreptul internațional a fost încălcat de mai multe ori, iar *tragerea la răspundere* a unui stat este încă un subiect delicat. Este clar că dreptul național în cazul SUA contravine normelor stabilite de tratate, dar poziția statelor în fața unei asemenea situații nu este previzibilă.

Libertatea explorării științifice a spațiului de care se bucură statele prin prisma articolului 1 al Tratatului Spațial nu poate fi extinsă și la cea a exploatarea în masă a spațiului. Același articol, în teza final, stabilește că explorarea va fi făcută în beneficiul întregii umanități, fără să se țină seama de dezvoltarea economică sau de contribuția statelor în această industrie. Însă, statele care au investit încă de la început și care doresc să fructifice minerale spațiale, nu împărtășesc această viziune: ele vor să păstreze resursele pentru ca mai apoi să le poată comercializa. Fengna Xu<sup>30</sup> oferă în articolul său o serie de soluții sustenabile pentru viitorul minării asteroizilor. În primul rând, subliniază necesitatea definirii termenului de

---

<sup>27</sup> Momentan NASA conduce o misiune de cercetarea a asteroidului Bennu cu ajutorul navei OSIRIS-REx; este programat să se întoarcă pe Pământ în 2023.

<sup>28</sup> Spurring Private Aerospace Competitiveness and Entrepreneurship (SPACE) Act of 2015 și the Space Resource Exploration and Utilization Act of 2015, mai pot fi găsite și sub denumirea de Commercial Space Launch Competitiveness Act.

<sup>29</sup> Ulterior adoptării actului din 2015, s-a făcut o modificare prin care s-a interzis catalogarea drept resurse o oricărei forme de viață

<sup>30</sup> <https://www.researchgate.net/profile/Fengna-Xu>

„apropriatiune” în cadrul dreptului spațial, pentru a lăsa în urmă ambiguitatea tratatelor din trecut. În opinia ei și a alor mulți specialiști în domeniu, gradul de cooperare în comunitatea internațională joacă un rol decisiv în rezolvarea problemei. Așa se poate asigura o distribuție echitabilă a resurselor, minimizarea pierderilor și se pot gestiona eficient zonele de minare. În plus, contaminarea spațiului cosmic poate fi mai ușor evitată dacă statele trebuie să respecte aceleași norme. Spre exemplu, Comisia pentru cercetare spațială a promulgat *Politicile de Protecție Planetară* cu scopul de a evita contaminarea spațiului cu compuși organici și biologici.

Opinia îmbrățișată la momentul actual este cea ca entitatea care minează să păstreze resursele, dar aceasta este doar aria în care cadru legal va evolua. O legislație puternică în acest domeniu este vitală pentru a evita jocurile de putere și monopolul resurselor. Comunitatea internațională trebuie să coopereze pentru a asigura un viitor sustenabil atât planetei noastre, cât și spațiului cosmic. Minarea asteroizilor este un pas important pentru colonizarea altor planete sau pentru o explorare mult mai îndepărtată a spațiului cosmic. NASA și ESA prezintă un interes ridicat în tehnologia care ar putea facilita extragerea gheții și transformarea ei în apă la temperaturi de 0 absolut, Luxemburg este preocupat de investitori, China și Rusia nu vor să piardă o asemenea oportunitate de a câștiga putere într-un sector dominat de politica Americii. Istoria ne arată că atunci când există un interes evident în comunitatea internațională cel mai probabil lucrurile se vor schimba, în situația actuală schimbarea trebuie să se petreacă și în dimensiunea etică și morală a societății.

### **Alte Aspecte De Interes**

Problemele menționate mai sus guvernează lumea dreptului spațial și impun acoperirea lacunelor legislative, formarea unor cutume noi și schimbarea paradigmei *spațiale*. Din nefericire, ambiguitatea tratatelor generează din ce în ce mai multe dispute internaționale, statele interpretează lipsa anumitor elemente în moduri favorabile pentru interesele naționale, companiile private caută modalități noi pentru a își îmbunătăți cifra de afaceri, iar spiritul tratatelor este uitat.

#### **A. Acordurile Artemis**

Misiunea Artemis este coordonată de guvernul american prin NASA și are ca scop principal crearea unei baze pe Lună pentru ca mai apoi să se poată construi cele necesare pentru extragerea apei. Pentru participarea în program statele trebuie să semneze *Acordurile Artemis* care, în esență, reiau principiile din Tratatul Spațial. Discrepanța apare în secțiunea 13 în care se

devoalează intenția SUA: aceea de a menține dominanța asupra utilizării și exploatării Lunii. Stephan Hobe, directorul Institutului Dreptului Aerian și expert în dreptul spațiului, este de părere că aceste acorduri sunt primul pas al SUA de a devia de la Tratatul Spațial. În secțiunea 11, *Deconflicarea*<sup>31</sup> *Activităților Spațiale*, statuează că statele vor susține dezvoltarea *zonelor sigure* pe teritoriul Lunii – zone în care statele să își conducă activitățile de minare. Aceste zone sigure sunt niște delimitări pe teritoriul Lunii, unde statele și-ar exercita un oarecare tip de suveranitate, lucru care este interzis explicit de Tratatul Spațiului. Von der Dunk susține că aceste acorduri țin mai mult de aria politicii, decât de cea a dreptului întrucât a cauzat multe polemici în comunitatea internațională<sup>32</sup>. Intenția SUA la momentul la care a declarat obligativitate acordurilor pentru participarea în program, nu a fost clar explicată. Pot avea aceste acorduri legătură cu minarea resurselor, cu construcția bazei sau cu alegerea astronauților care vor participa? Așa cum a declarat directorul ESA, Johann-Dietrich Wörner, agenția europeană încearcă să primească un răspuns din partea NASA cu privire la aceste aspecte

### **B. Ecocid, infracțiune împotriva mediului**

Gestionarea nesatisfăcătoare a problemelor ambientale terestre a afectat și spațiul cosmic prin crearea de space debris, astfel, organizațiile non-guvernamentale care luptă pentru reglementări sustenabile au cerut modificarea Statutului de la Roma din 1998<sup>33</sup> pentru a include și infracțiunea de *ecocid*.

Ecocidul este definit drept deteriorarea în masă și distrugerea ecosistemelor, constituind un prejudiciu pentru natură, care este larg răspândit, sever sau sistematic. Recunoașterea ecocidului ca o crimă internațională și o încălcare a drepturilor fundamentale ale omului reprezintă un imbold pentru state de a adopta o politică responsabilă în ceea ce privește mediul și asigura dezvoltarea spațiului ca o *provincie a umanității*. Greta Thunberg împreună cu mai multe ONG din domeniu au cerut Uniunii Europe să sprijine adoptarea noii infracțiuni în dreptul internațional.

Din 2016 Curtea Penală Internațională a îmbrățișat mișcarea *stop ecocide* și a început judecarea cauzelor care implică exploatarea resurselor

---

<sup>31</sup> Reducerea riscului de coliziune dintre două aeronave, prin coordonarea și programarea mișcărilor

<sup>32</sup> Rusia s-a retras, China a chestionat autoritatea SUA pentru a impune reguli, iar Germania – care a jucat un rol direct în construcția navei care va fi trimisă pe Lună – încă nu a semnat acordul din cauza acelor secțiuni problematice. Guvernul german a declarat că momentan decurg niște negocieri între cele două părți.

<sup>33</sup> <https://www.legal-tools.org/doc/759f54/pdf/>

naturale, precum și deteriorarea mediului; nefiind reglementat, ecocidul trebuie să fie un fapt auxiliar. Se ridică numeroase probleme de jurisdicție, SUA, China și Rusia nu recunosc jurisdicția Curții de la Haga, ceea ce înseamnă chiar dacă ecocidului ar figura pe lista crimelor internaționale, cetățenii statelor respective nu vor putea fi trași la răspundere. Pentru ca deteriorarea spațiului cosmic să poată fi judecată în fața unei curți internaționale, trebuie mai întâi clarificarea jurisdicția terestră. În contextul dreptului spațial există două situații în care s-ar comite ecocidul: (1) eliberarea intenționată de space debris și (2) în activitățile de minare a asteroizilor sau a altor corpuri cerești care ar putea genera poluarea și contaminarea spațiului cosmic.

În ipoteza în care ecocidul are fi inclus în Statutul de la Roma din 1998, statele semnatare ar trebui să își revizuiască legislația internă, lucru care oferă posibilitatea sancționării infracțiunilor din spațiului cosmic prin legislație națională. Jurisdicția Curții Penale Internaționale se bazează pe consimțământul statelor de a aplica Statutul din 1998, ceea ce înseamnă că principalele state din lumea spațiului nu vor putea fi trase la răspundere pentru crime împotriva mediului.

Recunoașterea internațională a ecocidului rămâne încă incertă, dar există posibilitatea de a-l redefini drept o încălcare a drepturilor omului. Astfel, se facilitează adresa degradării mediului în contextul spațiului în cadrul Curții Internaționale de Justiție. Conform Cartei ONU, statele membre recunosc implicit și jurisdicția Curții Internaționale de Justiție; un caz de ecocid adus în fața acestei Curți ar fi bazat pe recunoașterea dreptului la un mediu sănătos (Right to a Healthy Environment - RHE<sup>34</sup>). Întrucât s-a stabilit legătura intrinsecă dintre RHE și exercitarea celorlalte drepturi fundamentale, statele pot fi determinate în a se implica în măsuri pro active pentru a asigura un astfel de mediu propriilor cetățeni cât și celor străini.

În timpul în care se așteaptă codificarea ecocidului de către Comisia de Drept Internațional, CIJ poate trage la răspundere statul care aduce atingere dreptului cetățenilor săi sau străini la un mediu sănătos atât prin activități terestre cât și spațiale. Lipsa unei legislații a mediului în ceea ce privește spațiul cosmic, incluzând și răspunderea penală, oferă corporațiilor *carte-blanche* pentru a acționa fără să își asume vreo răspundere. Este o datorie morală a comunității internaționale de a face tot posibilul pentru recunoașterea și reglementarea ecocidului și pentru responsabilizarea companiilor private, întrucât acțiunile din prezent decid soarta generațiilor viitoare.

---

<sup>34</sup> Acest drept își are rădăcinile în credință că fără un mediu sănătos, omul nu își poate exercita celelalte drepturi.

### III. Concluzie

Convențiile care reglementează în prezent aspecte referitoare la dreptul spațiului, respectiv Tratatul Spațial, Convenția din 1972, Tratatul Lunii, Convenția privind înregistrarea și Acordul cu privire la salvarea astronautilor, reîntoarcerea astronautilor și restituirea obiectelor lansate în spațiul extraatmosferic, au fost încheiate sub egida ONU în perioada anilor '60-'80.

Ele impun principiile de referință în dreptul spațiului, între care explorarea și utilizarea spațiului cosmic în beneficiul umanității, neînsușirea teritoriului, evitarea contaminării dăunătoare a spațiului și a corpurilor cerești. În ciuda faptului că au fost adoptate acum șase decenii fac față câtorva dintre provocările actuale, respectiv protejarea artefactelor Apollo 11 și implicarea companiilor private în cucerirea spațiului.

După cum era de așteptat instrumentele mai sus menționate nu sunt suficiente în domeniul de interes actual. În cazul minării asteroizilor se ridică întrebări cu privire la teritorialitatea statelor și la proprietatea resurselor minate. Deși pentru ultima problemă s-a recurs la o paralelă cu dreptul mării, o reglementare specifică este de așteptat de la comunitatea internațională având în vedere interesul acordat acestei industrii. Responsabilitatea internațională a statelor este acoperită de Convenția din 1972, dar în realitatea în care o companie privată trimite 60 de sateliți pe an duce la o practică inechitabilă. Taxa orbitală a fost propusă ca o soluție pentru responsabilizarea operatorului, însă aceasta ar avea efect doar dacă este impusă de toți membrii comunității.

În lumina celor prezentate în lucrare, sunt de părere că cea mai gravă problemă care are o nevoie acută de legiferare este cea a deșeurilor din spațiu (space debris). Se observă similarități între practicile pentru combaterea crizei climatice de pe Pământ și cea din spațiu, care aduc numeroase întrebări cu privire la modul în care problema va evolua. Este necesară dezvoltarea unui aparat juridic care să prevină agravarea space debris-ului și care să ajute la instaurarea unor noi cutume etice. Instrumentele legislative viitoare vor avea efect numai dacă sfera politică lasă la o parte interesele ascunse și cooperează pentru binele umanității.

Un viitor tratat al space debris-ului, în primul rând ar trebui să definească concret ce se înțelege prin această sintagmă, să ofere modalități prin care statele să decontamineze orbita, împreună cu instaurarea unor clauze de confidențialitate între cel care *curăță* spațiul și operatorul obiectului. În al doilea rând, ar trebui să trateze moduri de prevenție a contaminării spațiului din perspectiva materialelor folosite pentru sateliți, nave, etc. și limitarea lansărilor obiectelor. Nu în ultimul rând, pentru a

asigura respectarea lui, normele de natură penală joacă un rol crucial. Introducerea ecocidului pe lista infracțiunilor internaționale va produce cu siguranță schimbări în practicile operatorilor de obiecte spațiale. Fără o răspundere penală companiile private nu vor acorda suficientă atenție spiritului acestui domeniu și o să prioritizeze activitățile care să le aducă o creștere a cifrei de afaceri.

Evoluțiile tehnologice au deschis calea spre o explorare a spațiului cum nimeni din trecut nu a putut să își imagineze, putem vedea lumina stelelor primordiale, scanăm terenul planetei Marte în căutarea unui loc pentru a începe o colonie și vrem să trimitem misiuni pe Lună care să pună bazele unei stații de minare. Astfel, este necesar să schimbăm unghiul sub care privim viitorul legislației din acest domeniu. Ne trebuie o paradigmă care să includă și principii pe etică ambientală prin care spațiul să dobândească o nouă valență, cea de casă pentru umanitate. Prin reglementarea domeniului, pornind de la această nouă paradigmă, putem învăța din greșelile trecutului și putem crea un cadru legal sustenabil în care conservarea spațiului nu este afectată de explorarea și exploatarea sa.

#### Referințe bibliografice

- Tratatul Spațial (Outer Space Treaty):  
[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_21\\_2222E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_21_2222E.pdf)
- Convenția din 1972 (Liability Convention):  
[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_26\\_2777E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_26_2777E.pdf)
- Rescue Agreement:  
[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_22\\_2345E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_22_2345E.pdf)
- Registration Convention:  
[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_29\\_3235E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_29_3235E.pdf)
- The Moon Agreement:  
[https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES\\_34\\_68E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/gares/ARES_34_68E.pdf)
- Routledge Handbooks of Space Law (versiunea kindle), editată de Ram S. Jakhu și de Paul Stephen Dempsey, 2017, pp. 2-24, pp. 25-37
- The Little Book of Space Law (versiunea Kindle), Matthew J. Kleiman, *Introducerea, Capitolul 4: Who owns the Moon, Capitolul 11: Protecting Apollo Artifacts on the Moon, Capitolul 13: Ownership of Celestial Real Estate: Asteroids*
- Drept internațional public, vol I, ediția 3, editura C.H. Beck, Raluca Miga-Beșteliu, pg 232-233
- Current Trends and Challenges in International Space Law, Dr. Dionysia-Theodora Avgerinopoulou și Katerina Stolis:  
[https://www.essc.esf.org/fileadmin/user\\_upload/essc/Article\\_Current\\_Trends\\_and\\_Challenges\\_in\\_Space\\_Law.pdf](https://www.essc.esf.org/fileadmin/user_upload/essc/Article_Current_Trends_and_Challenges_in_Space_Law.pdf)
- Current Problems and Challenges in International Space Law: Legal Aspects, Inesa Kostenko:

- [https://www.researchgate.net/publication/341306594\\_Current\\_Problems\\_and\\_Challenges\\_in\\_International\\_Space\\_Law\\_Legal\\_Aspects](https://www.researchgate.net/publication/341306594_Current_Problems_and_Challenges_in_International_Space_Law_Legal_Aspects)
- <https://www.e-ir.info/2010/07/09/outer-space-development-including-everyone-in-the-process/>
  - <https://www.washingtonpost.com/technology/2019/08/31/space-final-legal-frontier/>
  - DREPTUL SPAȚIAL – CONDIȚIE SINE QUA NON ÎN SECOLUL INFORMAȚIEI, General-maior dr. Valentin BECHERU și Locotenent Valeria LINCĂ:  
[http://www.aos.ro/wp-content/anale/RSMVol19Nr3\(56\)Art.4.pdf](http://www.aos.ro/wp-content/anale/RSMVol19Nr3(56)Art.4.pdf), pp.33-36
  - NASA's Recommendations to Space-Faring Entities din 20 iulie 2011:
  - [https://www.nasa.gov/pdf/617743main\\_NASAUSG\\_LUNAR\\_HISTORIC\\_SITES\\_RevA-508.pdf](https://www.nasa.gov/pdf/617743main_NASAUSG_LUNAR_HISTORIC_SITES_RevA-508.pdf), pp. 10-16, pp. 33-36
  - Protecting Human Heritage in Outer Space with Michelle L.D. Hanlon:  
<https://podcasts.google.com/feed/aHR0cHM6Ly9hbmNob3IuZm0vcy8xMGNhNTcwMC9wb2RjYXNOL3Jzcw/episode/MTM5MzZmMxNzItNDJmMS00YzE3LTg2NTEtNW1NmYwZWVhMjE0?ep=14>
  - <https://www.intechopen.com/books/into-space-a-journey-of-how-humans-adapt-and-live-in-microgravity/reimagining-icarus-ethics-law-and-policy-considerations-for-commercial-human-spaceflight>
  - <https://www.colorado.edu/today/2020/05/26/solving-space-junk-problem>
  - <https://www.aerosociety.com/news/space-debris-the-legal-issues/>
  - <https://www.spacelegalissues.com/the-legal-status-of-space-debris/>
  - <https://www.courthousenews.com/lack-of-space-law-complicates-growing-debris-problem/>
  - [https://www.esa.int/Safety\\_Security/Space\\_Debris/About\\_space\\_debris](https://www.esa.int/Safety_Security/Space_Debris/About_space_debris)
  - [https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/documentos/manifiesto\\_vida.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/documentos/manifiesto_vida.aspx)
  - [https://www.independentespanol.com/tecnologia/elon-almizcle-spacex-leyes-marte-starlink-b1406348.html?utm\\_source=redirect](https://www.independentespanol.com/tecnologia/elon-almizcle-spacex-leyes-marte-starlink-b1406348.html?utm_source=redirect)
  - <https://futurism.com/the-byte/elon-musk-martian-government-lawyers>
  - <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d2df66a7-1c9a-4308-8228-3afa0d75d602>
  - <https://www.businessinsider.com/spacex-elon-musk-free-mars-colony-constitution-space-law-legality-2020-10>
  - Non-Appropriation, No Problem: The Outer Space Treaty Is Ready for Asteroid Mining, John G. Wrench:  
<https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2546&context=jil>, pp.444-452
  - The approach to sustainable space mining: issues, challenges, and solutions, Fengna Xu:  
[https://www.researchgate.net/publication/338933560\\_The\\_approach\\_to\\_sustainable\\_space\\_mining\\_issues\\_challenges\\_and\\_solutions](https://www.researchgate.net/publication/338933560_The_approach_to_sustainable_space_mining_issues_challenges_and_solutions)
  - The lawfulness of space mining activities by Louis de Gouyon Matignon:  
<https://www.spacelegalissues.com/wp-content/uploads/2019/09/The-Lawfulness-of-Space-Mining-Activities.pdf>, pp.39-57, pp.92-105

- <https://www.bbvaopenmind.com/en/science/physics/asteroid-mining-a-new-space-race/>
- <https://www.mining.com/how-earth-bound-mining-lawyers-think-about-space-mining/>
- <https://www.robertreeveslaw.com/blog/asteroid-mining/>
- <https://www.theguardian.com/business/2016/feb/06/asteroid-mining-space-minerals-legal-issues>
- Acordurile Artemis:  
<https://www.nasa.gov/specials/artemis-accords/img/Artemis-Accords-signed-13Oct2020.pdf>
- <https://www.scientificamerican.com/article/do-nasas-lunar-exploration-rules-violate-space-law/>
- Statutul de la Roma 1998: <https://www.legal-tools.org/doc/759f54/pdf/>
- <https://www.abc.net.au/news/2021-02-13/will-ecocide-become-an-international-crime/13136912>
- <https://www.spacelegalissues.com/the-international-crime-of-ecocide-regulating-environmental-degradation-in-outer-space/>



# CIRCULAȚIA ACTELOR NOTARIALE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

**Crina Alina DE SMET\***

## **Abstract**

*Subiectul circulației actelor notariale în cadrul Uniunii Europene reprezintă un subiect de interes nu doar pentru cercetători și practicieni, ci are impact chiar asupra liberei circulații a cetățenilor din statele membre, atunci când călătoresc în Uniune. Cu toate acestea, doctrina națională cu privire la circulația actelor notariale în UE este extrem de restrânsă; prin urmare, ne propunem să contribuim cu o analiză, punând accent pe evoluția acestui fenomen, indicând starea actuală, împreună cu istoria sa recentă. Pentru aceasta, consultăm și analizăm diferite izvoare de drept ale UE, în special regulamentele relevante, cât și legislația primară, împreună cu jurisprudența dezvoltată în domeniu. De asemenea, includem în această analiză principiul recunoașterii automate a actelor autentice, împreună cu anumite drepturi conferite de UE, cum ar fi dreptul la liberă circulație a persoanelor și dreptul la liberă stabilire. Astfel, dorim să conturăm stadiul actual al reglementărilor UE și naționale cu privire la circulația actelor notariale în cadrul Uniunii, împreună cu evidențierea modului în care s-a ajuns la această stare de fapt.*

**Cuvinte cheie:** *act notarial, circulația actului notarial, Uniunea Europeană, frontiere juridice, liberă circulație, recunoaștere acte autentice străine*

## **I. Introducere**

Uniunea Europeană și-a propus crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, de asigurarea liberei circulații a persoanelor și de armonizarea reglementărilor în domeniul cooperării judiciare în materie civilă. Totuși, atunci când călătoresc în alte state membre, cetățenii europeni se lovesc în continuare de frontiere juridice atunci când prezintă documente oficiale încheiate în statul membru din care provin. Actele

---

\* Student-masterand, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: desmet.crina@yahoo.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Prof. univ. dr. Augustin Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro).

notariale nu fac excepție de la cerințe specifice în vederea stabilirii caracterului lor autentic, care conduc la pierderi de timp și financiare pentru cetățenii europeni.

Prin urmare, considerăm deosebit de relevant studiul circulației actelor notariale între statele membre UE și ne propunem să analizăm evoluția reglementărilor în domeniu, în special a regulamentelor UE și a jurisprudenței CJUE, și a doctrinei disponibile, și să identificăm măsura în care această circulație a fost simplificată și facilitată de-a lungul timpului și în ce măsură ar fi posibilă o liberă circulație a actelor notariale între statele membre UE.

### **Principii ale circulației actelor notariale în UE**

Simplificarea circulației actelor notariale în cadrul UE, respectiv o eventuală liberă circulație a acestora, nu ar fi posibile dacă nu ar reprezenta o implementare a unor principii esențiale din dreptul UE, dintre care menționăm principiul încrederii reciproce, principiul recunoașterii automate a actelor autentice, principiul recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare și principiul asistenței reciproce.

Circulația simplificată a actelor notariale în alt stat membru EU decât cel de origine presupune existența unui raport de încredere între statele respective – mai exact, necesită existența principiului încrederii reciproce. Inițial, acest principiu a fost exprimat în legătură cu recunoașterea diplomelor și a calificărilor profesionale și cu privire la libera mișcare a bunurilor în UE<sup>1</sup>. Ulterior, acesta a fost extins în mai multe domenii aflate în competența dreptului european. Acest principiu nu este doar compatibil cu ideea de unitate, diversitate și egalitate dintre statele membre, ci reprezintă o condiție esențială pentru o integrare mai mare a statelor membre.

Conform CJUE, principiul încrederii reciproce este justificat prin setul de valori comune împărtășite de statele membre UE, declarat în art. 2 din TUE<sup>2</sup>. Totuși, în cadrul doctrinei, se subliniază faptul că în practică au existat numeroase abateri de la aceste valori, un aspect care ar putea pune sub semnul întrebării principiul încrederii reciproce<sup>3</sup>; așadar, în opinia noastră, acesta ar beneficia de o fundamentare mai puternică în dreptul UE, dată fiind importanța sa în raport cu circulația actelor notariale în cadrul

---

<sup>1</sup> Cecilia Rizcallah, *Le principe de confiance mutuelle: une utopie malheureuse?*, în *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, nr. 118/2019, p. 300.

<sup>2</sup> Avizul 2/3 al CJUE (Plenul) din 18 decembrie 2014, *Aviz emis în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE*, EU:C:2014:2454, parag. 168.

<sup>3</sup> Cecilia Rizcallah, *op. cit.*, pp. 298-299.

UE. Totodată, eventuale abateri de la valorile UE ar putea reprezenta o amenințare în contextul aplicării nediscriminate a principiului încrederii reciproce – spre exemplu, în recunoașterea automată a unei hotărâri judecătorești lipsită de imparțialitate în alte state membre. Totuși, considerăm că acesta nu este un risc major, deoarece acest principiu nu este nelimitat, ci are excepții, limite și protecții în fața abuzurilor (așa cum explică un specialist, „principiul încrederii reciproce nu impune încrederea oarbă”<sup>4</sup>).

Cu toate că în doctrină am întâlnit ideea unui principiu al recunoașterii automate a actelor autentice<sup>5</sup>, considerăm că acesta rămâne mai degrabă un ideal către care tinde dreptul Uniunii Europene, mai degrabă decât un principiu de drept existent în prezent, principalul obstacol în calea implementării sale fiind diferențele în reglementarea actelor autentice, de la modul în care sunt emise și autoritățile competente pentru emiterea acestora, la efectele pe care le produc, actele notariale nefăcând excepție de la această situație (spre exemplu, vom arăta într-o secțiune ulterioară cum în alte state membre actele de succesiune, care în România sunt acte notariale, nu fac neapărat parte din această categorie, putând fi eliberate de grefieri sau registratori civili). Menționăm că acest principiu nu trebuie confundat cu „principiul recunoașterii reciproce”<sup>6</sup>, acesta având o aplicare diferită, mai exact în domeniul liberei circulații a bunurilor între statele membre UE și a pieței unice UE.

De asemenea, circulația actelor notariale în cadrul UE este posibilă datorită principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare, enunțat în art. 81 din TFUE<sup>7</sup>. În baza acestui principiu, are loc cooperarea între statele membre UE și la nivelul procesului decizional și legislativ UE, care se poate concretiza în adaptarea și armonizarea legislației statelor membre în vederea scăderii diferențelor dintre legile și normele administrative din statele membre. Mai mult, art. 81, alin. (2) stabilește competența Parlamentului European și a Consiliului de a adopta măsuri în vederea asigurării recunoașterii deciziilor extrajudiciare între

---

<sup>4</sup><https://eapil.org/2021/02/22/the-principle-of-mutual-trust-in-eu-law-in-the-face-of-a-crisis-of-values/>, site accesat în 17 martie 2021.

<sup>5</sup>[http://www.uniuneanotarilor.ro/files/BNP%202011%20Circulatia\\_actelor%20autentice%20in%20UE\\_pdf.pdf](http://www.uniuneanotarilor.ro/files/BNP%202011%20Circulatia_actelor%20autentice%20in%20UE_pdf.pdf), site accesat online în 15.03.2021.

<sup>6</sup> Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 764/2008, OJ L 91.

<sup>7</sup> Art. 81, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată, JO C 326/47.

statele membre, a executării acestora și a compatibilității dintre normele aplicabile în materie de competență și conflict legislativ.

Principiul asistenței reciproce între autoritățile statelor membre UE este esențial în vederea unei circulații simplificate, dar în condiții de siguranță a actelor notariale, pentru a elimina suspiciuni cu privire la caracterul autentic al acestora. Spre exemplu, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191, pe care îl vom analiza într-o secțiune ulterioară, precizează că asistența reciprocă ar trebui utilizată de autoritățile statelor membre pentru a aplica mai ușor dispozițiile regulamentului, în special în situația în care apar îndoieli întemeiate în raport cu autenticitatea unui document oficial<sup>8</sup> – în cazul lucrării de față, în raport cu autenticitatea actului notarial prezentat.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Circulația actelor notariale în UE în raport cu drepturile cetățenilor europeni**

Demersurile în vederea facilitării circulației actelor notariale și ale unei viitoare libere circulații a acestora, lipsită de impedimente birocratice sau administrative, are o strânsă legătură atât cu drepturi, cât și cu libertăți ale Uniunii Europene. Mai exact, subliniem legătura dintre circulația actelor notariale și libertatea de circulație a persoanelor.

Dreptul la liberă circulație a persoanelor și dreptul la liberă stabilire sunt considerate pietre de temelie ale cetățeniei europene. În fundamentarea Regulamentului (UE) 2016/1191, se menționează faptul că libera circulație a documentelor cu caracter oficial reprezintă o măsură de promovare a liberei circulații a cetățenilor europeni<sup>9</sup>; astfel, se recunoaște influența pe care o poate exercita aceasta asupra liberei circulații a persoanelor, care, în situația unei restricționări, limitări sau îngrădiri, are un impact negativ asupra celei dintâi.

Circulația actelor notariale în UE poate fi analizată în raport cu art. 67 din TFUE, care a avut un impact major în conturarea dreptului UE din prezent în această privință, însă, în opinia noastră, nu este vorba doar despre încurajarea circulației acestora, ci și despre limitarea uniformizării sistemelor de drept din statele membre.

Astfel, pe de o parte, art. 67 din TFUE prevede instituirea unui spațiu de justiție comun, unul dintre cele trei elemente ale spațiului de libertate,

---

<sup>8</sup> Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

<sup>9</sup> Regulamentul (UE) nr. 2016/1191 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind promovarea liberei circulații a cetățenilor prin simplificarea cerințelor de prezentare a anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012, OJ L 200.

securitate și justiție (SLSJ). De asemenea, TFUE conține prevederi legate de cooperarea judiciară în materie civilă<sup>10</sup>. În baza SLSJ, a fost extinsă și competența CJUE, care poate emite odată cu adoptarea Tratatului la Lisabona decizii preliminare fără restricții cu privire la SLSJ, și au fost înființate noi agenții cu competențe în cooperarea privind justiția.

Pe de altă parte, art. 67 din TFUE stipulează că SLSJ este condiționat de respectarea „diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre”<sup>11</sup>. Reglementarea actelor autentice, a activității notariale și a actelor notariale din statele membre sunt rezultate a specificului diferit al sistemelor de drept și a diferențelor de tradiție juridică. În opinia noastră, simplificarea circulației actelor notariale în UE poate fi crescută fără a aduce atingere diferențelor din sistemele de drept și a tradițiilor juridice din statele membre, însă doar până la un punct. Pentru a implementa circulația complet liberă a actelor notariale, considerăm că nu este posibil ca măsurile necesare să nu încalce această prevedere din TFUE.

### **Înscrisul autentic și actul autentic în contextul Uniunii Europene**

Actul notarial este un înscris autentic, legea română prevăzând și alte tipuri de acte care intră în această categorie; unii autori caracterizează actul notarial ca fiind cel mai important înscris autentic<sup>12</sup>. Conceptul de „înscris autentic” a primit definiții atât în legislația română, cât și în cea europeană, pe care le prezentăm și comparăm succint.

În România, atât noțiunea de „înscris”, cât și cea de „înscris autentic” sunt definite în cadrul C.pr.civ. Astfel, înscrisul poate fi o scriere sau o consemnare, elementul obligatoriu fiind cuprinsul său, reprezentat de date privind un act sau un fapt juridic<sup>13</sup>. C.pr.civ. subliniază faptul că modul de conservare sau stocare este irelevant, acestea putând fi pe hârtie, pe suport informatic sau în formă electronică, însă, pentru acesta din urmă, există condiții speciale prevăzute în lege. Caracterul autentic al unui înscris presupune respectarea unor condiții cu caracter obligatoriu, pe care le subliniem în continuare: stabilirea identității părților; exprimarea consimțământului părților privind conținutul înscrisului; semnătura părților; data înscrisului; după caz, întocmirea, primirea sau autentificarea înscrisului de un notar public sau de o autoritate publică; respectarea formei

<sup>10</sup> Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

<sup>11</sup> Art. 67, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

<sup>12</sup> Jeffrey Talpis, Challenges to effective cross border circulation of notaries, la Conferința World Organization Conference, Dublin, 15 iunie 2013, p. 2.

<sup>13</sup> Art. 265, Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă din 1 iulie 2010, republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 247 din 10 aprilie 2015.

și condițiilor stabilite de lege cu privire la înscrisurile autentice<sup>14</sup>, în general, și, la tipul specific al acestui înscris (în contextul lucrării de față, respectarea formei și condițiilor stabilite de lege cu privire la actele notariale). Menționăm că, în baza art. 269 alin. (2), categoria înscrisurilor autentice include și anumite acte emise de autorități publice.

De asemenea, noțiunea de înscris autentic a fost definită în cadrul izvoarelor de drept secundar ale UE, în Regulamente și în jurisprudență. În cadrul Regulamentului (CE) nr. 805/2004, înscrisul autentic a primit, de fapt, două definiții distincte. Pe de o parte, acest termen se referă la acel înscris întocmit sau înregistrat „în mod formal” ca atare, îndeplinind condiția de autenticitate în două moduri simultan: prin prezența semnăturii și conținutului caracteristic unui înscris autentic, cât și prin faptul că aceasta a fost stabilită de o autoritate publică sau de o entitate autorizată din statul membru UE emitent. Pe de altă parte, termenul de înscris autentic semnifică și o convenție cu privire la obligații de întreținere care este fie autenticată, fie încheiată cu autoritățile administrative<sup>15</sup>.

Observăm că actul notarial reprezintă un înscris autentic în primul înțeles, cuprins în art. 4, alin. (3), lit. a) a Regulamentului (CE) nr. 805/2004, însă că definiția oferită de UE nu este una de sine stătătoare, independentă de cea a statelor membre; din contră, ca un act să fie înscris autentic în sensul dreptului UE, acesta trebuie să fie recunoscut ca atare într-unul din statele membre UE. În ceea ce privește jurisprudența, este relevantă Hotărârea CJUE în cauza C-260/97, în care se subliniază ca pentru ca un înscris să fie autentic, este obligatorie stabilirea caracterului autentic de o autoritate publică sau de o entitate autorizată de stat<sup>16</sup>.

Consultând alte regulamente UE, reiese că termenul de „înscris autentic”, respectiv de „act autentic” a primit mai multe definiții, care, deși au majoritatea elementelor comune, prezintă diferențe care pot pune probleme în practică. În această privință, pot fi comparate modurile diferite în care este utilizat termenul de act autentic în sensul Regulamentului (CE) nr. 805/2004 și al Regulamentului (UE) nr. 655/2014. Cel din urmă precizează că actul autentic trebuie să fi fost întocmit sau înregistrat „într-un stat membru”, pe când primul nu include și acest detaliu; în ceea ce privește includerea anumitor convenții în materie de obligații, acest sens este indicat doar de Regulamentul (UE) nr. 805/2004. Mai mult, anumite regulamente

---

<sup>14</sup> Art. 269, Legea nr. 134/2010.

<sup>15</sup> Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui Titlu Executoriu European pentru creanțele necontestate, JO L 143/15.

<sup>16</sup> Hotărârea CJUE din 17 iunie 1999, *Unibank*, EU:C:1999:312.

utilizează sensuri specifice, restrânse în legătură cu termenul de act autentic. Spre exemplu, Regulamentul (UE) nr. 650/2012 restrânge sensul său în materia succesiunilor<sup>17</sup>.

Totuși, subliniem faptul că actul notarial intră totodată în categoria documentelor oficiale, așa cum este în cazul Regulamentului (UE) 2016/1191.

În ciuda unei armonizări în creștere a legislațiilor statelor membre privind înscrisurile autentice, respectiv actele notariale, și a legislației europene în plină dezvoltare care a permis o evoluție spre o circulație mai liberă a acestora, observăm încă diferențe și inconsecvențe terminologice care pot afecta negativ atât practica, cât și studiul acestui domeniu. Un exemplu este chiar cel al termenului de „înscris autentic”, respectiv de „act autentic”, ambele întâlnite în versiunea din limba română a unor regulamente UE ca echivalent pentru termenul de „*authentic instrument*”, aspect important atât din cauza că înscrisul și înscrisul autentic sunt definite în cadrul Codului de procedură civilă, cât și din cauza diferenței din sensul acestora – înscrisul fiind cel care materializează pe un suport, cum ar fi pe hârtie sau electronic, un act juridic.

Această problematică terminologică generală a fost sesizată într-un raport de specialitate, recomandând un efort de armonizare în acest domeniu. Mai exact, aceștia observă existența unor diferențe atât în „terminologia utilizată în diferitele reglementări europene în materie civilă și comercială”, cât și în „traducerilor de termeni și expresii juridice în diferitele limbi ale Uniunii Europene”<sup>18</sup>. O posibilă soluție indicată în acest context este cel al adresării către CJUE în vederea obținerii de clarificări cu privire la semnificația și sfera termenilor în legătură cu care apar astfel de diferențe<sup>19</sup>.

Consultând jurisprudența CJUE privind actul autentic și actul notarial, observăm că aceasta este în creștere în ultima perioadă, mai multe curți naționale din statele membre adresându-se către aceasta cu întrebări preliminare pentru a putea stabili în ce măsură anumite acte intră sau nu în categoria actelor autentice, aplicându-se legislația europeană în domeniu.

În jurisprudența CJUE se arată că, pentru a stabili dacă un anumit tip de act notarial reprezintă un act autentic, este nevoie să ne raportăm la

---

<sup>17</sup> Regulamentul (UE) nr. 650/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 iulie 2012 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești și acceptarea și executarea actelor autentice în materie de succesiuni și privind crearea unui certificat european de moștenitor, OJ L 201/107.

<sup>18</sup> CEHJ, CNUE & ISCAL, Étude comparative sur l'application du règlement Bruxelles I bis. Rapport final du projet, Uniunea Europeană, Bruxelles, 2017, p. 20.

<sup>19</sup> Ibidem.

dreptul național al statului membru de origine al actului. Mai exact, în Hotărârea CJUE din cauza C-80/19, în care s-a pus sub semnul întrebării măsura în care constituie un certificat de moștenitor eliberat de un notar public din Lituania, CJUE a explicat că „*certificatul de moștenitor este un act autentic potrivit dreptului național și, astfel cum reiese din articolul 26 din Legea privind notariatul, notarii sunt competenți să elibereze certificate referitoare la o succesiune, care conțin elemente ce sunt considerate ca fiind stabilite*”<sup>20</sup>. Totuși, este important să menționăm că aceste explicații ale CJUE au doar un rol ajutător, deoarece doar instanța națională poate stabili efectiv întrunirea condițiilor necesare pentru încadrarea unui act notarial ca act autentic în contextul unui litigiu, prin verificarea prezenței elementelor necesare, stabilite prin legea națională<sup>21</sup>.

De asemenea, jurisprudența CJUE a contribuit la clarificarea conceptului de act autentic prin excluderea unor categorii de acte. Spre exemplu, în cauza C-555/18, Curtea a hotărât că o somație de plată care nu are caracter executoriu nu face parte din sfera noțiunii de act autentic, în sensul stabilit de art. 4 din Regulamentul (UE) nr. 655/2014<sup>22</sup>.

### **Frontiera juridică, o barieră în calea circulației actului notarial în UE**

În opoziție cu conceptul libertății de circulație al înscrisurilor autentice stă cel de frontieră juridică. Diferențele legislative dintre statele membre UE (care s-au redus în timp datorită unei armonizări în creștere a legislației), au făcut în trecut dificilă deplasarea înscrisurilor autentice, în general, și al actelor notariale.

În cazul existenței unei frontiere juridice, procedurile aferente recunoașterii unui act notarial într-un alt stat decât cel de origine sunt caracterizate de complexitate, fiind diferite de la un stat la altul și presupunând un efort birocratic, în vederea autentificării sale. Astfel, recunoașterea, respectiv aplicarea actului notarial între două state presupune pierderi atât pentru individ, cât și pentru societate. La nivel individual, din consultarea doctrinei reies pierderile de resurse, în special de timp și financiare, iar, la nivel societal, acestea se traduc în pierderi economice<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Hotărârea CJUE din 16 iulie 2020, E.E., EU:C:2020:569, parag. 75.

<sup>21</sup> *Ibidem*, parag. 74.

<sup>22</sup> Hotărârea CJUE din 7 noiembrie 2019, *K.H.K. împotriva B.A.C., E.E.K.*, EU:C:2019:937.

<sup>23</sup> Chrysafo Tsouka, Chrysafo Tsouka, Simplifying the Circulation of Public Documents in the European Union – Present and Future Solutions, în *Elite Law Journal*, nr. 2/2015, p. 43.



În contextul în care UE oferă cetățenilor europeni dreptul la liberă circulație a persoanelor în cadrul său, implicațiile existenței unor eventuale frontiere juridice între statele membre are efectul de a leza acest drept, fiind în practică incompatibil cu dreptul oferit în baza art. 3 a TUE.

### **Evoluții privind circulația actelor notariale în UE**

#### **Contribuții timpurii pentru simplificarea circulației actelor notariale în spațiul european**

Modalitatea tradițională de recunoaștere a actelor notariale în afara statului de origine este supralegalizarea. Un prim pas esențial care a contribuit la o circulație mai simplă și mai rapidă a actelor notariale în spațiul european a fost Conferința de la Haga din 1961, care a eliminat cerința supralegalizării actelor notariale, printre alte categorii de acte oficiale, pentru toate statele semnatare, cu condiția atașării apostilei la actul notarial prezentat într-un alt stat semnatar al Convenției<sup>24</sup>. Fiecare stat semnatar reglementează prin lege autoritatea responsabilă pentru emiterea apostilelor pentru fiecare tip de act oficial; în România, pentru actele notariale, autoritatea competentă pentru aplicarea apostilei este Camera Notarilor Publici<sup>25</sup>.

În timp, instituțiile UE au considerat că apostila reprezintă o formalitate care nu facilitează într-o măsură suficient de mare circulația actelor oficiale, inclusiv a actelor notariale, chiar dacă reprezintă o îmbunătățire față de supralegalizare. Motivul este că apostila necesită îndeplinirea unor etape administrative, presupunând depunerea unui efort suplimentar, față de obținerea actului notarial, atât în ceea ce privește timpul, cât și costul. Mai mult, nu există o practică unitară cu privire la costul apostilei în statele membre, ceea ce este, din nou, o abatere de la armonizarea dorită de instituțiile europene în domeniul justiției<sup>26</sup>.

Uniunea Europeană, începând chiar din timpul Comunității Economice Europene, a făcut pași suplimentari pentru înlesnirea și, ulterior, înfăptuirea libertății de circulație a actelor notariale între statele sale membre. Un astfel de pas timpuriu a fost Convenția de la Bruxelles din 1968, iar relevant în această privință este art. 50 – chiar dacă aceasta privește alte tipuri de înscrisuri autentice decât actele notariale, Convenția

---

<sup>24</sup> Convenție din 5 octombrie 1961 cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, publicată în Monitorul Oficial nr. 408 din 26 august 1999.

<sup>25</sup> Art. 2, Ordonanța Guvernului nr. 66/1999 pentru aderarea României la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 408 din 26 august 1999.

<sup>26</sup> Chrysafo Tsouka, *op. cit.*, p. 43.

a contribuit la facilitarea cooperării între statele membre ale Comunității în acest domeniu, care se va extinde în timp și asupra actelor notariale; astfel, pe lângă facilitarea liberei circulații a hotărârilor, Uniunea devine preocupată în timp de circulația actelor notariale. Mai exact, art. 50 stabilește că, atunci când un act autentic are caracter executoriu într-un stat membru, fiind întocmit sau înregistrat în acesta, este suficientă o cerere astfel încât caracterul său executoriu să fie valabil într-un alt stat contractant, singura excepție permisă privind amenințările la adresa ordinii publice<sup>27</sup>.

### **Rolul CNUE în facilitarea circulației actelor notariale în UE**

Cu sediul la Bruxelles, CNUE a fost înființat în anul 1993 sub numele Conferința Notariatelor Uniunii Europene, denumire care s-a schimbat în cea actuală în anul 2006. Consiliul Notariatelor din Uniunea Europeană (CNUE) se prezintă ca acel „corp oficial care reprezintă profesia notarială în relațiile cu instituțiile europene”<sup>28</sup>. Printre atribuțiile acestui consiliu, se numără negocierea în numele notarilor europeni în raport cu instituții ale UE, dar și desfășurarea procesului decizional în numele acestora. În prezent, CNUE are 22 de membri, din care și România, la care se adaugă patru membri observatori<sup>29</sup>.

CNUE are un rol deosebit în promovarea simplificării circulației actelor notariale între statele membre UE. Așa cum subliniază CNUE, unul din motivele pentru care este importată sprijinirea circulației actului notarial constă în funcția acestuia de soluționare a disputelor în afara instanțelor de judecată<sup>30</sup>, dar și de prevenire a încălcării tribunalelor, contribuind astfel la sănătatea sistemului de justiție a statelor membre UE.

Mai mult, CNUE a înființat Rețeaua Notarială Europeană (RNE), a cărei activitate a început în anul 2006 și datorită căreia s-a intensificat masiv colaborarea dintre notarii statelor membre și a fluxului de informații dintre aceștia, două aspecte pe care le considerăm esențiale în facilitarea circulației actelor notariale în UE și în promovarea liberei lor circulații. O primă funcție a RNE este să clarifice nelămuririle notarilor care au de-a face cu acte notariale ce conțin un element transfrontalier din cadrul UE, un mecanism important fiind cel al adresării de întrebări specifice către

---

<sup>27</sup> Art. 50, Convenție privind competența judiciară și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială

<sup>28</sup> <http://www.notaries-of-europe.eu//index.php?pageID=190>, site accesat online în 13 martie 2021.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> <http://www.notaries-of-europe.eu//index.php?pageID=193>, site accesat online în 14 martie 2021.

interlocutori din alte state membre, pe o platformă electronică gratuită. Astfel, notarii care au nevoie de informații cu privire la regimul succesiunilor, contractelor de căsătorie sau al înființării companiilor dintr-un alt stat membru UE pot utiliza acest mecanism pentru a primi răspunsuri într-un mod eficient; acest lucru este valabil în privința neclarităților legate de aplicarea și transpunerea legislației europene în statul în care activează<sup>31</sup>.

Având în vedere eforturile depuse de CNUE în vederea simplificării și facilitării circulației actelor notariale în cadrul UE, dar și impactul pe care îl are circulația actelor notariale asupra încurajării, respectiv îngreunării libertății de circulație a persoanelor, UE a adoptat legislație secundară cu efecte importante în acest domeniu în anul 2016: Regulamentului (UE) 2016/1191. Emiterea acestui regulament nu a fost însă rapidă; în continuare, evidențiem principalii pași premergători acestei schimbări în dreptul UE vizând circulația actelor notariale.

### **Efectele Regulamentului (UE) nr. 650/2012 asupra circulației actelor notariale în UE**

În mod tradițional, statele membre UE au avut diferențe majore în privința reglementărilor de drept internațional privat în materie de succesiuni – de aici reiese importanța adoptării Regulamentului (UE) nr. 650/2012, care a început să își facă efectele la data de 15 august 2015, și care aduce contribuții în vederea unor uniformizări și armonizări, cu efecte importante și asupra circulației actelor notariale de succesiune între statele membre UE.

Așa cum se arată în doctrină, sistemul de drept cu privire la succesiune nu poate fi separat de anumite valori socioculturale: „este cel care reflectă cel mai profund familia. Ne spune cum ar trebui să fie familia”<sup>32</sup> și reflectă ce se consideră a fi corect, echitabil și drept într-un moment profund și trist în viața unei familii, însă, din moment ce există diferențe cu privire la modul în care sunt abordate aceste chestiuni în statele membre, nu este surprinzător faptul că în UE nu există un regim uniform al succesiunilor, fiecare reflectând tradiții și particularități naționale<sup>33</sup>.

Diferențele naționale cu privire la regimul succesiunilor au reprezentat o problemă practică pentru statele membre ale UE, având în vedere că în anumite cazuri apar dificultăți de stabilire a legislației aplicabile în situația unui deces. În 2016, se estima că în UE există anual

<sup>31</sup> <https://enn-rne.eu>, site accesat online în 16.03.2021.

<sup>32</sup> Dan Andrei Popescu, *Guide on international private law in succession matters*, Magic Print, Onești, 2014, p. 5.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

peste jumătate de milion de cazuri de succesiuni cu implicații transfrontaliere<sup>34</sup>. Până la un anumit punct, s-a încercat armonizarea legislației prin intermediul tratatelor internaționale, însă aceste eforturi nu au fost suficiente în raport cu scopurile urmărite de UE<sup>35</sup>.

Regulamentul (UE) nr. 650/2012 privește actele autentice în materia succesiunilor și, în măsura în care notarii din statele membre dețin competențe în materie de succesiuni, și acestor acte notariale. Pe tema circulației acestor actelor notariale, în fundamentarea regulamentului se precizează că „actele emise de notari în materie de succesiuni în statele membre ar trebui să circule în temeiul prezentului regulament”<sup>36</sup>. Este utilizată formularea „ar trebui” din cauză că aplicarea acestui regulament notarilor publici și, respectiv, a actelor notariale privind succesiunile depinde de prevederile juridice ale statului membru în care activează notarul – mai exact, dacă notarul intră sub incidența noțiunii de „instanță judecătorească” așa cum este definită de acest regulament, la art. 3, alin. (2), ca orice autoritate sau profesionist competent în materie de succesiuni care îndeplinește anumite condiții, cum ar fi garantarea imparțialității sau a dreptului părților la audiere<sup>37</sup>.

În România, competențele notarului public în materie succesorală sunt stabilite de Legea nr. 36/1995, fiind relevante în special art. 12 și 15, care stabilesc că notarul are rolul de a îndeplini procedura succesorală notarială<sup>38</sup>, cu condiția ca biroul său notarial să fie situat „în circumscripția teritorială a judecătoriei în care defunctul și-a avut ultimul domiciliu”<sup>39</sup>; de asemenea, este relevantă prevederea din Legea nr. 206/2016, conform căreia notarul public are competența eliberării atestatului privind un act autentic în materie de succesiuni. Prin urmare, dispozițiile Regulamentului (UE) nr. 650/2012 sunt aplicabile actelor notariale din România și mai ales circulației acestora în statele membre UE.

Astfel, ca un act notarial în materie de succesiune eliberat în România să fie executat într-un alt stat membru UE, este nevoie de respectarea procedurii prevăzute în art. 45-58 din acest Regulament, ca acel stat

---

<sup>34</sup> Mariusz Załucki, New revolutionary European regulation on succession matters. Key issues and doubts, în *Revista de Derecho Civil*, nr. 1/2016, p. 167.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Regulamentul (UE) nr. 650/2012.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Art. 12, Legea nr. 36/1995 a notarilor publici și a activității notariale, republicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 237 din 19 martie 2018.

<sup>39</sup> Art. 15. Legea nr. 36/1995.

membru să își dea încuviințarea în privința caracterului executoriu al actului notarial, un aspect întărit și prin intermediul jurisprudenței CJUE<sup>40</sup>.

Menționăm că există diferențe importante în aplicarea acestui regulament în statele membre UE, date fiind diferențele de reglementări dintre acestea: în Franța, actele autentice de succesiune pot fi eliberate de notar, registratorul civil, grefier sau judecătorul unei instanțe; în Germania, acestea sunt eliberate de notar, pe teritoriul statului, și de agenții consulari, în afara teritoriului german; în Italia, competenți pentru eliberarea acestor acte autentice sunt notarii, grefierii și registratorii civili; în Spania, competențe în această materie au notariatele și instanțele de judecată<sup>41</sup>.

În contextul înscrisurilor autentice privind succesiunea, Regulamentul (UE) nr. 650/2012 precizează că actele autentice – prin care se înțelege, actele notariale privind succesiunea, având în vedere că Legea nr. 206/2016 stabilește că această categorie de acte autentice sunt eliberate de notarul public<sup>42</sup> – au același efect probatoriu în toate statele membre UE, în comparație cu statul emitent al actului notarial respectiv, sau, cel puțin, „efectele cele mai apropiate”<sup>43</sup>.

### **Regulamentul (UE) 2016/1191: de la propuneri, la implicații**

În 2009, Consiliul European a adoptat Programul Stockholm, un cadru de lucru pentru perioada 2009-2014, care pune accent pe cetățenia europeană, dreptul la liberă circulație și justiție, printre altele. Astfel, Planul de acțiune aferent indica o propunere legislativă cu privire la eliminarea formalităților pentru supralegalizarea documentelor cu caracter public, care includ și actele notariale, în contextul circulației acestora între statele membre<sup>44</sup>.

Comisia Europeană a emis în anul 2013 o propunere cu privire la simplificarea acceptării anumitor documente publice dintr-un stat membru UE într-altul. Comisia Europeană sugera atunci atât introducerea unei modalități prin care actele notariale și alte tipuri de documente oficiale

---

<sup>40</sup> Hotărârea CJUE din 16 iulie 2020, E.E., EU:C:2020:569, parag. 79.

<sup>41</sup> <https://www.authentic-acts.eu/>, site accesat online în 14.03.2021.

<sup>42</sup> Legea nr. 206/2016 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, publicată în Monitorul oficial al României nr. 898 din 9 noiembrie 2016.

<sup>43</sup> Regulamentul (UE) nr. 650/2012.

<sup>44</sup> Comisia Europeană, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Bruxelles, COM nr. 171/2010.

emise în statele membre UE să fie exceptate atât de la legalizare, cât și de la aplicarea apostilei, cât și adoptarea unei practici unificate în vederea depășirii barierelor lingvistice: formularul standard multilingv<sup>45</sup>. Trei ani mai târziu, aceste propuneri au devenit parte din dreptul UE.

Astfel, odată cu introducerea Regulamentului (UE) 2016/1191, statele membre au fost scutite de la suprlegalizarea, respectiv aplicarea apostilei atât pentru documente oficiale, cât și pentru copiile certificate ale acestora, având, de asemenea, efecte în legătură cu traducerile acestor documente oficiale, în sensul simplificării procedurii anterioare. Considerăm că este, din nou, nevoie de câteva precizări de ordin terminologic: în Regulamentul (UE) 2016/1191 se utilizează termenul de „legalizare” pentru a se referi la formalitatea cunoscută și definită în C.pr.civ. sub denumirea de „suprlegalizare”, acesta din urmă fiind termenul pentru care am optat, pentru o consecvență terminologică în dreptul intern.

Regulamentul (UE) 2016/1191 are efecte asupra obligativității aplicării apostilei. În urma adoptării acestuia, atunci când o persoană dintr-un stat membru prezintă un document oficial într-un alt stat membru, apostila nu este cerută sau obligatorie, însă acest lucru nu trebuie interpretat în sensul că apostila este interzisă; fundamentarea regulamentului aduce clarificări, explicând că în contextul circulației documentelor oficiale dintre statele membre, apostila poate fi utilizată la cerere, însă autoritățile naționale emitente (în cazul României, Camera Notarilor Publici) „ar trebui să informeze, prin mijloacele corespunzătoare, persoana respectivă cu privire la faptul că [...] apostila nu mai este necesară”<sup>46</sup>, în baza Regulamentului (UE) 2016/1191.

Un alt efect suplimentar important pe care îl are Regulamentul (UE) 2016/1191 asupra circulației documentelor oficiale între statele membre UE este cel referitor la traduceri, constând, mai exact, în simplificarea acestui proces în vederea scăderii barierelor efective întâmpinate de circulația actelor notariale. Regulamentul prevede două situații distincte în care traducerea unui document oficial dintr-un stat membru UE prezentat într-un alt stat membru nu este necesară: situația în care actul a fost redactat direct în limba oficială a statului în care este prezentat (sau într-una din limbile oficiale, dacă statul respectiv are mai multe) sau situația în care

---

<sup>45</sup> Comisia Europeană, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea acceptării anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012, Bruxelles, COM nr. 228/2013.

<sup>46</sup> Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

actul notarial este însoțit de formularul standard multilingv<sup>47</sup>, un element de noutate introdus de Regulamentul (UE) 2016/1191. Acesta este eliberat la cererea persoanei care primește documentul oficial, în forma unei anexe, realizat cu un conținut și un format standard, prevăzute în cadrul regulamentului<sup>48</sup>. Mai mult, în vederea creșterii circulației efective a documentelor oficiale și evitarea apariției unor bariere pe bază de cost, Regulamentul prevede limite în privința stabilirii tarifelor pentru eliberarea formularului standard multilingv, plafonul maxim fiind fie costul de producție al acestuia, fie cel al actul notarial anexat, în funcție de care este mai redus<sup>49</sup>.

De asemenea, pe lângă eliminarea necesității supralegalizării, apostilării și traducerii documentelor oficiale, Regulamentul (UE) 2016/1191 are scopul eliminării nevoii de a prezenta copii certificate. Conform art. 5, statul membru care impune prezentarea în original a unui document oficial originar dintr-un alt stat membru nu poate impune și prezentarea unei copii certificate.

Mai mult, în vederea egalității de tratament între toți cetățenii europeni și sprijinirea circulației documentelor oficiale în UE, acest Regulament prevede ca, atunci când un stat membru acceptă o copie certificată în loc de original, acest aspect să fie extins și pentru copiile certificate care sunt întocmite într-un alt stat membru UE<sup>50</sup>.

În raport cu prevederile din directivele, regulamentele și, în general, legislația anterioară a UE adoptată anterior Regulamentului, în cazul în care apare o contradicție între acestea și cele din Regulament, trebuie luate în considerare cele care indică un nivel de simplificare mai mare în raport cu circulația documentelor oficiale, conform fundamentării Regulamentului.

În pofida unui grad de reglementare în creștere realizat la nivelul Uniunii Europene cu privire la circulația documentelor oficiale și la circulația înscrisurilor autentice, în general, este de asemenea posibilă, sub dreptul UE, realizarea de acorduri bilaterale sau multilaterale între statele membre, atât timp cât acestea contribuie la un de simplificare în creștere a acestui proces și a întăririi sau promovării libertății de circulație a acestor acte.

Cu toate că are efecte deosebit de importante asupra circulației documentelor oficiale și a actelor notariale, este necesar să indicăm și limitele Regulamentul (UE) nr. 2016/1191. Subliniem faptul că acesta are

---

<sup>47</sup> Art. 6, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

<sup>48</sup> Art. 7, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

<sup>49</sup> Art. 11, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

<sup>50</sup> Art. 5, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

rolul de a simplifica și favoriza circulația actelor notariale între statele membre în ceea ce privește forma acestora, nu și conținutul sau efectele lor juridice; mai mult, acesta nu se aplică actelor private, ci doar acelor acte încheiate de o autoritate a statului, respectiv un împuternicit de o autoritate a statului; nu în ultimul rând, acesta se aplică doar în cazul circulației actelor notariale din cadrul UE, nu și dintre state membre UE și state extra-UE.

În ceea ce privește implicațiile Regulamentului (UE) nr. 2016/1191 asupra actelor notariale, acestea variază mult de la un stat la altul. Aplicarea acestui regulament pentru actele notariale este stabilită prin art. 3 lit. (c), acestea fiind incluse în categoria documentelor oficiale, cu condiția ca acestea să stabilească cel puțin unul din elementele de la art. 2 alin. (1).

Totuși, chiar dacă actele notariale sunt indicate în mod expres, subliniem aplicarea limitată a acestui regulament în ceea ce privește actele notariale emise în România. Mai exact, Regulamentul (UE) 2016/1191 se aplică documentelor oficiale prin intermediul cărora se stabilește cel puțin unul din următoarele elemente: nașterea; faptul că o persoană este în viață; decesul; numele; căsătoria; capacitatea de căsătorie; starea civilă; divorțul; separarea de drept; anularea căsătoriei; parteneriatul înregistrat; capacitatea de a încheia un parteneriat înregistrat; statutul de parteneriat înregistrat; desfacerea unui parteneriat înregistrat; separarea de drept; anularea unui parteneriat înregistrat; filiația; adopția; domiciliul și/sau reședința; cetățenia; absența cazierului judiciar<sup>51</sup>.

Mai mult, nu este suficient ca documentul să conțină una dintre aceste informații, ci stabilirea sa trebuie să fie scopul său principal. Prin urmare, observăm că acest Regulament se aplică, spre exemplu în cazul certificatelor de naștere, certificatelor de deces, certificatelor de căsătorie, certificatul de divorț, hotărârii de adopție, adeverința privind domiciliul, certificatul de cetățenie, certificatul de cazier judiciar și nu numai.

Astfel, observăm că, în ciuda evidențierii aplicării Regulamentului (UE) 2016/1191 pentru actele notariale la art. 3 lit. (c), de fapt majoritatea documentelor vizate nu pot fi eliberate de notari conform normelor în vigoare de dreptul român. Această observație este realizată și în cadrul doctrinei: „Deși actele notariale intră în noțiunea de «document oficial», Regulamentul nu se aplică decât celor care au ca scop principal unul dintre cele menționate la art. 2. Prin urmare, majoritatea actelor notariale românești nu vor intra în sfera de aplicare a Regulamentului”<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Art. 2, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191.

<sup>52</sup><https://www.juridice.ro/627893/regulamentul-ue-2016-1191-isi-incepe-aplicarea-adio-birocratie.html>, site accesat online în 17.03.2021.



Prin urmare, apar două întrebări: căror acte notariale românești li se aplică totuși dispozițiile acestui regulament, dar și cum se aplică dispozițiile sale în cazul actelor notariale din alte state membre UE?

Așa cum indică art. 152 al Legii nr. 36/1995, notarul public are competența de a elibera copii legalizate atunci când îi este prezentat un act original. Noțiunea de „copie legalizată” din sensul acestei legi este acoperită de cea de „copie certificată” din Regulamentul (UE) nr. 2016/1191, definită la art. 3, alin. (7). Prin urmare, prevederile regulamentului li se aplică tuturor copiilor legalizate, cu condiția ca originalul să constituie un document oficial al cărui scop principal este stabilirea unui element de la art. 2, alin. (1).

De asemenea, Regulamentul (UE) nr. 2016/1191 i se aplică actului notarial de certificare a faptului că o persoană este în viață, întocmit în România. Competența notarului public de a certifica acest fapt, împreună cu elementele obligatorii astfel încât certificatul să fie unul valid, sunt indicate în art. 302 al Regulamentului de aplicare a Legii nr. 36/1995<sup>53</sup>. Prin urmare, nu mai este nevoie de traducerea actului notarial de încheiere de certificare a faptului că o persoană se află în viață, pentru prezentarea acestuia într-un alt stat membru UE, fiind suficientă anexarea formularului standard multilingv, mai exact cel din Anexa II de la Regulament.

Situația în care se află România în raport cu efectele Regulamentului (UE) nr. 2016/1191 asupra circulației actelor notariale în UE nu este una rară în statele membre. În toate dintre acestea, aplicabilitatea frecventă a regulamentului este pentru acte de tip administrativ și mai puțin pentru actele de tip juridic și notarial. În situația României se află și Spania, în care prevederile regulamentului li se aplică actelor notariale prin care se dovedește faptul că o persoană este în viață<sup>54</sup>. În Letonia, acte notariale cărora li se aplică prevederile Regulamentului (UE) nr. 2016/1191 sunt atât actele prin care se dovedește faptul că o persoană este în viață, cât și actul prin care se stabilește divorțul persoanei<sup>55</sup>. De asemenea, în Ungaria, prevederile regulamentului sunt aplicabile actelor notariale prin care se

---

<sup>53</sup> Regulament din 24 iulie 2013 de aplicare a Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, aprobat prin Ordinul nr. 2.333/C din 24 iulie 2013, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 1 august 2013.

<sup>54</sup>[https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/es\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/es_en.htm), site accesat online în 17.03.2021.

<sup>55</sup>[https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/lv\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/lv_en.htm), site accesat online în 17.03.2021.

stabilește faptul că o persoană este în viață, dar și actelor notariale care stabilesc desfacerea unui parteneriat înregistrat<sup>56</sup>.

### III. Concluzii

În evoluția circulației actelor notariale între statele membre UE, se poate observa o tendință de simplificare și uniformizare a practicilor. Aceasta este însă foarte lentă, lovindu-se permanent de obstacole și controverse, respectarea diferențelor din sistemele de drept și a tradițiilor juridice din statele membre indicat la art. 67 din TFUE fiind un exemplu.

Progresul simplificării și facilitării circulației actelor notariale în UE poate fi caracterizat drept unul lent, mai ales având în vedere impactul major al circulației actelor notariale în raport cu dreptul la liberă circulație al persoanelor între statele membre. Comparând circulația actului notarial cu alte categorii de înregistrări autentice și documente oficiale, observăm o armonizare mai puternică în alte cazuri.

Evoluții simțitoare în facilitarea circulației actelor notariale între statele membre au avut loc pe aspecte și domenii punctuale. În opinia noastră, cel mai important progres în vederea armonizării dintre statele membre în legătură cu actele notariale și cea mai mare simplificare a fost realizată în domeniul actelor de succesiune, datorită Regulamentului (UE) nr. 650/2012, ale cărui contribuții în domeniul circulației actelor notariale le-am subliniat.

În ceea ce privește Regulamentul (UE) nr. 2016/1191, acesta contribuie substanțial la circulația actelor administrative, însă mai puțin la circulația efectivă a actelor notariale, chiar dacă le indică în mod expres în conținutul său. Singurele acte notariale încheiate în România care se supun acestor prevederi sunt cele de încheiere a certificării faptului că o persoană se află în viață, la fel ca în Spania, Letonia și Ungaria. În alte state membre, există și alte tipuri de acte notariale cărora li se aplică acest regulament, cum ar fi cele care stabilesc desfacerea unui parteneriat înregistrat și cele prin care se stabilește divorțul, diferențele reieșind din reglementările naționale cu privire la activitatea notarilor publici și la caracteristicile diferite ale actului notarial în cadrul statelor membre.

Subliniem faptul că progresele înregistrate de legislația UE privind circulația actelor notariale au avut tendința să se concentreze pe forma actelor notariale, nu pe conținutul sau pe efectele lor juridice în alte state membre.

---

<sup>56</sup>[https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/hu\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/hu_en.htm), site accesat online în 17.03.2021.

**Referințe bibliografice****I. Tratamente, monografii, cursuri universitare și alte lucrări de specialitate**

- Popescu, Dan Andrei, Guide on international private law in succession matters, Magic Print, Onești, 2014.

**II. Articole și studii de specialitate**

- CEHJ, CNUE & ISCAL, Étude comparative sur l'application du règlement Bruxelles I bis. Rapport final du projet, Bruxelles, Uniunea Europeană, 2017;
- Comisia Europeană, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region Bruxelles, COM nr. 171/2010;
- Comisia Europeană, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind promovarea liberei circulații a cetățenilor și întreprinderilor prin simplificarea acceptării anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012, Bruxelles, COM nr. 228/2013;
- Rizcallah, Cecilia, Le principe de confiance mutuelle: une utopie malheureuse?, în Revue trimestrielle des droits de l'homme, nr. 118/2019, pp. 297-322;
- Talpis, Jeffrey, Challenges to effective cross border circulation of notaries, la Conferința World Organization Conference, Dublin, 15 iunie 2013;
- Tsouka, Chrysafo, Simplifying the Circulation of Public Documents in the European Union – Present and Future Solutions, în Elite Law Journal, nr. 2/2015, pp. 43-50;
- Załucki, Mariusz, New revolutionary European regulation on succession matters. Key issues and doubts, în Revista de Derecho Civil, nr. 1/2016, pp. 165-176.

**III. Acte normative**

- Convenție din 5 octombrie 1961 cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, publicată în Monitorul Oficial nr. 408 din 26 august 1999;
- Legea nr. 36/1995 a notarilor publici și a activității notariale, republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 237 din 19 martie 2018;
- Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă din 1 iulie 2010, republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 247 din 10 aprilie 2015;
- Legea nr. 206/2016 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2006 privind unele măsuri necesare pentru aplicarea unor regulamente comunitare de la data aderării României la Uniunea Europeană, precum și pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, publicată în Monitorul oficial al României nr. 898 din 9 noiembrie 2016;
- Ordonanța Guvernului nr. 66/1999 pentru aderarea României la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor

- oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 408 din 26 august 1999;
- Regulamentul (UE) 2019/515 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 764/2008, OJ L 91;
  - Regulamentul (UE) 2016/1191 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind promovarea liberei circulații a cetățenilor prin simplificarea cerințelor de prezentare a anumitor documente oficiale în Uniunea Europeană și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012, OJ L 200;
  - Regulamentul (UE) nr. 650/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 iulie 2012 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești și acceptarea și executarea actelor autentice în materie de succesiuni și privind crearea unui certificat european de moștenitor, OJ L 201/107;
  - Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui Titlu Executoriu European pentru creanțele necontestate, JO L 143/15;
  - Regulament din 24 iulie 2013 de aplicare a Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, aprobat prin Ordinul nr. 2.333/C din 24 iulie 2013, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 1 august 2013;
  - Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată, JO C 326/47.

#### IV. Jurisprudență

- Avizul 2/3 al CJUE (Plenul) din 18 decembrie 2014, *Aviz emis în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE*, EU:C:2014:2454;
- Hotărârea CJUE din 16 iulie 2020, *E.E.*, EU:C:2020:569;
- Hotărârea CJUE din 7 noiembrie 2019, *K.H.K. împotriva B.A.C., E.E.K.*, EU:C:2019:937;
- Hotărârea CJUE din 17 iunie 1999, *Unibank*, EU:C:1999:312;

#### V. Resurse internet

- <http://www.notaries-of-europe.eu//index.php?pageID=190>, site accesat online în 13 martie 2021;
- <http://www.notaries-of-europe.eu//index.php?pageID=193>, site accesat online în 14 martie 2021;
- <https://www.authentic-acts.eu/>, site accesat online în 14.03.2021;
- [http://www.uniuneanotarilor.ro/files/BNP%202011%20Circulatia\\_actelor%20autentice%20in%20UE\\_pdf.pdf](http://www.uniuneanotarilor.ro/files/BNP%202011%20Circulatia_actelor%20autentice%20in%20UE_pdf.pdf), site accesat online în 15.03.2021;
- <https://enn-rne.eu>, site accesat online în 16.03.2021;
- <https://eapil.org/2021/02/22/the-principle-of-mutual-trust-in-eu-law-in-the-face-of-a-crisis-of-values/>, site accesat în 17 martie 2021;

- <https://www.juridice.ro/627893/regulamentul-ue-2016-1191-isi-incepe-aplicarea-adio-birocratie.html>, site accesat online în 17.03.2021;
- [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/es\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/es_en.htm), site accesat online în 17.03.2021;
- [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/lv\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/lv_en.htm), site accesat online în 17.03.2021;
- [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/hu\\_en.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/repositories/commonly-used-public-documents/hu_en.htm), site accesat online în 17.03.2021.

# EVOLUȚIA CONCEPȚIILOR DESPRE STAT ÎN CADRUL DOCTRINELOR FILOSOFICE

**Adrian-Ionuț GRECU\***

## **Abstract**

*Importanța pe care o au filosofii iluminiști în cadrul filosofiei politice este de necontestat. Concepțiile acestora au ajutat la dezvoltarea statului așa cum îl cunoaștem noi astăzi. Vedem că în ziua de astăzi oamenii s-au îndepărtat de acest aparat, considerându-l străin de ei, unii considerându-l chiar dușman lor, acest lucru fiind realmente o problemă. Pentru a înțelege cum s-a format statul, modul în care trebuie să fie condus statul, cine este împuternicit să conducă statul și importanța statului, am apelat la concepțiile a cinci filosofi pe care i-am considerat marcanți în studiul statului. În cadrul acestui studiu vă vor fi prezentate, în principal, teoria contractualistă, starea naturală în care se aflau oamenii și problemele cu care se confruntă diverse tipuri de guvernământ care au fost analizate de filosofii iluminiști. Acest studiu va încerca să lămurească anumite întrebări despre stat, prin prisma filosofiei iluministe și sperăm că va deschide apetitul cititorilor de a descoperi, precum și dorința acestora de a-și răspunde la întrebările care vizează aspecte legate de filosofia statului.*

**Cuvinte cheie:** *contractualism, stat, filosofie, iluminism, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Wollstonecraft.*

## **I. Introducere**

Istoria gândirii politice este structurată în funcție de diferitele etape de progres social și de dezvoltare a civilizației umane:

- Perioada antichității, caracterizată prin apariția elementelor constitutive ale gândirii politice;
- Perioada medievală sau feudală, caracterizată prin dominația fenomenului religios asupra celui politic;
- Perioada Renașterii, de care se leagă punerea bazelor politologiei ca știință politică modernă;

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: grecuionutadrian@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. dr. ENE-DINU Cornelia (e-mail: cdinu@univnt.ro).

- epoca modernă, caracterizată prin extinderea sferei de cuprindere a cunoștințelor politice, iar politologia se afirmă ca știință/teorie politică aparte;
- epoca contemporană, în care politologia cunoaște o largă dezvoltare și se conturează ca știință socio-umană distinctă.

Ideile politice exprimă interesele, aspirațiile diverselor grupuri sociale, implicate adesea în lupta pentru putere.

Primele elemente ale gândirii politice apar încă din Antichitate, de care se leagă etimologia termenului "politică" (în greacă polis - "cetate", "oraș", "stat"). Pentru greci, polis-ul era un mod de viață, astfel că aceștia nu distingeau între viața politică și viața socială. Spre exemplu, Aristotel definea omul ca fiind un animal politic (zoon politikon). De-a lungul timpului, termenul de polis a cuprins diverse semnificații, cum ar fi: artă de guvernare a societăților umane, de conducere religioasă, până la accepția modernă de istorie activă și filozofie politică participativă. Dacă în Antichitate nu exista o delimitare clară a științelor care studiau societatea, în Evul Mediu asistăm la dezvoltarea influenței Bisericii asupra societății.

Mai târziu, Renașterea și Iluminismul vor aduce eliberarea de sub tutela dogmatico-religioasă. În epoca modernă asistăm la o delimitare clară a noțiunilor. Astfel, în 1948, la Colocviul internațional care a avut loc la Paris, s-a stabilit semnificația termenului de "știință politică" și obiectul acesteia de studiu.

Termenul de stat provine de la cuvântul status, din limba latină, care, inițial, însemna stare a unui lucru, iar, în sens juridic, situație a unei persoane care face parte dintr-o comunitate cu care are în comun un set de valori și care îi conferă anumite drepturi și obligații.<sup>1</sup>

Apărut cu aproape șase milenii în urmă în Orientul antic (Egipt, Babilon, China, India), statul continuă să fie și astăzi instrumentul conducerii sociale, iar dezbaterile privind natura, funcțiile, mecanismul și formele sale polarizează atenția unor cercuri largi de specialiști în domeniul politologiei, al sociologiei, al dreptului.<sup>2</sup>

Evident, nu doar europenii au fost interesați de acest concept. Prin urmare, Al-Farabi, influențat fiind de „moștenirea” primită de la greci în materie de politologie, definea statul ca fiind o asociere a ființelor umane, având ca îndatoriri securitatea oamenilor și atingerea perfecțiunii.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, Drept constituțional și instituții politice, Ediția 15 – Volumul II, Editura C.H. Beck, an 2016, pg. 43

<sup>2</sup> Nicolae Popa, Teoria generală a dreptului, Ediția 6, Editura C.H. Beck, an 2020, p. 97

<sup>3</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/al-farabi-soc-rel/>

Prima definiție a conceptului de stat modern a fost oferită de Machiavelli, care definea statul ca fiind o formă de conducere impersonală care are putere coercitivă asupra unui teritoriu limitat.<sup>4</sup> De altfel, Machiavelli explică modul în care persoana responsabilă cu conducerea acestui aparat trebuie să-și exercite puterea, el oferind un tratat de politologie, ci nu un tratat de etică. Prin urmare, orice lecturare a operelor sale, în special a operei „Principele”, ar trebui făcută cu mintea deschisă.

Din 1600, Filozofii din Europa au început să se întrebe cine ar trebui să guverneze o națiune/țară.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Thomas Hobbes

În 1649, în Anglia, a izbucnit un război civil, tema principală fiind: cine ar trebui să conducă Anglia - Parlamentul sau Regele Charles I. Thomas Hobbes se temea de faptul că ar putea fi persecutat din cauza faptului că era un susținător al regelui, astfel că acesta a fugit în Franța pentru șapte ani, unde a început să compună această operă. Războiul s-a terminat cu decapitarea regelui, iar la scurt timp după Thomas Hobbes (1588-1679) a scris Leviatanul. Titlul trimite la numele unui monstru marin din Vechiul Testament, un fel de balenă care înghițea bărci. Hobbes a făcut legătura dintre leviatan și guvern, o entitate puternică creată pentru a impune ordinea. Aparatul statal propus de Hobbes decide în toate privințele, nu numai în cele politice, dar și în cele morale și religioase.

Hobbes începe Leviatanul cu descrierea unei așa-numite „stări naturale”, unde toți indivizii erau egali. Fiecare persoană era liberă să facă orice era nevoie ca să supraviețuiască. Ca rezultat, toată lumea suferea de o frică continuă și de pericolul unei morți violente. În această stare naturală, nu existau legi. Această stare este atât de distrugătoare pentru om, încât acesta dorește să se bucure de pace, singura modalitate de a obține această stare de pace este, în opinia lui Hobbes, înființarea unei forțe supreme, prin intermediul contractului social.

Astfel, Hobbes considera că indivizii au încheiat un pact social, prin care erau de acord să renunțe la drepturile naturale și la starea inițială de libertate, pentru a oferi putere absolută celui care guvernează, care putea fi o persoană sau un grup. Dacă ne uităm la coperta cărții, coperta la a cărei realizare a participat și Hobbes, vedem foarte frumos ilustrat modul în care statul este format și sursa puterii lui. La o privire mai atentă, se vede foarte clar faptul că regele de pe copertă este creat din oameni, astfel forma regelui

---

<sup>4</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/machiavelli/#StatPrinLangConc>



este „umplută” cu forme antropomorfe. Și tot din poziționarea suveranului, putem observa că acesta se situează deasupra oricărui obiect/oricărei ființe. Această „scenă” o putem observa și la Columna lui Traian, unde împăratul (Traian) este în vârful „scenei”.

De asemenea, un aspect importat pe care îl găsim în lucrarea lui Hobbes este faptul că Suveranul este „laicizat”. Acesta nu mai este uns de către Dumnezeu, ci este instituit prin pactul încheiat.

Statul asigură, astfel, prin intermediul legilor o societate prosperă în care dănuia pacea. Hobbes a numit aceasta înțelegere: „contract social”.

Viziunea lui Hobbes propunea un model de stat totalitar, de asemenea, el considerând că cea mai bună formă de guvernare era monarhia, puterea absolută fiind în mâinile unui singur rege. El își susținea această viziune, prin faptul că oferindu-i regelui toata puterea, autoritatea ar deveni mult mai fermă și mai consistentă. Această putere nu trebuie să fie nici divizată, nici limitată. Hobbes ne prezintă trei „drepturi” (considerate de el drepturi esențiale ale suveranității) pe care suveranul trebuie să le aibă pentru a-și putea exercita puterea, și anume: controlul militar, abilitatea de a strânge fonduri și controlul doctrinelor religioase. Putem observa că Hobbes recunoaște importanța religiei ca modalitatea de a influența masele, cu toate că el era considerat de mulți ca fiind ateu.

O caracteristică pe care trebuie să o menționăm, și care este extrem de importantă pentru a înțelege puterea acestui contract social propus de Hobbes, este lipsa dreptului de revoltă. Nimeni nu are dreptul să dea jos un suveran și să pună în locul acestuia un altul, și nimeni nu poate schimba forma statală, de la monarhie la republică.

Un alt aspect extrem de important este modul în care populația trebuie să se raporteze la legile date de suveran. Din moment ce oamenii au cedat orice drept suveranului, aceștia trebuie să se supună oricărei reguli venite de la suveran, chiar dacă ar fi vorba de o lege injustă sau o lege eronată. Și cu toate că acesta era ateu, Hobbes face apel la religie pentru a-i convinge pe credincioși de faptul că Dumnezeu nu îi va trage la răspundere pentru faptele lor care au fost făcute în conformitate cu legile date de suveran, astfel în cadrul Judecății de Apoi nu trebuie să fie îngrijorați că vor fi trași la răspundere pentru aceste fapte, cu condiția ca acestea să fi fost făcute din obediență, ci nu din dorința lor. Astfel, înțelegând faptul că religia joacă un rol important în viața cetățeanului, el asigură ca nu vor exista repercusiuni în viața de apoi.

Cu toate că acesta propune un sistem absolutist, în care cetățenii își cedează drepturile în fața suveranului, Thomas Hobbes „păstrează” un drept și pentru oameni, și anume: dreptul la autoapărare, chiar dacă acesta

este exercitat împotriva puterii suverane, drept care trebuie folosit atunci când viața sa este pusă în pericol.

Însa zilele monarhiei absolute erau numărate, deoarece o nouă tendință se naștea în Europa - Iluminismul.

Ilumiști erau preocupați cu condiția omului pe pământ, ei neglijând ce urmează după, și anume viața de apoi. Acești gânditori au prețuit rațiunea, știința, toleranța religioasă și așa-numitele „drepturi naturale”- viața, libertatea și proprietatea.

**John Locke** (1632-1704) s-a născut cu puțin timp înaintea izbucnirii războiului civil englez. Locke a studiat știința și medicina la Universitatea Oxford, unde a și devenit profesor. El a fost de partea Parlamentului protestant împotriva regelui romano-catolic James II, în timpul revoluției glorioase. Acest eveniment a redus din puterea regelui și a făcut din Parlament autoritatea supremă.

De cele mai multe ori John Locke este analizat împreună cu Thomas Hobbes, cei doi fiind de acord în legătură cu starea naturală a omului, dar având păreri total opuse în legătură cu multe aspecte ce țin de conducerea statului.

În general, Locke era de acord cu Hobbes în legătura cu brutalitatea ca stare naturală, fiind nevoie de o înțelegere socială pentru a asigura pacea. Însa din mai multe puncte de vedere, precum cine deține suveranitatea sau dacă oamenii au dreptul de a se revolta împotriva puterii sau nu, opinia lui Locke diferea de cea a lui Hobbes.

Pentru Locke, starea naturală constă în lipsa unei puteri legitime care să asigure o judecare corectă a conflictelor și care să se asigure că oamenii trăiesc în conformitate cu „legea rațiunii”. Totuși, Simmons<sup>5</sup> ne arată faptul că argumentul dat de Locke în legătură puterea legitimă care să asigure o judecată corectă poate fi ușor demontat. Astfel, Simmons susține că cele două persoane care aveau o dispută puteau să aleagă un terț care să aibă calitatea de „judecător” și astfel aceștia își păstrau starea naturală.<sup>6</sup> De asemenea, prin „legea rațiunii” consideră că se referea la o chestiune pe care și Kant o enunță: „Această legislație trebuie să fie aflată în orice ființă rațională și să izvorască din voința ei, al cărei principiu este următorul: nicio acțiune să nu fie săvârșită altfel decât în conformitate cu acea maximă care poate să fie instituită ca lege universală, încât voința să se poată considera, în același timp, ea însăși, prin maxima ei, ca legiuitoare

---

<sup>5</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>

<sup>6</sup> Ibidem.

universală”<sup>7</sup>. Locke face diferența între legea naturală și legea conferită de Dumnezeu. În timp ce legea naturală rezidă în rațiunea umană, legea dată de Dumnezeu este revelată de acesta și trebuie aplicată doare persoanelor cărora li se adresează.

Locke considera că drepturile naturale (viața, libertatea și proprietatea) nu puteau fi luate forțat, dar nici date de bunăvoie. Aceste erau inalienabile. De asemenea, Locke avea o părere diferită asupra pactului social, considerând că pactul este încheiat între popor și puterea suverană.

În viziunea lui Locke, regele nu deținea puterea absolută, cum susținea Hobbes, dar acționează pentru a proteja drepturile naturale ale indivizilor, el fiind cel care protejează proprietatea și libertatea oamenilor prin intermediul legilor. Dacă acest contract era încălcat, poporul avea dreptul să se revolte împotriva puterii suverane, astfel stabilind un nou organ conducător.

Locke era de părere că dreptul de proprietate este cel mai important drept natural. În optica sa, proprietarii de pământuri puteau să facă orice cu pământul lor, atât timp cât nu încălcau drepturile celorlalți. În filozofia sa, doar proprietarii de pământuri **BARBAȚI** ar trebuie să aibă dreptul să voteze. De asemenea, la Locke putem observa faptul că este un susținător al patriarhatului, iar din acest motiv el consideră că la putere ar trebui să se afle un bărbat. Cu toate că și Hobbes este un susținător al patriarhatului, afirmând că „tații” sunt cei care au pus bazele societății, ci nu „mamele”, el totuși susține că nu este important cine deține puterea, dacă este femeie sau bărbat. Astfel, Hobbes afirmă că toate persoanele sunt egale din naștere, iar o eventuală supunere a femeii trebuie să fie făcută cu acordul ei.

Totuși, anumiți autori considerau că găsesc în teoria lui Locke principiul conform căruia persoanele care muncesc un teren care nu aparține nimănui intra în posesia lor, pentru că din moment ce munca le aparține, atunci și acel pământ ar trebui să le aparțină. Evident, sunt și voci care nu sunt de acord cu acest argument, astfel că Robert Nozick se folosește de exemplul său în care o persoană amestecă sucul de roșii, care îi aparține, cu apa mării. Când este amestecat ceea ce avem cu ceea ce nu avem, de ce să nu considerăm că am pierdut ceea ce am avut, ci nu că am dobândit ceea ce nu aveam?<sup>8</sup>

Vedem și la John Locke o separație a puterilor în stat, dar fără a se bucura și de echilibrul consacrat de Montesquieu. Autoritatea supremă în filozofia lui John Locke, ar trebui să fie deținută de puterea creatoare de

---

<sup>7</sup> Immanuel Kant, Bazele metafizicii moravurilor, traducere de Isidor Colin, Editura Antent, p.38

<sup>8</sup> <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>, secțiunea „3.Property”.

legi, de puterea legislatoare, de exemplu Parlamentul Angliei. Puterea executivă și judecătoriile ar fi creațiile legislatorilor și ar fi sub autoritatea acestora.

### **Charles Montesquieu**

Când Charles Montesquieu (1689-1755) s-a născut, Franța era condusă de un rege absolut, Louis XIV. Montesquieu provine dintr-o familie nobila. A călătorit prin Europa, inclusiv prin Anglia, unde a studiat Parlamentul.

Cea mai cunoscuta carte a sa, *Despre spiritul legilor*, a fost publicată în 1748. În viziunea lui Montesquieu, starea naturală a individului era de teamă, astfel încercând să evite violența și războiul, prin urmare „pacea ar fi prima lege naturală”. Montesquieu nota: „Un astfel de om[n.r. omul în stare naturală] și-ar simți, în primul rând slăbiciunea, teama sa ar fi extremă, așa cum ne arată experiența cu sălbaticii în păduri, totul îi face să tremure de frică și să fugă.”<sup>9</sup> Nevoie de hrana e ceea ce a dus la asocierea indivizilor să trăiască într-o societate.

De asemenea, acesta pune pe seama societății apariția războiului, deoarece aceștia își pierde sentimentul de slăbiciune, astfel se naște dorința de război. Prin urmare, spune el, această „stare de război” a dus la creația legilor și guvernelor. Pentru a susține această idee, că oamenii au cunoscut războiul după apariția societății, se folosește de o idee formulată de Hobbes, prin care acesta întreabă: „de ce se înarmează oamenii și au chei pentru a-și încuia locuințele dacă nu sunt de la natură în stare de război”.<sup>10</sup> Evident, răspunsul este: apariția societăților.

Principalul scop al statului, susține Montesquieu, este de a menține legea și ordinea, libertatea politică și proprietatea individuală. Acesta era împotriva monarhiei absolute, din Franța, pe care o vedea ca pe un regim despotice, deoarece toată puterea era în mâinile unei persoane și, în același timp, era un mare admirator al statului englez, deoarece, credea el, în Anglia există echilibru și separația puterilor în stat.

Montesquieu susținea că cea mai buna formă de conducere este aceea în care puterea legislativă, executivă și judecătorească erau separate și se echilibrău una pe alta, astfel niciuna din ele să nu devină prea puternică. Unirea celor trei puteri într-un singur organism ar duce la despotism, lucru prezent în țara în care s-a născut, prin monarhia lui Louis al XIV. Acesta din urmă având o replică extrem de cunoscută: „L'État, c'est moi”, fiind rostită în fața Parlamentului.

---

<sup>9</sup> Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere: Andreea Năstase, Ed. Antent Revolution, an 2011, pg. 11

<sup>10</sup> *Ibidem*, pg. 11

Găsim în opera lui Montesquieu trei forme de guvernământ și modul în care acestea sunt exercitate și de către cine. Astfel că:

Avem guvernământul republican, care la rându-i, se împarte în democrație (în traducere literală „conducere de către popor”, din grecescul *δημοκρατία* - *demokratia*, de la *demos*, „popor” + *kratos*, „putere” = „puterea poporului”),<sup>11</sup> atunci când suveranitatea aparține populației; și aristocrația (aristokratia din ἄριστος ( *aristos* ) „excelent” și κράτος ( *kratos* ) „putere”) Aristocrație (clasă),<sup>12</sup> atunci când suveranitatea este deținută de o parte din popor.

- În legătură cu modul în care ar trebui să-și exercite poporul suveranitatea în cadrul democrației, Montesquieu este extrem de clar: prin intermediul votului. Astfel că dreptul la vot este un drept fundamental al democrației, cum bine putem observa și astăzi. De asemenea, fiecare om trebuie să voteze, pentru a oferi legitimitate conducătorilor, iar Montesquieu dă exemplul Atenei, sub legile lui Solon: „Solon a împărțit Atena în patru clase. Mânât de spiritul democrației, el nu a făcut-o pentru a stabili cine trebuia să aleagă, ci pe cei care puteau fi aleși. Lăsând fiecărui cetățean dreptul de a alege (...)”.<sup>13</sup> Inclusiv miniștrii trebuiau aleși prin vot, altfel aceștia nu exprimau voința poporului, ei nu erau „ai poporului dacă acesta nu-i numește.”<sup>14</sup>
- În cazul aristocrației, puterea este deținută de un anumit grup de persoane, care guvernează prin intermediul legilor pe care le pun în aplicare. Într-un fel, acest tip de republică se aseamănă cu monarhia, iar Montesquieu consideră că ideal ar fi ca acest tip de guvernământ să se îndrepte mai mult către democrație, astfel „cu cât se va îndepărta de monarhie, cu atât o aristocrație va fi la o distanță mai mică de perfecțiune.”<sup>15</sup>
- Deși sunt două forme de guvernământ diferite, am ales să prezint monarhia și despotismul împreună, deoarece este o diferențiere destul de firavă între cele două. Astfel că în cadrul monarhiei, regele conduce statul după legile acestuia, dar este nevoie și de cineva între popor și rege. Aici intervine nobilea, care face diferența între monarhie și despotism: „Fără monarh nu există nobile; fără

---

<sup>11</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Democra%C8%9Bie>

<sup>12</sup> [https://ro.qaz.wiki/wiki/Aristocracy\\_\(class\)](https://ro.qaz.wiki/wiki/Aristocracy_(class))

<sup>13</sup> Montesquieu, op.cit, pg. 19

<sup>14</sup> Ibidem, pg. 18

<sup>15</sup> Ibidem, pg. 24

nobilime nu există monarh.”<sup>16</sup> Însă există despot. În cazul despotismului, regele este cel care face legea, dar și cel care o aplică. Prin urmare, există două „personaje”: regele, având rolul de despot, și poporul, având rolul de sclav.

Este necesar și, în opinia mea, bine să amintim și viziunea lui Montesquieu despre libertate. Prin libertate trebuie să înțelegem că putem să facem ceea ce trebuie să vrem (adică în limitele legale) și să nu fim constrânși să facem ceea ce nu trebuie să vrem.<sup>17</sup>

**Jean-Jacques Rousseau** este unul dintre cei mai importanți reprezentanți ai iluminismului, acesta trăind între 1712 și 1778. Ideile sale noi, cum că omul s-a născut, în mod natural bun fiind corupt ulterior de societate, l-au făcut cunoscut în saloanele din Franța, unde artiști, oameni de știință și scriitori se adunau pentru a discuta ultimele idei apărute.

După cum bine am văzut la cei menționați anterior, totul pornește de la o stare naturală a omului. Dacă Hobbes spunea că oamenii sunt răi și egoiști prin natură, Rousseau nu era de acord cu această afirmație. Ba din potrivă, el a publicat un eseu în care descria oamenii primitivi ca fiind într-o stare naturală de libertate, de egalitate, de pace și fericire. Oamenii sunt motivați de nevoile de bază pe care aceștia le au (cum este foamea) și de supraviețuire. Acestea sunt ponderate de compasiune, care este prezentă în mod natural la om și care-l reține în a dăuna celorlalți. În starea naturală, oamenii nu înțeleg conceptul de proprietate, de lege sau moralitate (oamenii, în starea lor naturală, sunt amorali – nici morali, dar nici imorali). Oamenii au fost nevoiți să renunțe la starea lor naturală, din cauza piedicilor care sunt mai mari ca puterea lor. Astfel, pentru a evita pieirea genului uman, au decis să „își schimbe modul de a fi”. Însă când oamenii au început să revendice pământul în numele propriu, au apărut inegalitățile, crimele și războaiele. Prin urmare, în momentul în care oamenii au luat contact cu statul, au fost „contaminați” de acesta, renunțând definitiv la starea lor naturală. Cu toate că Rousseau susține acest lucru, și anume că „au renunțat definitiv la starea lor naturală”, tot el afirmă că dacă acest contract social este încălcat, atunci cel care l-a încălcat va reveni la starea lui naturală. Pentru a scoate în evidență acest lucru, Rousseau îi oferă contractului social un caracter sacru.

Dar cu toate că omul a renunțat, acesta dobândește dreptul care înlătură pofta, înțelege conceptul de justiție și se adaptează noului mod de viață. Pe lângă asta, omul dobândește o întreagă suită de avantaje, pe care Rousseau le-a exprimat astfel, pe care le voi reproduce în rândurile ce

---

<sup>16</sup> Ibidem, pg. 25

<sup>17</sup> Ibidem, pg. 195

urmează: „Deși în această stare el [n.r. omul] se lipsește de mai multe avantaje pe care le obținuse de la natură, câștigă altele, mult mai mari, însușirile lui se exercită și se dezvoltă, cadrul ideilor i se lărgeste, iar sentimentele i se înobilează, sufletul întreg i se înalță atât de mult încât (...) ar trebui să binecuvânteze mereu clipa care l-a scăpat din acea condiție [starea naturală] și care l-a transformat dintr-un animal stupid și mărginit într-o ființă inteligentă, într-un om.”<sup>18</sup>

Spre deosebire de contractul propus de Locke, care este încheiat între popor și suveran, contractul propus de Rousseau este încheiat între membrii societății.

Prima formă de societate a fost, susține Rousseau, familia. Astfel că, în momentul în care se nasc copiii, aceștia cedează drepturile tatălui lor. Astfel, până în momentul în care copilul devine îndeajuns de abil încât să aibă singur grijă de el, acesta se va afla în grija tatălui în mod natural. După, când s-au maturizat, aceștia fie pleacă din „sânul societății”, fie rămân în continuare în grija tatălui, însă în acest caz este vorba de o convenție. Astfel, tatăl are imaginea șefului, în timp ce copiii întruchipează poporul. Dar este o diferență: „în familie, dragostea tatălui către copii se achită prin grija pe care le-o poartă, pe când în stat plăcerea de a conduce se substituie dragostei pe care șeful n-o are față de poporeni săi.”<sup>19</sup>

Găsim la Rousseau și ideea de separație a puterilor în stat, care asigură ordinea în cadrul societății, iar în cazul în care această ordine este deranjată, locul ordinii va fi luat de haos, instalându-se despotismul. Astfel că suveranului nu trebuie să guverneze, cum nici magistratul nu trebuie să facă legi.

Așadar, pentru a înțelege formele de guvernământ prezentate de Rousseau, trebuie să înțelegem termenii de suveran și guvernământ.

- Suveranitate - în urma semnării contractului social, se naște suveranitatea, care este cea care ia decizii în cadrul statului. Prin intermediul voinței generale (într-un caz ideal, deoarece Rousseau recunoaște că de multe ori se naște un conflict între interesul privat și interesul general) se vor lua hotărârile care urmează să fie aplicate de către guvern. Suveranitatea este inalienabilă și indivizibilă (adică voința generală aparține întregului popor). De asemenea, hotărârile luate de suveranitate vor fi benefice pentru popor, asta deoarece nu este vorba de un raport superior-inferior; echitabilă, pentru că va fi comună tuturor; folositoare, pentru că scopul acesteia este bine

---

<sup>18</sup> J.J. Rousseau, *Despre contractul social sau principiile dreptului politic*, traducere de Lucian Pricop, ed. CARTEX, an 2017, pg. 29

<sup>19</sup> *Ibidem*, pg. 24

comun; solidă, pentru că garantul acesteia este forța publică. Legile care nu vin de la suveranitate vor fi considerate nelegitime; un alt lucru pe care trebuie să-l menționăm despre puterea legislativă, este faptul că nu se poate exercita prin reprezentare, deoarece legea trebuie să exprime voința generală a poporului. Prin urmare, orice lege care s-a adoptat fără ratificarea întregului popor, este o lege care nu poate produce efecte, nefiind lege.

- Guvernul – acesta este instrumentul suveranității. Este legătura dintre suveranitate și popor. Este organul care trebuie să asigure aplicarea legii. Iar această funcție poate fi îndeplinită atât de o persoană, cât și de un corp de oameni. Prin urmare guvernul este o cauză a suveranității. Acesta nu poate exista prin sine-însuși. Evident, în momentul în care suveranitatea nu ar fi mulțumită de puterea executivă, aceștia au dreptul de a schimba atât forma de guvernământ, cât și reprezentanții guvernului (evident, pot menține forma de guvernământ și să schimbe doar reprezentanții). Astfel, în cadrul adunărilor menite cu scopul de a-și exercita puterea, suveranul trebuie să răspundă la două întrebări, lucru care-l va face prin vot: „Prima: *dacă suveranul dorește să mențină actuala formă de guvernământ*. A doua: *dacă poporul dorește să lase administrația tot aceluia care sunt însărcinați în prezent*.”<sup>20</sup>

După ce am explicat cele două instituții, putem să trecem la cele trei forme de guvernământ oferite de Rousseau:

1. Democrația – Acest tip de guvernământ este ideal. Chiar Rousseau recunoaște faptul că o asemenea formă de guvernământ nu se potrivește oamenilor, ci „Numai un popor de zei s-ar putea guverna în mod democratic (...)”<sup>21</sup>. Totuși, doresc să trec în revistă condițiile necesare pentru a avea parte de o asemenea formă de guvernământ: să fie vorba de un stat mic (fiecare cetățean trebuie să-i cunoască pe toți ceilalți; de asemenea, trebuie să fie prezent la întrunirile comunității), înțelegere între aceștia (pentru a nu exista discuții inutile), puțin lux sau deloc, o egalitate în ranguri și averi (n.a. – nu degeaba opera lui Rousseau l-a influențat pe Marx). De reținut e faptul că în cadrul democrației nu ar mai fi nevoie de guvern, deoarece suveranitatea ar putea îndeplini sarcinile guvernului.
2. Aristocrația - în cadrul acesteia, guvernul este deținut de o mică parte a oamenilor. Aceasta este de trei tipuri: naturală (care se

<sup>20</sup> J.J. Rousseau, op. cit., pg. 123

<sup>21</sup> Ibidem., pg. 88



potrivește popoarelor simple), electivă (care este aristocrația bună, reală – conducerea era preluată de persoane mai puternice, mai bogate) și ereditară (care este cea mai nocivă). Se potrivește statelor mijloci.

3. Monarhia – în cadrul acestei forme de guvernământ, puterea executivă este deținută de o singură persoană – de către rege. Astfel, voința suveranului, cât și voința guvernului se află în mâinile unei singure persoane, evitându-se în acest mod divergențele care ar fi putut să apară atunci când mai multe persoane dețineau puterea executivă, cum este în cazul aristocrației. Însă regele „suferă” de propria sa voință, astfel că acesta va încerca să se îndrepte către despotism. Spre binele monarhului, poporul ar trebui să fie supus, dar totuși puternic. Astfel, prin intermediul poporului ar deveni și el puternic, făcându-se temut printre celelalte popoare, iar în același timp poporul fiind supus, acesta nu va încerca să-l dea jos de pe tron; pe lângă instituția regelui, puterea executivă are nevoie, la rândul ei, de agenți, care pot fi prinți sau principii; această formă de guvernământ se potrivește statelor mari sau statelor care trec printr-o criză. Ca o critică adusă monarhiei de către J.J.Rousseau, este prezența neisprăviților la putere. De asemenea, în cadrul monarhiei ereditare, există șansa ca pe tron să vină un tânăr care nu știe să guverneze și care nu are un talent nativ de lider. De asemenea, o problemă a monarhiei este corupția. Pe lângă faptul că oameni neisprăviți vor ajunge în administrație cu ajutorul corupților, primii vor încerca să „acopere” investiția făcută, astfel vor fi corupți la rândul lor, vitregind astfel poporul; Vedem influența pe care Platon o exercită asupra lui Rousseau prin ideea conform căreia educația regală nu creează regi buni. Astfel, calitatea de lider nu poate fi învățată. (n.r. Platon nu avea o părere bună despre oamenii care susțineau că pot învăța pe oricine să devină buni conducători. Putem vedea această chestiune în multe sale dialoguri.)

În materie de proprietate, Rousseau susține că în starea naturală nu exista acest concept. În schimb, exista posesiunea care îi permitea celui mai puternic să dețină respectivul lucru/teren. Însă acest lucru s-a schimbat odată cu apariția statului, deci implicit cu apariția dreptului. În loc de posesiune, terenul putea fi deținut cu titlu de proprietate. Astfel, în cadrul societății dispărea inegalitatea fizică care ar putea duce la eventuale

discrepanțe. Cum ar spune și Rousseau: „(...) toți oamenii devin egali prin convenție și prin drept.”<sup>22</sup>

**Mary Wollstonecraft – vocea feminină a epocii luminilor.** Deși studiul operelor sale a început abia la jumătatea secolului al XX-lea, putem observa o voce puternică într-un secol în care femeile aveau alte ocupații. Ea fiind și o gânditoare politică, a fost influențată de contractualism. Astfel, Rousseau a ajutat la formarea acesteia, chiar dacă Wollstonecraft a ajuns să-i critice ideile acestuia. De asemenea, Revoluția franceză a influențat viziunea acesteia. Astfel, ca o reacție la viziunea lui Edmund Burke – care considera că reforma apărută în urma revoluției este un dezastru pentru societate, iar puterea executivă ar trebui în continuare să rămână ereditară -, Wollstonecraft a scris „A vindication of the Rights of Man”.

În cadrul lucrării sus menționate care a apărut în 1790, Wollstonecraft critică monarhia, precum și aristocrația, în timp ce susține republica. Aceasta nu poate accepta dreptul eredității pe care îl are monarhul, deoarece nu este o lege naturală și nu ar trebui să fie o modalitate de a pune mâna pe putere. Astfel, este nevoie de o schimbare la acest nivel, pe care o consideră urgentă și nu poate fi de acord cu propunerea lui Burke, ca fiecare schimbare să fie făcută pe rând. Totuși, Constituția Franței din 1791 acorda cetățenie doar bărbaților trecuți de vârsta de 25 de ani și, de asemenea, excludea din viața politică femeile. Ironică fiind, constituția va fi numită de Wollstonecraft „minunata constituție”.

Pentru Wollstonecraft, omul este guvernat de trei principii care ne deosebesc de restul ființelor – rațiunea, virtutea și cunoaștere. Cele trei principii conduc societatea, deoarece acestea alcătuiesc legile care încheagă societatea. Astfel, pentru aceste trei principii, oamenii și-au cedat inocența lor naturală pentru care au primit vicii, care își ascund urâtenia îmbrăcându-se în virtuți, iar pentru libertatea cedată au primit „minunata sclavie”.

Vedem astfel cum oamenii au fost păcăliți de aceste virtuți (în realitate vicii) să creadă că bogățiile sau titlurile nobiliare sunt ceea ce contează, ducând în acest mod către un egoism narcisist. Iar în tot acest timp, „omul genial” duce o luptă acerbă pentru a se afirma, luptă care de cele mai multe ori este pierdută. Principala vină o poartă monarhia, care a adus aceste vicisitudini.

Având aceste lucruri în minte, putem să înțelegem de ce Rousseau tinde să considere că omul era mai fericit în starea sa naturală, fiind izolat de restul. Wollstonecraft îl descrie pe Rousseau ca fiind un om credincios și din acest motiv acesta consideră că omul a corupt starea naturală oferită de Dumnezeu. Wollstonecraft nu va îmbrățișa această idee deoarece

---

<sup>22</sup> J.J. Rousseau, op. cit., pg.43

observă o eroare în logica lui Rousseau. Din moment ce Dumnezeu a creat totul perfect, atunci și oamenii, care sunt creația Lui, sunt la rândul lor perfecți. Prin urmare și societatea criticată de Rousseau trebuie să fie perfectibilă. Mary susține că exact din acest motiv Dumnezeu ne-a înzestrat cu rațiune și cunoaștere – din moment ce ar fi absurd să considerăm că ne-au fost atribuite fără un scop.

Astfel, Wollstonecraft își formează o proprie opinie despre societate. În timp ce unii consideră că omul a fost mai fericit înainte (în starea sa naturală), precum considera Rousseau; alții sunt de părere că oamenii sunt mai fericiți în starea actuală, cum este cazul lui T. Hobbes sau J. Locke; iar Mary Wollstonecraft opinează că oamenii vor fi mai fericiți în viitor, ca urmare a acumulării de experiențe. Vedem astfel că aceasta nu critică contractul social, pe care-l consideră benefic prin posibila perfecționare a acestuia, ci critică oamenii care nu au această dorință de a se perfecționa, iar prin ei, societatea.

De asemenea, aceasta îl critică pe Rousseau pentru faptul că acesta nu și-a pus întrebarea dacă nu cumva „răul de la care își întoarce fața indignat era consecința civilizației sau rămășițele barbarismului”.<sup>23</sup> Evident, Wollstonecraft consideră că răul provine de la reminiscentele barbarismului.

Prin lucrarea apărută în 1792, Mary W. nu ezită să critice din nou monarhia pentru modul în care a corupt societatea prin lupta pentru putere, crimele săvârșite în numele puterii, precum și pentru faptul că în nobilime ajung oameni care nu s-au făcut remarcați prin istețimea lor, ci prin bogățiile lor. Prin urmare, dacă pentru a ajunge la putere este nevoie de corupție, atunci societatea „se va adapta” rigorilor cerute.

Pe lângă argumentele aduse mai sus împotriva monarhiei, Wollstonecraft mai adaugă unul: „(...)nebuie curată ca soarta a mii de indivizi să depindă de capriciul unui seamăn slab.”<sup>24</sup> Totuși nu este o soluție uzurparea scaunului de domnie (n.r. Am folosit în mod special termenul de uzurpare pentru a arăta decadența drumului către putere în această formă de guvernământ.), deoarece și cel care urmează să vină în locul celui alungat va suferi de aceeași condiție.

Este de remarcat faptul că Wollstonecraft face trimitere la înțelepciunea Antichității pentru a alunga pericolul care „domnește” asupra statului. Cel mai probabil, precum Rousseau, Mary Wollstonecraft a fost influențată de filosofia lui Platon și în acest fel face trimitere la „Republica

---

<sup>23</sup> M. Wollstonecraft, În apărarea drepturilor femeii, traducere de Anca Costea, ed. HERALD, an 2017, pg.30

<sup>24</sup> Ibidem., pg.31

lui Platon”. Îmi susțin această afirmație prin faptul că Platon ne prezenta o cetate condusă de filosofi-regi, aceștia fiind „conduși” de rațiune, iar Wollstonecraft pune mare preț pe cele trei principii ale oamenilor, printre care se numără și rațiunea. Din acest motiv, tind să cred că ar fi de acord și cu democrația propusă de Rousseau.

Desigur, nici aristocrația nu a scăpat de „mânia” sa. Astfel, Wollstonecraft aduce aceeași critică și acestei forme de guvernământ. Deși vorbește de îndeletniciri, consider că face trimitere și la aristocrație ca formă de guvernământ, astfel că Mary W. este de părere că „îndeletnicirea fondată pe legea subordonării și pe ierarhizare este dăunătoare peste măsura moralității.”<sup>25</sup>

În rândurile ce urmează voi reda un scurt fragment din critica adusă aristocrației, care nu trebuie explicat într-un fel, vorbele sale exprimând exact ceea ce a vrut să spună: „Poate că aristocrația este cea care a răspândit în lume semințele falsului rafinement, ale imoralității și ale vanității. Ființe slabe, artificiale, ridicate prematur și nenatural deasupra nevoilor și ale afecțiunilor rasei din care fac parte, subminează însăși baza virtuții, răspândind corupția în întreaga societate! Această clasă socială este cea mai demnă de milă, căci educația celor bogați îi face orgolioși și neputincioși, iar spiritul lor încă nedezvoltat nu este întărit de rânduiești care învrednicesc caracterul uman. Ei trăiesc doar pentru plăcere și, după principiul natural cauză-efect, nu va trece mult până să aibă parte doar de plăceri fără substanță.”<sup>26</sup>

Cu toate ca este o mică fărâamă din istoria gândirii politice și cum era văzut statul în anumite viziuni ale unor filozofi, sper că prin încercarea mea de a scoate la suprafața anumite idei care sunt de interes și în ziua de astăzi, am reușit să trezesc în cititorii acestui articol dorința de a aprofunda un domeniu extrem de vast și care oferă idei în mai mult domenii ale vieții. Am încercat să prezint reprezentanți de seamă ai filosofiei politice, oamenii care au înțeles că este nevoie de scrieri pentru un domeniu atât de important. În cadrul articolului veți găsi atât idei care aparțin liberalismului, cât și idei care prezintă un proto-socialism. Și nu în ultimul rând, o autoare care, din nefericire, nu este atât de cunoscută pe cât ar trebui și care a ajutat de la dezvoltarea feminismului, chiar dacă de unele persoane nu este considerată a fi o „adevărată” feminista, asta deoarece susținea că și femeile sunt de vină pentru condiția lor. Astfel, am încercat să răspund la anumite întrebări prin prisma filosofiei acestora, întrebări precum: cine ar trebuie să conducă statul?, care formă de guvernământ este cea mai potrivită pentru diverse

---

<sup>25</sup> Ibidem., pg.31

<sup>26</sup> Ibidem., pg.21

state?, cine este responsabil de soarta poporului? etc.; de asemenea, sper că persoanele care vor citi acest articol vor binevoi să îmbunătățească anumite argumente pe care le-am înfățișat în rândurile de mai sus, precum și să aducă criticii unde este nevoie, pentru a scoate la suprafață idei și pentru a porni noi dezbateri. Și pentru a încheia, îl voi cita pe părintele spiritual al facultății noastre, pe Nicolae Titulescu care spunea despre cursul să următoarele: „dacă cursul reușește să deștepte în dumneavoastră curiozitatea științifică adevărată, care constă în a te întreba ce trebuie să știi, iar nicidecum ce mă va întreba profesorul la examen, el și-a atins scopul.”<sup>27</sup> Evident, nu-mi pot aroga preocupări de profesor și nici nu mă voi putea ridica vreodată la intelectul domniei sale. Dar gândurile mele pot fi surprinse în cele descrise de marele om, Nicolae Titulescu.

#### Referințe bibliografice

- Alexandru Țiclea, *Arta Oratorică*, Ed. Universul Juridic, București, 2019
- Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15 – Volumul II, Editura C.H. Beck, an 2016
- J.J. Rousseau, *Despre contractul social sau principiile dreptului politic*, traducere de Lucian Pricop, ed. CARTEX, an 2017
- Immanuel Kant, *Bazele metafizicii moravurilor*, traducere de Isidor Colin, Editura Antent
- M. Wollstonecraft, *În apărarea drepturilor femeii*, traducere de Anca Costea, ed. HERALD, an 2017
- Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere: Andreea Năstase, Ed. Antent Revolution, an 2011
- Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ediția 6, Editura C.H. Beck, an 2020
- <https://plato.stanford.edu/entries/al-farabi-soc-rel/>
- <https://plato.stanford.edu/entries/machiavelli/#StatPrinLangConc>
- <https://www.cliffsnotes.com/literature/p/the-prince/critical-essays/virtxf9-fortuna-and-free-will>
- <https://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-20-2-c-hobbes-locke-montesquieu-and-rousseau-on-government.html>
- <https://www.espressofilosofic.ro/filosofie-politica/>
- <https://www.sparknotes.com/philosophy/locke/context/>
- <https://plato.stanford.edu/entries/locke-political/>
- <https://www.sparknotes.com/philosophy/rousseau/themes/>
- [https://mary-shelley.fandom.com/wiki/Mary\\_Wollstonecraft,\\_A\\_Vindication\\_of\\_the\\_Rights\\_of\\_Men\\_\(1790\)](https://mary-shelley.fandom.com/wiki/Mary_Wollstonecraft,_A_Vindication_of_the_Rights_of_Men_(1790))
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Democra%C8%9Bie>

<sup>27</sup> Nicolae Titulescu, *Introducere în cursul de drept civil, în Discursuri*, Ed. Științifică, București, 1967, p.146 – citat preluat de mine din cartea scrisă de Alexandru Țiclea, *Arta Oratorică*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, pg.129.

# STATE UNITARE ȘI STATE FEDERATIVE. ANALIZĂ COMPARATIVĂ.

Mădălina Cristina NIDELEA \*

## Abstract

În funcție de structura lor, state pot avea un singur centru legislativ și decizional, ne referim aici la statul unitar, sau mai multe centre decizionale și legislative, cum este cazul statul federativ. Dar structura statelor nu trebuie tratată pe baza unor scheme și concepte rigide. Nu există un singur model de stat federativ, cum nu există nici un singur model de stat unitar, în afara ideii unui singur centru de impunere a puterii politice. Astfel, se pare că în practică, statele, din motive economice, politice, culturale, au adoptat diverse tehnici pentru a-și împărți puterile, evidențiindu-se o tendință a statelor unitare către descentralizare. Brazilia a avut ca model federalismul nord-american, implementat după Proclamarea Republicii (1891). Sistemul a evoluat de la un tip unitar spre o federație când provinciile au fost transformate în state membre autonome. Articolul 40, alineatul 4 din Constituția braziliană spune că orice propunere care ar presupune abolirea federației nici măcar nu va fi obiect al deliberărilor. Spre deosebire de alte state federale precum Germania, Elveția, SUA, modelul austriac nu apare ca urmare a unirii a mai multor entități în baza unui acord, ci ia naștere în urma unei decizii care favorizează descentralizarea statului unitar austriac care se formase după primul război mondial. Modelul austriac nu se poate explica prin teorii clasice deoarece apariția lui nu se datorează diversității culturale sau religioase, nici multilingvismului.

**Cuvinte cheie:** *stat unitar, stat federativ, descentralizare, putere, organizare teritorială, constituție.*

## I. Introducere

Conceptele de stat federativ și stat unitar fac referire la organizarea teritorială a unei țări și la instituțiile prin care sunt exercitate funcțiile politice, administrative și economice. Ambele forme de organizare statală respectă separația puterilor în stat în putere legislativă, executivă și

---

\*Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București (e-mail: cristinadr134420@univnr.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea dnei. lect. univ. dr. Cornelia Ene-Dinu

judecătorească formulată de Montesquieu, dar în plus, în statele federative ne întâlnim și cu o separație a puterii în stat pe plan vertical între federație și entitățile din care este compusă.

Prezenta lucrare se împarte în două părți. În prima parte am încercat să definim statul în sine, apoi să vedem care sunt formele de organizare ale acestuia. Am amintit, pe lângă statul unitar și statul federal, și de existența statului regional și a confederației de state. Am încercat să prezentăm sumar cele două forme de bază de organizare pentru a ajunge la concluzia că în practică avem de-a face cu un tablou mult mai colorat, există mai multe nuanțe, iar statele lumii le găsim așezate ca pe axă între cele două modele analizate, întâlnind state unitare mai mult sau mai puțin descentralizate și state federale centralizate.

În al doilea capitol ne-am ocupat de două cazuri particulare, și anume, două state federative, Brazilia care a urmat modelul de organizare al Statelor Unite ale Americii, și Austria, un stat federativ cu trăsături centralizatoare.

În concluzie, ne dăm seama că forma statului nu trebuie tratată pe baza unor scheme și concepte rigide. Nu există un singur model de stat federal, cum nu există nici un singur model de stat unitar, iar principiul fundamental care stă la baza organizării și funcționării unui Stat, oricât de descentralizat ar fi acesta din punct de vedere politic sau teritorial, este cel al unității.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Statul și structura lui

#### Definiția *statului*

Termenul *stat* este un concept complex, a cărui semnificație plină de nuanțe a evoluat de-a lungul timpului.

Dicționarul explicativ român definește statul ca fiind o „instituție suprastructurală, instrument principal de organizare politică și administrativă prin intermediul căruia se exercită funcționalitatea sistemului social și sunt reglementate relațiile dintre oameni; teritoriul și populația asupra cărora își exercită autoritatea această organizație”<sup>1</sup>. Avem aici două accepțiuni, prima fiind una strict juridică, prin care înțelegem mecanismul sau aparatul statal, compus din organe de stat (parlament, guvern, autorități judecătorești, poliție, armată), prin care statul își impune voința fie în mod democratic sau nu. În a doua accepțiune, statul este

---

<sup>1</sup> <https://dexonline.ro/definitie/statul>

sinonim cu termenul țara, și reprezintă suma a trei concepte: teritoriul, populație și forța publică.<sup>2</sup>

Statul este cea mai importantă instituție politică a societății. El a apărut ca un răspuns la modificările social-istorice prin care a trecut omenirea, oferind un cadru propice dezvoltării relațiilor sociale datorită forței de constrângere pe care o deține. El este în același timp un concept și o realitate. Statul este o construcție de organizare și conducere socială, împărțit în guvernanți și guvernați, care are sau ar trebui să aibă ca scop fericirea cetățenilor. De multe ori cetățenii ignoră statul, sau chiar îl detestă, dar aceștia mereu apelează la el și îl invocă când le sunt în primejdie viața, libertatea sau averea. Statul *este ținta răzmerițelor și insurecțiilor, oamenii dăruim state pentru a le înlocui cu alte state. Statul este o mistică*, despre care se spune că *exprimă ordinea din natură, o copiază, o reproduce*<sup>3</sup>.

### Forme ale statului

Fiecare stat are o anumită formă prin care se organizează puterea, prezintă o structura internă și externă a conținutului acestei puteri. Astfel, statele poate fi clasificate în funcție de forma de guvernământ, structura de stat și regimul politic.

În Antichitate, Aristotel a folosit criteriul numărului de persoane care dețineau puterea pentru a clasifica formele de guvernământ. El a vorbit despre trei forme pure de guvernământ care puteau evolua în forme impure, atunci când persoanele care dețineau puterea se abăteau de la funcția lor, uitând că scopul lor principal era să guverneze în beneficiul comunității. Acestea erau:

- monarhia, când o singură persoană deține puterea, și care putea degenera în tiranie;
- aristocrația, *aristo* însemnând cei mai buni în greacă; aceasta putea degenera în oligarhie;
- democrația, puterea aparținea poporului, care putea genera în demagogie.

În prezent această clasificare se modifică, guvernele au evoluat spre o perspectivă destul de dicotomică: avem guverne deschise, democratice, cu o participare colectivă și guverne autoritare, cu o participare limitată. Această perspectivă reduce clasificarea de fapt în guverne democratice și guverne autoritare<sup>4</sup>. Aceste forme de guvernământ nu ne interesează din

---

<sup>2</sup> I Muraru, E.S. Tănăsescu, Drept constituțional și instituții politice, Ed. C.H. Bech, București 2008, pag. 3

<sup>3</sup> Ibidem, p. 3

<sup>4</sup> Frota Araujo, F. R. *Organizarea constituțională a statului federal: O apropiere de modelul Brazilia*, în, Revista Galega de Economía, vol. 14, núm. 1-2 (2005), pag.5



punct de vedere al calității lor, dacă sunt bune sau nu, ci din perspectivă statală, stat pe care nu trebuie să-l confundăm cu guvernul. Așa cum am văzut mai sus statul reprezintă suma a trei elemente: teritoriu, populație și forța publică.

### Structura de stat

Din punct de vedere al împărțirii interne a statului și al legăturilor care se stabilesc între stat și părțile sale componente, statele pot fi *simple* sau *unitare* și *compuse* sau *federative*.

În funcție de structura lor, state pot avea un singur centru legislativ și decizional, ne referim aici la statul unitar, sau mai multe centre decizionale și legislative, cum este cazul statul federativ. Mai există și alte forme mixte, precum *statul regional*, în cadrul căruia pe de-o parte există o putere politică națională care are și competențe legislative stabilite de Constituție, și pe de altă parte are și regiuni care reprezintă și ele centre politice decizionale, care au competențe exclusiv legislative oferite de aceeași Constituție. Regiunile sunt entități dotate cu autonomie legislativă și au o personalitate juridică diferită de Puterea politică centrală<sup>5</sup>. De asemenea mai menționăm aici și *confederația de state*, care nu trebuie confundată cu statul federativ. Aceasta este formată din state suverane, recunoscute de dreptul internațional ca atare, care s-au unit cu scopuri economice, financiare, politice, de apărare, relațiile dintre ele fiind reglementate prin tratate internaționale.

Noi vom analiza în această lucrare statul unitar și pe cel federativ, ambele fiind forme de organizare care au la bază separația puterilor fundamentată de Montesquieu. Conform concepției sale, separația puterilor în stat ar fi o condiție esențială a libertății cetățenilor, în caz contrar aceștia ar trebui să se supună despotismului celor ce-i guvernează. Separația puterilor în stat se realizează pe orizontală, împărțindu-se acestea în puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească. În statele federale există în afară de această separație a puterii pe orizontală și una pe verticală între puterea federației și puterea statelor membre și guvernelor locale.

În cazul statul unitar avem de-a face cu o singură structură a puterii în tot teritoriul, compusă dintr-o putere executivă – șeful statului, guvernul, una legislativă – parlamentul și una judecătorească. Astfel toți cetățenii teritoriului trebuie să se supună acelorași legi, decizii guvernamentale și sentințe judecătorești. Ne referim în acest caz la o singură ordine legală pentru toți cetățenii, avem o constituție, ca lege fundamentală, care

---

<sup>5</sup> Ferrando Badia, J., Statul unitar, în Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, N° 195-196, 1974, pag. 16

recunoaște drepturile cetățenilor, un Parlament, și un Guvern care aprobă legile și celelalte norme care reglementează societatea. Pe tot teritoriul statului se aplică aceleași norme, iar toți cetățenii au aceleași drepturi și obligații<sup>6</sup>.

Pe de altă parte, într-un sistem federativ există două sau mai multe centre de putere. Federația are la fel ca și statul unitar un președinte, un parlament și tribunal suprem. Dar în plus există și centre subnaționale de putere: state, provincii, regiuni care au guvernator și un parlament pentru fiecare dintre acestea, precum și tribunale. Acest lucru afectează toată structura și dinamica puterilor, cât și coordonarea politică și administrativă a guvernelor. Statul federativ este mult mai complex decât cel unitar și necesită reguli clare de coordonare pentru a evita conflicte între guverne, pentru a împiedica ca diferența dintre legi să dea naștere discriminării cetățenilor și pentru a împărți resursele publice între diferitele guverne ale statelor membre<sup>7</sup>.

Însuși evoluția statelor federative și unitare a complicat de-a lungul timpului această diviziune foarte clară, astfel că multe state federative au arătat o tendință spre centralizare, iar unele state unitare au evoluat spre descentralizare. De asemenea, în practică aceste două modele, statul unitar și cel federativ nu reprezintă modele închise, omogene, ci capătă anumite nuanțe, diferențiindu-se în cazul fiecărei țări în parte. Astfel între cei doi poli, și anume statul unitar care reprezintă o centralizare maximă și statul federative care reprezintă descentralizarea maximă se pot așeza state existente<sup>8</sup>.

### **Statul simplu sau unitar**

Statul simplu implică unitatea structurilor administrative și politice. Se presupune că acesta are o structură piramidală: ordinele coboară din vârful piramidei spre bază, iar resursele naturale, economice și umane urcă de la bază spre vârf. Această structură este una ideală și foarte puțin probabil de realizat în practică, un stat în care nu ar exista nicio entitate inferioară care să aibă organisme proprii ar fi un Stat unitar prin excelență<sup>9</sup>. Astfel, în practică, fizionomia Statului unitar este modificată de două

---

<sup>6</sup> Aja, E. Statul autonom, federalism și aspecte diferențiatore, Madrid, Alianza, 2003, p. 23.

<sup>7</sup> Reyes Garmendia, E. S., *Federalismo, sociedad y globalidad: los retos del porvenir Política y Cultura* [online]. 2006, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, pag 27-45 [consultat la data 19 noiembrie 2020]. ISSN: 0188-7742. Disponibil la: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702503>

<sup>8</sup> Kelsen, H., *Teoria Generală a Statului*, București, Tiparul Oltenia, 1928.

<sup>9</sup> Ferrando Badia, J., *op. cit.*, pag.18

fenomene care implică deplasarea puterii de la centru către margine și anume descentralizarea și deconcentrarea. Descentralizarea reprezintă transferul de autoritate, competențe, responsabilități de la nivel național, central către autoritățile administrației publice locale, în timp ce deconcentrarea presupune transferul de autoritate, competențe, responsabilități către o structură care se află în subordinea unei organizații mai mari, în acest caz administrația centrală transferă competențe către propriile sale structuri de specialitate din teritoriu.

Pe de-o parte putem spune că centralizarea puterii a stat la baza întemeierii Statelor moderne. Statele centralizate reprezintă cea mai simplă și tradițională formă de organizare a puterii. Aproape în toate cazurile formării statelor moderne am avut de-a face cu o persoană care a încercat să preia în mâinile sale toată puterea asupra unui teritoriu și a unei populații, să pună capăt diversității centrelor de putere care existau în epoca feudală<sup>10</sup>. Dar în acest caz se realizează și o imixtiune cu regimul de guvernământ, deoarece în cazul primei manifestări a apariției statului avem de-a face și cu o unitate completă a puterilor, iar în majoritatea cazurilor acesta preluare a puterii a dus la tiranie. Acesta a fost cazul monarhiilor absolute din secolele XVI – XVIII. Ele au fost urmate de revoluțiile liberale care le-a modificat conținutul, dar nu și forma. Modelul Statului Unitar modern apare o dată cu Revoluția Franceză, și s-a consolidat o dată cu apariția constituțiilor europene din secolul al IX-lea<sup>11</sup>.

Statul unitar presupune o centralizare politică, ceea ce conduce la o uniformizare în toate ramurile legislației. Presupune de asemenea existența unor parametri uniformi în ceea ce privește ordinea națională și a unor competențe care să se subordoneze legii la nivel teritorial, precum și existența unor competente centralizate în vederea luării de decizii politice care să fie valabile pe tot teritoriul național<sup>12</sup>.

Existența unui centru exclusiv de decizie politică pentru întreg teritoriul național și pentru întreaga colectivitate, duce la prezența puterii statale în tot teritoriul său. Totuși, de la apariția statului unitar putem observa că de-a lungul timpului statele au evoluat de la o centralizare totală spre descentralizare. În timp ce statul centralizat oferă un corp unic de servicii dependente, un ansamblu de agenți executivi subordonați și foarte strâns relaționați cu ordinele pe care le primesc, statul descentralizat prezintă o pluralitate de organisme de decizie și centre particulare de

---

<sup>10</sup> Ferrando Badia, J., *op. cit.*, pag.20

<sup>11</sup> Reyes Garmendia, E. S., *op. cit.*, pag. 31

<sup>12</sup> Larach-del Castillo, C., *Articularea relațiilor interteritoriale în Statele Unitare*, în State Unitare și Federale, Revista digitală de Drept Administrativ, n.º 18, 2017, pp. 153-173

interes<sup>13</sup>. Totuși trebuie să avem în vedere că în cazul descentralizării, apare ca element dominant instituția centrală, dar din ea se desprind mai multe instituții secundare, care nu ar putea exista singure. Ne aflăm în fața unui fel de administrare în comun, care implică o împărțire a atribuțiilor între instituția centrală și cele periferice.

Descentralizarea creează noi instituții, dar în același timp le limitează libertățile, ea respectă caracterul unitar al statului, cu toate că atenuază uniformitatea acestuia, nu își propune să atingă o autonomie.

### **Statul compus sau federativ**

Este destul de greu de a oferi o definiție unică a statului federativ datorită diferitelor modalități de împărțire teritorială, instanțe legislative, grad de descentralizare politică și administrativă, precum și atribuțiile constituționale pe care le au diferitele entități federative. Cu toate acestea, statul federativ este o formă de organizare politică foarte răspândită printre națiuni. În 1986, Frenkel estima existența a 20 de țări federative, care ar fi ocupat 51,8% din suprafața terestră<sup>14</sup>. În 2003, Watts spunea că sunt 24 de țări federative, cu două miliarde de locuitori, care reprezentau 40% din populația mondială<sup>15</sup>.

Din punct de vedere etimologic, cuvântul *federativ* provine de la latinescul *foedus*, care însemna pact și face referire la distribuția funcțională și teritorială a puterii. Aceste *foedus* reprezentau tratate între orașe ce se realizau în vederea apărării intereselor comune. Formarea unei unități politice, fie ea statală sau suprastatală, printr-o alianță și nu cu forța, prin război sau cucerire, apare ca o opțiune în acel moment, și nu ca ceva impus<sup>16</sup>.

În principiu, chiar dacă nu putem da o definiție concretă a Statului Federativ, acesta trebuie să conțină o serie de elemente precum: recunoașterea constituțională a structurii federative, distribuția competențelor între federație și statele membre, rezolvarea conflictelor de către o instanță neutră, un Tribunal Constituțional, prezența unor instituții federative în cadrul statelor membre care acționează independent de federație, o formă de finanțare obiectivă și garantată<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Ferrando Badia, J., *op. cit.*, pag 23

<sup>14</sup> Frenkel, M., *Federal Theory*, Camberra, The Australian National University, 1986, p. 389.

<sup>15</sup> Watts, R., “*Les principales tendances du fédéralisme au XXIe siècle*”, în *Revue Internationale de Politique Comparée*, Bruselas, De Boeck, vol. 10, 2003, p. 11.

<sup>16</sup> López Portas, M.B., *Los nuevos modelos federales. Una perspectiva competencial*. Galicia y Escocia, Santiago de Compostela, 2006, pag. 21

<sup>17</sup> Aja, E., *op. cit.*, pag 46.

Federația are, la fel ca și statul unitar, un președinte, un parlament și tribunale supreme. În plus, statul federativ prezintă și un nivel subnațional reprezentat de Statele membre, provinciile, regiunile, etc, cu guvernator și parlament în fiecare dintre entitățile federative, precum și tribunale, cum se întâmplă în cazul Germaniei, Australiei, Belgiei, Braziliei, Canadei și Elveției, printre altele. Adesea este posibil ca puterea judecătorească să fie de competența exclusivă a federației<sup>18</sup>.

În realitatea în politică actuală, distincția dintre cele două tipuri clasice de Stat, unitar și federativ este puțin mai complicată datorită apariției unor formule parțiale și care se găsesc undeva la mijloc între cele două forme. Există state unitare descentralizate, care se apropie de cele federative, și state federative care sunt centralizate, cum ar fi de exemplu Mexic, Austria. Această confuzie este mai mult aparentă decât reală și se poate rezolva dacă suntem mai riguroși atunci când comparăm diferite forme statale. De exemplu, nu putem compara sisteme politice care au o structură economică, socială și culturală foarte diferită: Statele Unite ale Americii, Brazilia, Africa de Sud, India, Rusia, Mexic și Germania sunt federații, dar instituțiile și tehnicile lor federale nu pot fi comparate pentru că fac parte din sisteme economice, istorice, culturale foarte diferite.

## **Modele de State Federative**

### **Republica Federativă a Braziliei**

Forma de organizare a Statului Federativ Brazilian a fost implementat după proclamarea Republicii (1891) și a avut ca model federalismul Statelor Unite ale Americii. Sistemul a evoluat de la un tip unitar spre o federație când provinciile au fost transformate în state membre autonome, păstrându-se suveranitate în mâinile Uniunii. Inițial Brazilia a fost o colonie a Imperiului Portughez, pentru ca apoi să devină independentă sub conducerea împăratului Pedro I. Prima Constituție a Braziliei, a fost cea din 1824, din epoca imperială și stabilea tocmai condiția de stat unitar. În 1889 a avut loc o lovitură de stat care a dus la exilarea împăratului și a familiei acestuia și instaurarea Republicii Statelor Unite ale Braziliei.

După cum am spus, s-a avut ca model federalismul nord-american, iar Constituția din 1891 s-a numit chiar *Constituția Statelor Unite ale Braziliei*. S-a preluat atât regimul guvernamental cât și forma statului federativ. În ziua de astăzi este practic imposibil schimbarea formei federative a statului. Articolul 40, alineatul 4 din Constituția braziliană spune că orice propunere care ar presupune abolirea federației nici măcar

---

<sup>18</sup> Reyes Garmendia, *op. cit.*, pag 29

nu va fi obiect al deliberărilor. Rezultă de aici că această formă de organizare nu poate fi modificată, fiind ea cea pentru care au optat fondatorii la instaurarea Republicii<sup>19</sup>.

Federația braziliană s-a format prin disociere, nu a fost la fel ca în cazul SUA, care a evoluat dintr-o confederație de stat într-un stat federativ, ci din structura unui stat simplu și unitar într-o federație slăbită încă de la început de un mecanism imitativ.

În cazul Braziliei, Uniunea este suverană. Toate statele membre renunță la suveranitatea internă în favoarea unei uniuni care ar trebui să fie mai puternică. În ceea ce privește intervenția Uniunii în statele membre, Constituția braziliană spune că aceasta ar trebui să fie o excepție nu o regulă. Nu trebuie să existe intervenție decât pentru a corecta denaturarea sistemului federal. În articolul 34 al Constituției federale sunt stabilite cazurile excepționale în care intervenția Uniunii în state și în districtul federal poate fi justificată:

- ”Pentru a menține integritatea națională;
- Pentru a împiedica invaziile străine sau a unui stat al federației în altul;
- Pentru a pune capăt deteriorării severe a ordinii publice;
- Pentru a garanta libera exercitare a Puterilor în cadrul statelor care alcătuiesc federația;
- Pentru a reorganiza finanțele statului membru care
  - Suspendă plata datoriilor pentru o perioadă mai mare de 2 ani, cu excepția cazurilor de forță majoră
  - Nu plătește Municipiilor taxele și impozitele fiscale fixate de această Constituție la termenul stabilit de lege
- Pentru a asigura aplicarea legii federal, ordinelor și deciziilor judecătorești;
- Pentru a asigura aplicarea următoarelor principii constituționale:
  - Forma republicană, sistemul reprezentativ și regimul democratic
  - Drepturile omului
  - Autonomia municipală
  - Prezentarea finanțelor administrației publice., etc...”<sup>20</sup>

De asemenea sunt prevăzute o serie de ipoteze care ar justifica intervenția federală într-un stat membru. Această intervenție va avea loc în numele celorlalte state federale. De exemplu dacă unul dintre state, de

---

<sup>19</sup> Frota Araujo, F. R. *Organizarea constituțională a statului federal: O apropiere de modelul Brazilia*, în, Revista Galega de Economía, vol. 14, núm. 1-2 (2005), pag.10

<sup>20</sup> [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_14.12.2017/art\\_34\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_14.12.2017/art_34_.asp)

exemplu Rio Grande do Sul, ar dori să devină independent, și se să separe de restul Braziliei, acest lucru ar fi de interes pentru celelalte state membre ale Federației, și s-ar cuveni intervenția acesteia, cu toate că acest fenomen nu ar avea în Brazilia aceleași repercusiuni precum în Statele Unite, Canada, Spania sau alte state cu tendințe separatiste care trăiesc acest fenomen într-o formă mai agitată.

Diviziunea competențelor stabilite de constituție cu privire la ceea ce intră în sfera de aplicare a statului federativ și ceea ce este de competența statelor membre este realizată prin Constituție. Federația americană este o federație realizată prin asocierea statelor independente, în măsura în care puterile au fost împărțite în mod egal. Dacă privim harta Statelor Unite ale Americii putem vedea că limitele geografice ale statelor au fost practic trasate cu o riglă, în schimb în Brazilia frontierele de modifcau în funcție de expedițiile exploratorilor care pătrundeau în interior în ciuda Tratatului de la Tordesillas, care stabilea promisiunea de a respecta frontierele spaniole. Astfel Brazilia a devenit enormă datorită populației interiorului său, crescând. Spre deosebire de schema nord americană, nu a urmat o diviziune rațională a competenței puterii juridice, dar a dezbinat unicitatea statului unitar imperial prin acordarea unei mici autonomii vechilor provincii<sup>21</sup>.

Împărțirea constituțională a competențelor este descrisă în Constituția Federală. Începând cu art. 20 din Constituția braziliană de la 1988 avem o descriere a competențelor uniunii, statelor membre, municipiilor, ce le este permis și ce nu. Articolul 20 prezintă care sunt bunurile care aparțin Uniunii, în timp ce art. 21 reglementează competențele acesteia, iar art. 22 face referire la aspectele pe care le poate legifera Uniunea. Apoi Constituția Braziliei prezintă competențele comune ale Uniunii, Statelor, Districtului Federal și Municipiilor, pentru ca al 3-lea Capitol să fie dedicat în întregime Statelor care formează federația.

Federația presupune descentralizare. Brazilia, spre deosebire de Statele Unite ale Americii, pleacă de la un model în care exista o concentrare a puterii politice dată de forma unitară a statului, din epoca imperiului, și, o dată cu proclamarea Republicii, optează pentru o formă statală federală în care există o descentralizare a puterii politice. Caracterul național brazilian și tropical a fost impregnat în modelul federal cu propriile lor caracteristici istorice.

### **Austria**

Spre deosebire de alte state federele precum Germania, Elveția, SUA, modelul austriac nu apare ca urmare a unirii mai multor entități în baza unui

---

<sup>21</sup> Frota Araujo, F. R. *op. cit.*, pag. 14

acord, ci ia naștere în urma unei decizii care favorizează decentralizarea Statului unitar austriac care se formase după primul război mondial. Modelul austriac nu se poate explica prin teorii clasice deoarece apariția lui nu se datorează diversității culturale sau religioase, nici întingerii teritoriale, nici multilingvismului<sup>22</sup>.

Prima Republică Austriacă a fost proclamată la 12 noiembrie 1918, după prăbușirea Imperiului Austro-Ungar. Aceasta a fost anexată de Germania nazistă în 1938, pentru ca apoi să-și redobândească statalitatea sub ocupația trupelor sovietice, americane, britanice și franceze și să se proclame a doua Republică Austriacă. Austria își câștigă independența la 26 octombrie 1955, sub condiția păstrării neutralității<sup>23</sup>.

Austria este o republică parlamentară federală cu un șef de guvern (cancelarul) și un șef de stat (președintele). Țara este formată din 9 state federale numite Bundesländer (Viena, Salzburg Carintia, Vorerlberg, Burgenland, Tirol, Austria Inferioară, Austria Superioară, Stiria), conform celui de-al 2 lea articol din constituția austriacă. Puterea executivă este exercitată atât de guvernele regionale, cât și de cel federal. Parlamentul federal are 2 camere: Camera Inferioară (Nationalrat), cu membri aleși prin vot direct, și Camera Superioară (Bundesrat), cu membri aleși de parlamentele regionale. Fiecare stat are un Parlament propriu, cu competențe prevăzute de constituție<sup>24</sup>.

Prin Constituția austriacă s-a hotărât împărțirea pe verticală a puterilor între cele două nivele de guvernare prin enumerarea competențelor federației, revenindu-le Statelor membre competențele neenumerate. Această împărțire a fost una dezechilibrată și s-a realizat în favoarea Statului Federativ și în defavoarea statelor membre, majoritatea și cele mai importante competențe fiindu-i atribuite puterii centrale (exemplu: păstrarea în mod exclusiv a puterii judiciare de către Federație, majoritatea funcțiilor legislative și executive îi revin Federației; păstrarea de asemenea de către federație a unor competențe fiscale, care în mod normal le-ar fi revenit statelor membre), astfel că federalismul austriac este unul limitat dacă îl comparăm cu alte modele de federalism clasic<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Cueto Nogueras, C., La organización territorial del Estado Austríaco: ¿un caso de regionalismo o federalismo unitario? în Revista de studii regionale Nr 60 (2001), Granada, pag 115

<sup>23</sup> <http://www.mae.ro/node/1683>, consultat la 12.12.2020

<sup>24</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/austria\\_ro](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/austria_ro), consultat la 12.12.2020

<sup>25</sup> Fondevila Marón, M., Los modelos de descentralización política en relación con el proceso de integración en Europa, Departamentul Drept Public, Universitatea A Coruña , 2015 pag 128



Conform Constituției, statele membre pot stabili drepturi care nu apar în legea fundamentală, ceea ce au și făcut cu privire la drepturile sociale. Constituțiile statelor membre se limitează la a face niște trimiteri specifice la principiile fundamentale ale statului de drept, democratic și social și la exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale și la dispoziții referitoare la populație, teritoriu, capitală, sediile instituțiilor, simbolurile statului și clauze de protecție a minorităților lingvistice, precum și a instituțiilor lor politice și alegerea membrilor Consiliului Federal.<sup>26</sup>

### III. Concluzii

Principiul fundamental care stă la baza organizării și funcționării unui Stat, oricât de descentralizat ar fi acesta din punct de vedere politic sau teritorial este cel al unității.

Un stat federativ este o unitate politică bazată pe suveranitatea națiunii federative, compusă din diferite părți care prezintă un grad mai mic sau mai mare de autonomie politică, dar niciodată suverane, căci dacă posesia puterii publice ar aparține mai multor state ar fi imposibil să vorbim despre stat în sensul strict al cuvântului. Statul federativ sau descentralizat, chiar dacă este format din mai multe entități care au și ele caracter statal și înzestrate cu autonomie, este un singur Stat.

De asemenea, forma statului nu trebuie tratată pe baza unor scheme și concepte rigide. Nu există un singur model de stat federativ, cum nu există nici un singur model de stat unitar, în afara ideii unui singur centru de impunere a puterii politice. Astfel, se pare că în practică, statele, din motive economice, politice, culturale, au adoptat diverse tehnici pentru a-și împărți puterile, evidențiindu-se o tendință a statelor unitare către descentralizare.

#### Referințe Bibliografice

- Aja, E. Statul autonom, federalism și aspecte diferențiatore, Madrid, Alianza, 2003
- Cueto Noguerras, C., La organización territorial del Estado Austríaco: ¿un caso de regionalismo o federalismo unitario? în Revista de estudios regionales Nr 60 (2001), Granada, pag. 111-129
- Estupiñán Achury, E., The regional state: from the unitary state to the federal state An example of mutation in the state forms, în Dialogos de Saberes, Nr.. 35, Bogota, Iulie-Decembrie, 2011, pp. 107-122

---

<sup>26</sup> Cueto Noguerras, C., *op. cit.*, pag. 123

- Ferrando Badia, J., *Statul unitar*, în *Revista de estudios políticos*, ISSN 0048-7694, N° 195-196, 1974, pag. 9-48
- Ferrando Badia, J.: *El Estado unitario, el federal y el Estado regional*, în *Revista de derecho político*, ISSN 0211-979X, Nr. 3, 1979, págs. 269-270
- Frenkel, M., *Federal Theory*, Camberra, The Australian National University, 1986.
- Frota Araujo, F. R. Organizarea constituțională a statului federal: Comentariu despre modelul brazilian, în, *Revista Galega de Economía*, vol. 14, núm. 1-2 (2005), pp. 1-23
- Fondevila Marón, M., *Los modelos de descentralización política en relación con el proceso de integración en Europa*, Departamentul Drept Public, Universitatea A Coruña, 2015
- Hesse, K., *Statul federal unitar* în *ReDCE*, n° 6, Iulie-Decembrie 2006, pag. 425-456.
- Kelsen, H., *Teoria Generală a Statului*, București, Tiparul Oltenia, 1928
- Larach-del Castillo, C., *Articularea relațiilor interteritoriale în Statele Unite*, în *State Unite și Federale*, Revista digitală de Drept Administrativ, n.º 18, 2017, pp. 153-173
- López Portas, M.B., *Los nuevos modelos federales. Una perspectiva competencial. Galicia y Escocia*, Santiago de Compostela, 2006
- Naranjo-Cantabrana, M.G., *Federalismo Fiscal en los Estados Unidos Mexicanos* [online]. 2017, 79-91 [consultat la data 19 noiembrie 2020]. ISSN: 1665-0441. Universidad Autónoma Indígena de México Disponibil la: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46154070005>
- Mendoza Morales, Alberto *Colombia: Estado regional unitario*. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* [en linea]. 2006, 1(1), 55-67 [fecha de Consulta 19 de Noviembre de 2020]. ISSN: 1909-3063. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92710105>
- Muraru, I., Tănăsescu, E.S., *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. C.H. Bech, București 2008
- Reyes Garmendia, E. S., *Federalismo, sociedad y globalidad: los retos del porvenir Política y Cultura* [online]. 2006, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, pag 27-45 [consultat la data 19 noiembrie 2020]. ISSN: 0188-7742. Disponibil la: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702503>
- Watts, R., “Les principales tendances du fédéralisme au XXe siècle”, în *Revue Internationale de Politique Comparée*, Bruselas, De Boeck, vol. 10, 2003

#### Surse online

- <https://dexonline.ro/definitie/statul> consultat la 19.11.2020
- <http://www.mae.ro/node/1683>, consultat la 12.12.2020
- [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/austria\\_ro](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/austria_ro), consultat la 12.12.2020
- [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_14.12.2017/art\\_34\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_14.12.2017/art_34_.asp), consultat la 11.12.2020

# PRINCIPIUL RESPECTĂRII DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN JURISPRUDENȚA „TIMPURIE” A CURȚII DE LA LUXEMBURG

**Ștefania-Daniela M. LUNGU \***

## **Abstract**

*Fondându-se mai ales pe ajutorul economic reciproc, Comunitățile Europene nu au putut ignora anumite drepturi ale cetățenilor lor. Inițial, aceste drepturi nu au fost prevăzute în tratate.*

*Cu toate acestea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a fost pusă în fața unor cauze care aveau la bază chiar drepturile fundamentale ale omului. Având în vedere faptul că jurisprudența Curții este izvor complementar de drept european, multe țări s-au temut de supremația acestui drept recunoscut chiar de către Curte.*

*Ne propunem ca în acest articol să studiem cauze care sunt considerate a fi „timpurii” pentru jurisprudența CJUE în ceea ce privește problematica drepturilor fundamentale ale omului.*

*Cauzele alese pentru a fi studiate sunt încă folosite ca jurisprudență și sunt găsite chiar în manuale de drept european, fiind considerate exemplu și început a rezolvării problemelor create de apărarea drepturilor fundamentale ale omului.*

**Cuvinte cheie:** *jurisprudența timpurie, CJUE, Stauder, Internationale Handelsgesellschaft, Nold, Rutilli*

## **I. Introducere**

Comunitățile Europene au fost fondate având la bază, mai ales, ajutorarea și integrarea economică.

Drepturile fundamentale ale omului nu au fost menționate în tratate, considerându-se oarecum garantate de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată în anul 1950 de statele membre.

---

\* Student-masterand Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: stefaniadlungu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Roxana-Mariana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).

Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a recunoscut supremația dreptului comunitar (în prezent, al Uniunii Europene), dar „a refuzat să examineze compatibilitatea dintre hotărârile date și dreptul național sau constituțional al statelor membre.”<sup>1</sup>

Drept urmare, „anumite instanțe naționale și-au exprimat îngrijorarea în legătură cu efectele pe care această jurisprudență le-ar putea avea asupra apărării drepturilor fundamentale ale omului”<sup>2</sup>.

Pentru aceasta, în acest articol mi-am propus să examinez patru cauze din jurisprudența „timpurie” a Curții de la Luxemburg.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Primele hotărâri ale CJUE în materia drepturilor fundamentale

#### A. Cauza 29/69 - Stauder<sup>3</sup>

Această cauză are la bază întrebarea adresată Curții de către Verwaltungsgericht Stuttgart, întrebare formulată în temeiul articolului 177 din Tratatul privind Comunitățile Europene pentru a clarifica o acțiune care se afla pe rol.

Domnul Erich Stauder a înaintat o acțiune împotriva Biroului de Ajutor Social din orașul Ulm, Sozialamt prin care cerea răspuns la următoarea întrebare:

„Se poate considera compatibil cu principiile generale de drept comunitar în vigoare faptul că Decizia Comisiei Comunităților Europene din 12 februarie 1969 (69/71/CEE) prevede vânzarea de unt la un preț scăzut unor beneficiari ai anumitor scheme de ajutor social se face cu declararea numelui beneficiarului?”<sup>4</sup>.

În ceea ce privește faptele și procedura, decizia Comisiei din 12 februarie 1969, autorizează statele membre să ofere unt la un preț redus anumitor categorii de consumatori care sunt beneficiari conform schemei de ajutor social și al căror venit nu le permite să cumpere unt la prețurile normale.

Așadar, articolul 4 din această decizie, în limba germană susține că:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen damit ... die Begünstigten der in Artikel 1 vorgesehenen Maßnahmen Butter nur gegen einen auf ihren Namen ausgestellten Gutschein erhalten können”.

---

<sup>1</sup><https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/146/protectia-drepturilor-fundamentale-in-ue>, accesat la 10 martie 2021.

<sup>2</sup>[https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU\\_4.1.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_4.1.2.pdf), accesat la 10 martie 2021.

<sup>3</sup> Hotărârea Curții din data de 12 noiembrie 1969, *Erich Stauder împotriva Stadt Ulm sozialamt*, cauza 29/69, EU:C:1969:57.

<sup>4</sup> Traducerea îmi aparține.

În limba engleză, acesta s-ar traduce prin: „Member States shall take all measures necessary to ensure that . . . those entitled to benefit from the measures laid down in Article 1 may only receive butter in exchange for a coupon issued in their names”<sup>5</sup>.

Republica Federală Germania a utilizat această autorizație și a eliberat bonuri la data de 11 martie 1969. Aceste bonuri erau atașate de un cotor care, pentru a fi valid, avea scris numele și adresa beneficiarului. Vânzătorul putea primi numai bonurile care erau încă atașate la cotor.

Reclamantul, domnul Stauder, beneficia de cumpărarea untului la un preț scăzut conform schemei de ajutor social ce îi privea pe cei răniți în război. Cu toate acestea, el considera ilegală apariția numelui pe cotorul menționat anterior.

Prin urmare, având în vedere cele menționate:

- la 22 aprilie 1969, domnul Stauder a înaintat o plângere scrisă Curții Constituționale Federale pe motivul încălcării articolelor 1 și 3 din legea fundamentală a Republicii Federale Germania;
- la 22 mai 1969 a înaintat o plângere scrisă Curții Administrative din Stuttgart împotriva orașului Ulm prin care cerea renunțarea la aceasta.

La 18 iunie plângerea a ajuns în fata Curții din Stuttgart. La 9 august 1969, în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene a apărut o referință asupra deciziei Comisiei din 29 iulie 1969, și anume:

„În limba germană, versiunea articolului 4 ... , a Deciziei (din 12 februarie 1969) cuvintele „auf ihren Namen ausgestellt” vor fi înlocuite cu cuvântul „indivisualisierten” începând cu data de 17 februarie 1969.

În limba olandeză, versiunea articolului 4 ... , a Deciziei (din 12 februarie 1969) cuvintele „op naam gestelde” vor fi înlocuite cu cuvântul „geindividualiseerde” începând cu data de 17 februarie 1969”<sup>6</sup>.

Astfel, stricta interpretare a articolului 4 al Deciziei face imposibilă evitarea dezvăluirii numelui beneficiarului. Curtea germană considera aceasta ca fiind contrară conceptului german de ajutor social și de protecție a drepturilor fundamentale care trebuie parțial să fie garantate de instituțiile Comunității.

În ceea ce privește admisibilitatea, Comisia a considerat că interpretarea la care face referire Curtea administrativă pune sub semnul întrebării validitatea Deciziei din 12 februarie 1969. Și textul și întrebarea

---

<sup>5</sup> „Statele Membre vor lua toate măsurile necesare să se asigure că... cei care trebuie să beneficieze de măsurile arătate în Articolul 1 pot primi unt în schimbul unui cupon eliberat în numele lor” – traducerea îmi aparține.

<sup>6</sup> Traducerea îmi aparține.

adresată duc la această concluzie. Comisia consideră că, deși formulată incorect, admisibilitatea întrebării nu este un dubiu.

În legătură cu validitatea articolului 4 al Deciziei din 12 februarie 1969, Comisia contestă pretenția care susține că vânzarea untului la un preț special este condiționată de dezvăluirea numelui beneficiarului. Comisia susține că versiunea preferată de text este cea din limba franceză, și anume: „bon individualisé” – bon individualizat<sup>7</sup> - dacă se va ține cont de originea deciziei.

Comisia concluzionează prin a susține faptul că niciodată nu a autorizat cumpărarea untului la preț redus prin prezentarea unui cupon care să menționeze numele cumpărătorului.

Comisia propune:

- examinarea întrebării în cauză nu a arătat o bază pentru care Decizia Comisiei din 12 februarie 1969 este nulă până la a face „cumpărarea untului la un preț redus dependent de prezentarea unui cupon care se referă la persoana în cauză”<sup>8</sup> și
- ca răspunsul la întrebare să fie unul negativ.

În legătură cu această cauză, Curtea a stabilit că Decizia este adresată tuturor statelor membre și că aceasta le autorizează să facă untul acceptabil la un preț redus anumitor categorii de persoane. Astfel, articolul 4 la care se face referire, stipulează, în versiunea germană, că statele trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că beneficiarii pot achiziționa produsul numai după ce prezintă un cupon care indică numele acestora. În celelalte versiuni, se specifică faptul că trebuie arătat un cupon care se referă la persoana în cauză.

Când o decizie unică este adresată tuturor statelor membre, necesitatea aplicării uniforme și a interpretării uniforme face imposibilă considerarea unei versiuni a textului dar cere ca aceasta să fie interpretată pe baza intenției și voinței autorului.

Astfel interpretată, această Decizie nu conține nimic care să prejudicieze drepturile fundamentale ale omului consacrate în principiile generale ale legii Comunității și protejate de Curte.

În concluzie, Curtea a decis, ca răspuns la întrebarea adresată:

- articolul 4 al Deciziei 69/71 din 12 februarie 1969 va fi interpretat ca numai cerând identificarea beneficiarilor; nu cere și nici nu interzice identificarea acestora cu numele pentru eliberarea cecurilor

---

<sup>7</sup> Traducerea îmi aparține.

<sup>8</sup> Cauza C 29/69 – Stauder, traducerea îmi aparține.

- examinarea întrebării adresate nu arată nimic care să afecteze validitatea Deciziei menționate.

Aceasta este cauza în care Curtea Europeană de Justiție a arătat pentru prima oară existența principiilor generale ale dreptului Uniunii, care includeau și „protecția drepturilor fundamentale ale omului”<sup>9</sup>.

### **B. Cauza 11/70 Internationale Handelsgesellschaft<sup>10</sup>**

Și această cauză are la bază, ca și cea precedentă, o cerere adresată Curții în temeiul articolului 177 al Tratatului privind Comunitatea Economică Europeană.

În baza acestui articol, Tribunalul Administrativ din Frankfurt a cerut Curții să pronunțe o hotărâre preliminară în legătură cu cauza care se afla pe rol la momentul respectiv între Internationale Handelsgesellschaft și Einfuhr - und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.

În cauză, este vorba despre validitatea subparagrafului 3 al articolului 12 (1) din Regulamentul Consiliului 120/67/CEE din 13 iunie 1963 privind organizarea pieței cerealelor și al articolului 9 al Regulamentului Comisiei nr. 473/67/CEE din 21 august 1967 privind licențele de import-export pentru cereale și produse din cereale.

În fapt, la 7 august 1967 Internationale Handelsgesellschaft, o companie de import-export a obținut o licență de export pentru 20.000 de tone de mălai, validitatea licenței expirând la data de 31 decembrie 1967.

Conform paragrafului 3, articolul 13 (1) al Regulamentului Consiliului nr. 120/76/CEE din 13 iunie 1967, eliberarea licenței este condiționată de un depozit în valoare de 0.5 unități pe tonă, garanție a faptului că exportul va fi efectuat în perioada de valabilitate a licenței.

Pentru că exportul a fost efectuat numai parțial pe perioada validității licenței Einfuhr-und Vorratsstelle a declarat suma de 17.026,47 DM pierdută conform Regulamentului Comisiei nr. 473/67/CEE din 21 august 1967 asupra licențelor de import-export pentru cereale și produse procesate din cereale, orez, spărtură de orez și produse procesate din orez.

Pentru că Einfuhr-und Vorratsstelle nu a ajuns la o decizie cu privire la obiecțiile Internationale Handelsgesellschaft, la data de 18 noiembrie 1969 a înaintat o acțiune înaintea Curții Administrative Frankfurt-Am-Main.

---

<sup>9</sup> Paul Craig, Grainne de Burca, *Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină*. Ediția a VI-a, Editura Hamangiu, 2017.

<sup>10</sup> Hotărârea Curții din data de 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH împotriva Einfuhr - und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, cauza 11/70, EU:C:1970:114.

Prin urmare, Curții i-au fost adresate două întrebări, și anume:

- „Sunt **obligatia de export**, descrisă în subparagraful 3, art. 12 (1) din Regulamentul Consiliului nr. 120/67/CEE din 13 iunie 1967, **depunerea unui depozit**, în urma căruia o asemenea obligație este condiționată, și **pierderea depozitului**, unde exportul nu este efectuat în timpul perioadei de valabilitate a licenței de export, legale?
- În cazul în care Curtea confirmă legalitatea valabilității, este art. 9 al Regulamentului Comisiei nr. 473/67/CEE din 21 august 1967, adoptat în implementarea Regulamentului nr. 120/67, legal în ceea ce privește excluderea pierderii depozitului numai în cazuri de forță majoră?<sup>11</sup>”.

Curtea administrativă a pus accentul pe următoarele considerații:

- Deoarece Curtea a refuzat să accepte legalitatea prevederilor citate, pare esențial să se pună capăt incertitudinii legale rezultate
- Cu toate că regulamentele Comunității sunt norme legale ale Comunității, ele trebuie să respecte drepturile elementare și fundamentale garantate în Legea fundamentală a Germaniei
- Sistemul de depozit este contrar principiilor de libertate de acțiune și dispoziție a libertății și proporționalității economice
- Chiar dacă Curtea de Justiție ar confirma validitatea sistemelor de depozit, curtea de referință continuă să aibă îndoieli în privința art. 9 al Regulamentului nr. 463/67, pentru simplul fapt că pierderea depozitului este exclusă numai în cazuri de forță majoră.

După ce a ascultat judecătorul raportor și opiniile avocatului general, Curtea a decis să deschidă procedura orală.

Observațiile, scrise și orale, supuse Curții sunt următoarele:

- Internationale Handelsgesellschaft, în calitate de reclamant, după ce a arătat motivele pentru care nu a putut să utilizeze licența de export oferită, aduce în discuție validitatea sistemului de depozite instituit de paragraful 3, art. 12 (1) din Regulamentul nr. 120/67 și art. 9 din Regulamentul nr. 473/67 pentru următoarele motive:
  - pierderea depozitului este, în realitate, o amendă sau o penalizare;
  - sistemul de depozite este contrar principiului proporționalității care face parte din principiile generale ale legii;
  - suma depozitului este excesivă când este comparată cu profitul.

<sup>11</sup><http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=88063&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15294415>, p. 2/14 (accesata la 18 martie 2021) – traducerea îmi aparține.



De asemenea, reclamantul aruncă o umbră de îndoială asupra validității art. 9 din Regulamentul nr. 473/67 pentru următoarele motive:

- sistemul art. 9 încalcă principiul proporționalității prin aceea că refuză să ia în considerare situații în care autorizarea de import-export nu a fost utilizată pentru motive comerciale care pot fi justificate;
  - dispoziția din această dispută nu ia în considerare particularitățile comerțului de prelucrare;
  - întregul Regulament nr. 473/67 a fost adoptat prin art. 26 al Regulamentului nr. 120/67, potrivit procedurii “Comitetului de Management”; aplicarea acestei proceduri este incompatibilă cu structura instituțională stabilită de Tratatul privind Comunitățile Europene.
- În primul rând, Einfuhr-und Vorratsstelle, în calitate de pârât, observă că instanța de la Luxemburg nu poate evalua validitatea măsurilor luate de instituțiile Comunității în ceea ce privește legea națională, Constituția sau drepturile fundamentale consacrate în ea.

În legătură cu prima întrebare adresată Curții, pârâtul consideră că obiectivitatea și semnificația sistemului de licențe și depozite există pentru a permite agențiilor cărora le-au fost încredințate organizarea pieței să aibă o vedere sigură și cuprinzătoare asupra viitoarelor importuri și exporturi și să le pună în poziția de a verifica activitățile pieței.

În legătură cu a doua întrebare, pârâtul neagă faptul că principiul proporționalității este încălcat de faptul că art. 9 din Regulamentul nr. 473/67 exclude obligația de utilizare a licenței în perioada prescrisă numai în circumstanțele care pot fi considerate forță majoră.

În concluzie, pârâtul consideră că scopul sistemului depozitelor în adevăratul său sens nu poate menține prevederile la care face referire Curtea, și anume că violează principiul proporționalității sau acela al libertății de comerț.

- Guvernul Republicii Federale Germania consideră că pentru a răspunde la întrebări nu este necesar să se examineze dacă există rezerve nescrise în favoarea statelor membre în Tratatul privind Comunitățile Europene, mai ales cu privire la drepturile fundamentale recunoscute de către aceste Constituții.

Guvernul Regatului Olandez consideră că obligația de a efectua tranzacțiile de import-export în perioada de timp la care se referă licențele sau depozitul oprit când această obligație nu este îndeplinită sunt în concordanță cu obiectivul Regulamentului nr. 120/67.

Comisia Comunităților Europene face o observație preliminară prin care susține că instituțiile Comunității trebuie să respecte numai dreptul Comunității.

Așadar, la prima întrebare Curtea a ținut să aducă unele lămuriri:

- „autoritățile competente trebuie să poată urmări constant mișcările comerțului pentru a putea evalua tendințele și să aplice măsuri ... dacă sunt necesare”<sup>12</sup> și „până într-acolo, încât prevederea ar trebui făcută pentru problema licențelor de import-export însoțite de depunerea unui depozit ce garantează că tranzacțiile pentru care este cerută o astfel de licență sunt realizate”<sup>13</sup> – Curtea consideră că este necesar ca autoritățile competente să dispună de prevederi precise pentru viitoarele importuri și exporturi, informațiile statistice nefiind suficiente.
- Principiul sistemului de depozite nu poate fi disputat. Însă, examinarea ar trebui să aibă în vedere dacă anumite reguli ale sistemului de depozite pot fi contestate în lumina principiilor enunțate de Tribunalul Administrativ, mai ales că reclamantul acuză că depozitul este excesiv pentru comerț, până într-acolo să încalce drepturile fundamentale. Reclamantul arată că oprirea depozitului în cazul neîndeplinirii import-exportului constituie o amendă pe care Tratatul nu a îngăduit Consiliului sau Comisiei să o aplice.

Prin a doua întrebare adresată Curții, Tribunalul Administrativ întreabă dacă, în cazul în care Curtea confirmă validitatea prevederii disputate a Regulamentului nr. 120/67, art. 9 al Regulamentului nr. 473/67 al Comisiei, adoptat pentru implementarea primului Regulament, este în conformitate cu legea, prin aceea că exclude oprirea depozitului în cazuri de forță majoră.

Conceptul de forță majoră adoptat de regulamentele Agricole ia în considerare natura relațiilor din dreptul public dintre comercianți și administrația națională cât și obiectivele acelor regulamente.

După examinările și lămuririle oferite, Curtea nu a găsit nici un factor care să afecteze valabilitatea:

- subparagrafului 3, art. 12 (1) din Regulamentul Consiliului nr. 120/67/CEE din 13 iunie 1967 în privința licențelor de import-export condiționate de depunerea unui depozit care garantează

<sup>12</sup><http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=88063&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15294415>, p.9/14, para. 6 (accesat la 18 martie 2021) – traducerea îmi aparține.

<sup>13</sup><http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=88063&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15294415>, p. 9/14, para 6 (accesat la 18 martie 2021) – traducerea îmi aparține.

operabilitatea importului sau exportului în timpul valabilității licenței

- articolului 9 din Regulamentul Comisiei nr. 473/67/CEE din 21 august 1967, efectul acestuia fiind acela de a limita anularea import-exportului și oferirea depozitului numai în circumstanțe care ar fi considerate ca forță majoră.

### C. Cauza 4/73 Nold<sup>14</sup>

În acest caz, părțile sunt J. Nold, societate în comandită, în calitate de reclamant, și Comisia Comunităților Europene, în calitate de pârât.

În ceea ce privește obiectul cauzei, acesta îl constituie condițiile nou stabilite în privința aprovizionării directe de la minele de cărbuni.

Astfel, în cazul comerciantului, livrările directe sunt supuse condiției de a încheia contracte pe doi ani privind o achiziție minimă de 6 000 de tone pe an pentru aprovizionarea gospodăriilor și a industriei mici.

Reclamanta consideră discriminatoriu faptul că, spre deosebire de alte întreprinderi, aceasta a fost eliminată de la livrarea directă de către producător și că se găsește astfel într-o situație mai defavorabilă decât cea a comercianților care au în continuare acest beneficiu și invocă articolul 65 alineatul (2) care, într-un caz asemănător cu cel prevăzut la articolul 66, nu autorizează acordurile de vânzare în comun decât dacă aceste acorduri contribuie „la o îmbunătățire substanțială a producției sau distribuției produselor în cauză”<sup>15</sup>.

Comisia a subliniat că a fost conștientă că introducerea unor noi condiții de vânzare va avea ca efect retragerea posibilității de a cumpăra direct de la producător în cazul unui număr de comercianți și justifică această măsură prin necesitatea de a raționaliza distribuția cărbunelui prin limitarea colaborării directe la comercianți care sunt în măsură să îi garanteze un volum de vânzări corespunzător.

Reclamanta susține că unele dintre drepturile sale fundamentale au fost încălcate prin aceea că restricțiile impuse de noua reglementare comercială autorizată de Comisie au ca efect periclitarea rentabilității întreprinderii, cât și a dezvoltării libere a activității sale comerciale, până în punctul în care este pusă în pericol însăși existența acesteia.

Curtea susține că drepturile fundamentale fac parte din principiile generale de drept a căror respectare este asigurată de Curte și că pentru a se

<sup>14</sup> Hotărârea Curții din data de 14 mai 1974, J. Nold, Kohlen - und Baustoffgroßhandlung împotriva Comisiei Comunităților Europene, cauza 4/73, EU:C:1974:51

<sup>15</sup><https://classroom.google.com/u/1/c/MTc3MzAwODM0MTQ1/m/MjEwMTUxNTMxMzIx/details> (accesat la 10 martie 2021).

asigura că acestea sunt respectate este obligată să se inspire din tradițiile constituționale comune statelor membre și, prin urmare, nu poate accepta măsuri incompatibile cu drepturile fundamentale recunoscute și garantate de constituțiile acestor state.

Întrucât deși se garantează protecția dreptului de proprietate prin sistemul constituțional al fiecărui stat membru și se acordă garanții similare la exercitarea liberă a comerțului, muncii și a altor activități profesionale, drepturile astfel garantate trebuie apreciate în lumina funcției sociale a bunurilor și activităților apărute.

Prin urmare, drepturile de această natură nu sunt garantate prin lege decât sub rezerva unor limitări prevăzute în funcție de interesul public.

Astfel, Curtea a declarat acțiunea respinsă ca fiind nefondată, iar reclamanta a fost obligată la plata cheltuielilor de judecată.

#### **D. Cauza 36/75 Rutili<sup>16</sup>**

Domnul Rutili este un resortisant italian care s-a stabilit pe teritoriul Franței. Acesta beneficia de permis de ședere, dar și de o interdicție de ședere în anumite departamente franceze.

Din dosarul prezentat de Tribunal administrativ și din dezbaterile în fața Curții reiese că reclamantul, în acțiunea principală, a fost subiectul, mai întâi, al unui decret de expulzare și, ulterior, al unei interdicții de părăsire a domiciliului într-un anumit departament, această măsură fiind înlocuită cu interdicția de ședere în patru departamente, printre care se găsea și departamentul în care persoana în cauză avea domiciliul și în care familia acestuia locuia în continuare.

Tribunalul administrativ a adresat Curții două întrebări care urmăresc să precizeze sfera de aplicare a rezervei cu privire la ordinea publică formulată în articolul 48 din tratat.

Întrucât la prima întrebare se pune problema dacă expresia „sub rezerva limitelor justificate de motive de ordine publică” din articolul 48 din tratat se referă doar la decizii legislative pe care fiecare stat membru a decis să le adopte pentru a limita, pe teritoriul său, libera circulație și șederea resortisanților altor state membre sau dacă aceasta se referă și la deciziile individuale luate în aplicarea unor astfel de decizii legislative.

În conformitate cu articolul 48 alineatul (3), libera circulație a lucrătorilor, în special dreptul acestora de a se deplasa pe teritoriul statelor membre, poate fi supusă unor limite justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică.

---

<sup>16</sup> Hotărârea Curții din data de 28 octombrie 1975, *Roland Rutili împotriva Ministre de l'intérieur*, cauza 36/75, EU:C:1975:137

Toate dispozițiile de aplicare au ca efect impunerea unor obligații statelor membre și, în ipoteza în care acte cu putere de lege și dispoziții administrative adoptate de către un stat membru pentru a limita, pe teritoriul său, libera circulație și șederea resortisanților altor state membre se dovedesc incompatibile cu una dintre aceste obligații, este de competența instanțelor de a da întâietate normelor de drept comunitar care pot fi invocate în justiție asupra dispozițiilor din dreptul intern.

În măsura în care dispozițiile tratatului și ale legislației secundare au ca obiect reglementarea situației persoanelor particulare sau asigurarea protecției acestora, este tot de competența instanțelor naționale examinarea conformității deciziilor individuale cu dispozițiile pertinente ale dreptului comunitar.

Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că expresia „sub rezerva limitelor justificate de motive de ordine publică” de la articolul 48 nu se referă doar la actele cu putere de lege și normele administrative pe care fiecare stat membru le-a adoptat pentru a limita, pe teritoriul său, libera circulație și șederea resortisanților altor state membre, ci și la deciziile individuale luate în aplicarea unor astfel de acte cu putere de lege și norme administrative.

Prin a doua întrebare se solicită să se precizeze sensul cuvântului „justificate” din sintagma „sub rezerva limitelor justificate de motive de ordine publică” din articolul 48 alineatul (3) din tratat.

Expresia „limite justificate” înseamnă că, în ceea ce privește, în special, dreptul de a se deplasa liber și dreptul de ședere al resortisanților statelor membre, sunt admise doar limitele conforme cu cerințele dreptului, inclusiv cele cuprinse în dreptul comunitar.

În această privință, este necesar să se ia în considerare, pe de o parte, normele de drept material și, pe de altă parte, normele cu caracter formal sau procedural care condiționează exercitarea, de către statele membre, a competențelor rezervate prin articolul 48 alineatul (3) în materie de ordine și securitate publică.

După atentă considerare, Curtea a hotărât:

- Expresia „sub rezerva limitelor justificate de motive de ordine publică” de la articolul 48 nu se referă doar la actele cu putere de lege și normele administrative pe care fiecare stat membru le-a adoptat pentru a limita, pe teritoriul său, libera circulație și șederea resortisanților altor state membre, ci și la deciziile individuale luate în aplicarea unor astfel de acte cu putere de lege și norme administrative
- Justificarea măsurilor destinate asigurării ordinii publice este apreciată în funcție de toate normele de drept comunitar care au ca

obiect, pe de o parte, limitarea aprecierii discreționare a statelor membre în domeniu și, pe de altă parte garantarea apărării drepturilor persoanelor cărora li se aplică măsurile restrictive.

### III. Concluzii

Aceste patru cauze reprezintă începuturile jurisprudenței Curții de Justiție în privința drepturilor fundamentale ale omului.

Așa cum am analizat în acestea, se observă felul cum a evoluat jurisprudența curții, în numai câțiva ani, motiv pentru care am analizat cauzele în ordine cronologică.

Aceste patru cauze pot fi regăsite chiar și în manuale de drept European cât și în literatura de specialitate, fiind considerate baza jurisprudenței Curții de Justiție în ceea ce privește drepturile fundamentale.

#### Referințe bibliografice

- Paul Craig, Grainne de Burca, Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudenta si doctrina. Editia a VI-a, editura Hamangiu, 2017
- <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=88063&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15294415>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61969CJ0029&from=EN>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/146/protectia-drepturilor-fundamentale-in-ue>
- [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU\\_4.1.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_4.1.2.pdf)
- <https://classroom.google.com/u/1/c/MTc3MzAwODM0MTQ1/m/MjEwMTUxNTMxMzIx/details>

# LIBERTATEA CREDINȚELOR RELIGIOASE, ÎNTRE DREPT FUNDAMENTAL ȘI FILOSOFIE DE VIAȚĂ

Virginia Ana-Maria STANCIU\*

## Abstract

*Libertatea religioasă este un privilegiu sacru, ca parte integrantă a libertății conștiinței, care constă în posibilitatea neîngrădită de a crede și de acționa așa cum alegem – de a ne defini și, apoi, de a trăi în modul pe care ni-l dictează conștiința noastră – respectând, în același timp, drepturile celorlalți. Prezenta lucrare urmărește să prezinte o serie de aspecte referitoare la concepția filosofico-juridică asupra libertății credințelor religioase, ca parte componentă a libertății conștiinței, considerate ca drept fundamental al omului, intrinsec legat de natura umană, izvorând din complexitatea și profunzimea spiritului uman. Deopotrivă legislația națională și cea europeană au elaborat instrumente normative apte să garanteze și să protejeze libertatea religioasă, în spiritul respectului reciproc și al toleranței care trebuie să caracterizeze relațiile între cultele religioase, indiferent de confesiune. În acest scop, atât Constituția României, cât și legislația Uniunii Europene interzic orice discriminare pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile religioase, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, dizabilități, vârstă sau orientarea sexuală. Prezentul studiu își propune să prezinte reprezentarea normativă, dar și etică și morală a acestei libertăți fundamentale și să sublinieze faptul că libertatea de gândire, de conștiință și de religie reprezintă unul dintre fundamentele societăților democratice.*

**Cuvinte cheie:** *drepturi fundamentale, libertatea conștiinței, libertatea credințelor religioase, libertatea de exprimare, convingere.*

## I. Introducere

În dimensiunea sa religioasă, libertatea conștiinței reprezintă unul dintre elementele vitale care consolidează identitatea oamenilor și a concepției lor de viață. Ea permite diferitelor religii și credințe să se

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: stanciu.anamaria91@yahoo.com ). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. dr. Valentina Bărbățeanu (valentina.barbateanu@univnt.ro ) și lector univ. dr. Andrei Muraru (andrei.muraru@univnt.ro).

dezvolte și să își cultive valorile proprii, într-o coexistență armonioasă, conservând pacea socială și binele general. Libertatea religioasă protejează drepturile tuturor grupurilor și persoanelor, inclusiv ale celor mai vulnerabile, fie că sunt, fie că nu sunt religioase.

Legislația națională și cea internațională a fost preocupată de normativizarea problematicei exercitării acestui drept, libertatea credințelor religioase fiind reglementată prin acte cu forța juridică de lege. Uniunea Europeană, prin tratatele pe care se fondează, prin legislația adoptată și prin jurisprudența dezvoltată, precum și prin garanțiile oferite de instituțiile sale, subliniază importanța majoră pe care o au respectarea convingerilor religioase și filosofice în societatea europeană și pune accent pe valorile fundamentale ale pluralismului și toleranței.

Importanța cercetării pe care o abordează studiul de față rezidă în sublinierea necesității menținerii acestor valori, astfel cum sunt consacrate în legislația națională și în cea europeană. Astfel, sub acest aspect, lucrarea va porni de la principiul egalității, care se manifestă și în această materie, principiu în virtutea căruia, atât la nivelul Constituției României, cât și a legislației europene, este interzisă orice discriminare pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile religioase, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, dizabilități, vârstă sau orientarea sexuală.

Cercetarea va continua apoi cu analiza cadrului normativ în materie existent la nivel internațional și național, prezentând o latură importantă a libertății religioase, respectiv maniera în care școală și educația, în general, se raportează la religie, expunând câteva aspecte de jurisprudența Curții Constituționale referitoare la studiul religiei în școală și va face referiri largi la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în acest domeniu.

În fine, lucrarea va prezenta și câteva elemente de fapt, desprinse din realitatea vremurilor neobișnuite pe care le trăim, privitoare la influența asupra exercitării libertății religioase a măsurilor restrictive care a fost necesar să fie adoptate de Parlament și Guvern în vederea diminuării propagării virusului SARS-CoV2, cauză a actualei pandemii, care a schimbat fața întregii lumi, trasând noi coordonate de viață pe întreg mapamondul.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Libertatea ca principiu filosofic și drept fundamental**

Conceptul de drept al omului s-a materializat și s-a cristalizat odată cu evoluția libertăților publice ale omului, care au implicat nu numai



proclamarea acestora, ci și garantarea și protecția lor juridică, prin statul de drept și prin regimul democratic. Prin drepturile și libertățile fundamentale ale ființei umane sau persoanei se înțeleg acele drepturi și libertăți subiective aparținând cetățenilor. Drepturile și libertățile fundamentale ale omului sunt garantate de dreptul internațional, prin legi și acte normative, prin constituții, ele fiind esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea persoanelor. Drepturile omului sunt idealuri etice și morale ce trebuie convertite în realități umane, ceea ce face ca eficacitatea lor să devină cea mai atractivă teorie din domeniul drepturilor omului, dar și cea mai mare provocare a practicii lor. Între moralitate, etică și lege sau drepturi, realitățile sunt mai clare în legătura cu religia: multe reguli și principii de drept sunt într-adevăr împrumutate de la moralitate, ceea ce poate duce la ideea de a considera că legea nu este altceva decât moralitatea transmisă și sancționată de grupul social; relațiile fiind reciproce, se poate de asemenea considera că prin influența moralei sau a religiei, dreptul se poate baza pe principiile morale.<sup>1</sup>

Profesorul Ioan Muraru vorbește despre libertate ca drept fundamental al societății democratice: „La început, în catalogul drepturilor umane, au apărut libertățile, ca exigențe ale omului, în opoziție cu autoritățile publice, iar aceste libertăți nu presupuneau din partea celorlalți decât o atitudine generală de abținere. Evoluția libertăților, în contextul mai larg al evoluției politice și sociale, a avut ca rezultat cristalizarea conceptului de drept al omului, concept cu un conținut și semnificații juridice complexe. Mai ales în raport cu autoritățile statale, drepturile omului (libertățile publice) au implicat și obligații corelative de respect și apărare. În timp, aceste libertăți au trebuit să fie nu numai proclamate, ci și promovate și, mai ales, protejate și garantate”.<sup>2</sup>

În Dicționarul explicativ al limbii române, termenul „libertate” este definit ca „posibilitatea de a acționa după propria voință; lipsă a oricărei constrângeri în realizarea dorințelor proprii, în desășurarea unei acțiuni, a unei activități; posibilitatea (de a se manifesta sau) de a acționa nestingherit, precum și posibilitate de acțiune conștientă a omului bazată pe cunoaștere; expresie a raportului în care se află activitatea omului față de legile obiective și necesare ale naturii și societății”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Libertatea religioasă în dreptul Uniunii Europene, disponibil la:

<https://law.ubbcluj.ro/ojs/index.php/iurisprudentia/article/download/21/38?inline=1>

<sup>2</sup> Ioan Muraru, S. Tanasescu, *Drept Constituțional și instituții politice*, Editura Lumina Lex, București, 2001, p.162

<sup>3</sup> DEX, Academia Română, Institutul de lingvistică „Iorgu Iordan”, ediția a II-a, Univers Enciclopedic, București, 1994, p. 570

Prin libertate înțelegem deci, capacitatea de a alege și acționa fără constrângeri. Libertatea este înțeleasă de mulți ca opusul constrângerii, este considerată ca fiind o ușa deschisă voinței personale.

În baza acestui conținut pozitiv libertatea constituie o valoare etică, un bun spiritual, semnul superiorității omului față de celelalte făpturi, o condiție esențială pentru împlinirea menirii și manifestarea ființei umane.

Dreptul la libertatea religioasă este, în primul rând, un drept care ține de conștiința individuală, ce implică, de asemenea, libertatea de a manifesta o religie, o convingere religioasă sau filosofică, o concepție proprie despre lume și viață, astfel că prezentul studiu își propune să .

Libertatea religioasă este o libertate fundamentală care cuprinde toate religiile sau credințele, inclusiv pe cele care nu au fost practicate în mod tradițional într-o anumită țară, credințele persoanelor care aparțin minorităților religioase, precum și convingerilor non-teiste și ateiste. Libertatea credințelor religioase acoperă, de asemenea, dreptul de a adopta, schimba sau abandona o religie sau o credință prin propria voință a unei persoane.

În domeniul drepturilor omului, libertatea de religie sau de convingere este un drept care poate fi exercitat de către orice persoană, oriunde, fiind bazat pe principiile egalității, nediscriminării și universalității. Libertatea religioasă se concentrează asupra dreptului indivizilor de a crede sau de a nu crede și, singuri sau împreună cu alții, de a-și manifesta liber convingerile.

Este garantată nu numai libertatea de a avea sau de a nu avea o anumită religie, ci și libertatea de a renunța, de a își schimba propria religie sau convingere și de a nu fi forțat la adoptarea sau păstrarea directă sau indirectă a unei religii sau convingeri.

Libertatea religioasă urmărește să combată orice discriminare pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală.

În privința libertății religioase, obiectivele informative sunt: dobândirea de informații despre istoria religiei și cultelor, despre practicile religioase. Obiectivele formative ale educației religioase se canalizează pe formarea și dezvoltarea structurilor mentale de recepție și prelucrare a cunoștințelor religioase, cu scopul elaborării unor răspunsuri proprii la problematica vieții și existenței. Religia poate contribui la „dezvoltarea potențialului interogativ și meditativ” al tinerilor, la dezvoltarea spiritului de discriminare între esențial și secundar.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Educația moral-religioasă în sistemul de educație din România, disponibil la: [https://www.noradicalism.eu/wp-content/uploads/2019/04/2008\\_lucrare\\_TE.pdf](https://www.noradicalism.eu/wp-content/uploads/2019/04/2008_lucrare_TE.pdf)

Universalitatea libertății de religie sau de convingere se bazează pe Declarația universală a drepturilor omului și pe tratate internaționale, precum Pactul internațional pentru drepturile civile și politice.

Internaționalizarea problemei protecției drepturilor omului a determinat apariția primelor norme juridice ale dreptului internațional în materie de drepturi și libertăți ale omului. Prin Declarația Universală a Drepturilor omului adoptată de Organizația Națiunilor Unite în anul 1948, apoi prin Convenția Europeană a Drepturilor și libertăților fundamentale ale omului încheiată la Roma în 1950, prin hotărârile pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg instituită în ianuarie 1959, s-a urmărit nu numai să se asigure integritatea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, ci și protecția lor conform principiilor și normelor stabilite de principalele instrumente internaționale.<sup>5</sup>

Învățătura creștină privește capacitatea de a aprecia, de a alege, de a decide pentru o acțiune sau alta și de a acționa în mod conștient și involuntar, ea fiind un atribut esențial și caracteristic al ființei umane. Libertatea de a crede și de a practica ceea ce alegem este strâns legată de valorile fundamentale ale libertății și autonomiei. Protecția libertății religioase, definită ca dreptul cetățenilor de a adera liber la o religie și de a o practica, este necesară pentru ca toata lumea să fie tratată cu demnitate și respect, fără nici un fel de discriminare.

Convingerile religioase sau filozofice sunt o parte importantă a identității fiecărui om. Practic, atentatul la aceste convingeri este egal cu atentatul la sensul vieții unui om, deoarece dacă omul își vede sensul vieții în urmarea unor anumite principii și reguli supreme, iar acest lucru îi este interzis sau îngreunat, omul intră în conflict cu propriul sistem de valori, ceea ce îi periclitează echilibrul în viață.

Libertatea de gândire se înscrie în rândul altor libertăți fundamentale importante cum ar fi libertatea de exprimare, libertatea de întrunire, libertatea de asociere. Toate aceste libertăți, pe lângă faptul că sunt inerente omului, de fapt indeplinesc și o funcție socială extrem de importantă— asigură premisele și spațiul pentru apariția unor idei și concepte noi, care la rândul lor asigură progresul uman.

---

<sup>5</sup>Rezoluția Parlamentului European din 15 ianuarie 2019 referitoare la Orientările Uniunii Europene și mandatul trimisului special al Uniunii Europene pentru promovarea libertății religioase sau de convingere în afara Uniunii Europene, disponibil la:

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0013\\_RO.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0013_RO.html)

### **Consacrarea legală la nivel internațional a libertății credințelor religioase**

Garanțiile pentru libertatea religiei și respectul pentru conștiință și credință sunt inevitabil regăsite în Constituțiile societăților liberal-democratice și în instrumentele internaționale și regionale cu privire la drepturile omului. Articolul 18 al **Declarației Universale a Drepturilor Omului** din 1948 prevede că „orice persoană are dreptul la libertatea gândirii, a conștiinței și a religiei; acest drept implică libertatea de a-și schimba religia sau convingerile precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile sale, individual sau colectiv, atât în public cât și în privat, prin învățământ, practici, cult și îndeplinirea de rituri”.<sup>6</sup>

Libertatea conștiinței este una dintre primele libertăți înscrise în catalogul drepturilor umane, pentru că mai ales libertatea religioasă, ca parte a acestei libertăți a avut o istorie a sa aparte, o istorie îndelungată presărată cu intoleranță și ruguri, cu excomunicări și prejudecăți, cu multe suferințe și dureri<sup>7</sup>. În această istorie îndelungată s-au formulat, cum era și firesc, și teorii și exprimări juridice, rolul dreptului de factor civilizator și pacificator fiind aici incontestabil<sup>8</sup>.

**Și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția Europeană a Drepturilor Omului)<sup>9</sup> consacră, în art.9, libertatea de gândire, de conștiință și de religie, statuând că**

”1. Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerile, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor. 2. Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile nu poate face obiectul altor restrângeri decât cele prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie

---

<sup>6</sup> : <http://legislatie.resurse-pentrudemocratie.org/legea/declaratia-universala-a-drepturilor-omului.php>

<sup>7</sup> Ioan Muraru, Gheorghe Iancu “Drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale” Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1992, p.3, disponibil la: [http://irdo.ro/irdo/pdf/816\\_ro.pdf](http://irdo.ro/irdo/pdf/816_ro.pdf)

<sup>8</sup> <https://www.stiucum.com/drept/drept-civil/Libertatea-constiintei43255.php>

<sup>9</sup> Convenția menționată este un document internațional elaborat de Consiliul Europei, semnat pe 4 noiembrie 1950 la Roma și intrat în vigoare pe 3 septembrie 1953, ratificat de majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei.

(sursa <https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention>). România a ratificat Convenția prin Legea nr. 30/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.135 din 31 mai 1994.

măsuri necesare pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății, a moralei publice, a drepturilor și a libertăților altora.”<sup>10</sup>

Art. 9 reglementează dreptul la libertatea conștiinței și a religiei, libertate ce presupune respectarea convingerilor unei persoane de către autoritățile publice, pentru a garanta acesteia o independență spirituală perfectă. Libertatea conștiinței și a religiei este considerată de Curte unul dintre fundamentele unei societăți democratice și unul dintre motoarele unui pluralism inerent unei astfel de societăți, astfel că statele nu pot, în principiu, să interzică, să limiteze ori să impună condiții prea rigide ori prohibitive pentru exercitarea anumitor convingeri filozofice sau religioase.

Cele trei noțiuni, respectiv: gândirea, conștiința și religia, care formează obiectul protecției art.9 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, sunt strâns legate între ele. Noțiunile de „gândire”, „conștiință” și „religie”, care apar în cuprinsul Convenției, subliniază conținutul larg atribuit libertății de gândire.

Sunt importante, totodată, și prevederile din **Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice**<sup>11</sup> care, în articolul 18, consacră dreptul persoanei la libertatea de gândire, de conștiință și de religie pe care-l definește ca implicând libertatea persoanei de a avea sau de a adopta o religie sau o convingere la alegerea sa, precum și libertatea de a manifesta religia sau convingerea, individual sau în comun, în public sau în privat, prin cult, practică și învățământ.

Astfel, potrivit art.18 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, orice persoana are drept la libertatea gândirii, conștiinței și religiei; acest drept implică libertatea de a avea sau de a adopta o religie sau o convingere la alegerea sa, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea, individual sau în comun, atât în public cât și în particular, prin cult și îndeplinirea riturilor, prin practici și prin învățământ. Același articol stabilește că nimeni nu va fi supus vreunei constrângeri putând aduce atingere libertății sale de a avea sau de a adopta o religie sau

---

<sup>10</sup> [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf)

<sup>11</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice tratat multilateral adoptat prin Rezoluția 2200A (XXI) a Adunării Generale a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966 și în vigoare începând cu 23 martie 1976. Sursa:

[https://ro.wikipedia.org/wiki/Pactul\\_interna%C8%9Bional\\_pentru\\_drepturile\\_civile\\_%C8%99i\\_politice](https://ro.wikipedia.org/wiki/Pactul_interna%C8%9Bional_pentru_drepturile_civile_%C8%99i_politice).

o convingere la alegerea sa<sup>12</sup>. În virtutea aceluiași text, libertatea manifestării religiei sau convingerilor nu poate fi supusă decât restricțiilor prevăzute de lege și necesare pentru ocrotirea securității, ordinii și sănătății publice ori a moralei sau a libertăților și drepturilor fundamentale ale altora.

Și **Constituția României**<sup>13</sup> garantează această libertate în art.29, stabilind că libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale. Legea fundamentală statuează, totodată, că libertatea conștiinței este garantată și impune ca aceasta să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc.

În formularea conceptului juridic de libertate a conștiinței și mai ales în înțelegerea exprimărilor din articolul 29 nu este lipsită de interes menționarea celor trei puncte de vedere care s-au susținut și încă se mai pot susține. Astfel, dacă într-o concepție se consideră că libertatea religioasă include și libertatea conștiinței, într-o altă concepție se consideră că libertatea conștiinței și libertatea religioasă sunt două libertăți distincte. Teoria mai larg acceptată astăzi este cea în sensul căreia libertatea conștiinței are o sferă largă cuprinzând în ea și libertatea religioasă. Mai mult se consideră că există și libertatea cultelor, ca libertate distinctă.<sup>14</sup>

Din exprimarea articolului 29 din Constituție rezultă că libertatea conștiinței este posibilitatea persoanei fizice de a avea și de a-și exprima în particular sau în public o anumită concepție despre lumea înconjurătoare, de a împărtăși sau nu o concepție religioasă, de a aparține sau nu unui cult religios, de a îndeplini sau nu ritualul cerut de acea credință. Aceste aspecte sunt și trebuie analizate numai împreună pentru că există și se pot concretiza doar împreună și pentru că ele configurează, din punct de vedere juridic, un singur drept, o singură libertate.

Articolul 29 din Constituție conferă și recunoaște dreptul fiecărei persoane de a avea o concepție a sa proprie despre lumea înconjurătoare.

---

<sup>12</sup> Dreptul de a-si promova religia în mod pasnic si neabuziv este un drept indispensabil libertatii religioase, dar si o activitate importanta pentru majoritatea religiilor cunoscute, avand in vedere ca foarte multe religii cer adeptilor raspandirea a ceea ce cred ei drept „adevar”. Astfel, orice persoana va poate aborda într-un spatiu public cu propunerea de a discuta despre o religie, o idee sau un dumnezeu. Insa în cazul în care ati refuzat sa continuati discutia, interlocutorii nu mai au voie sa insiste. In cazul în care insista, deja este vorba de un abuz (prozelitismul abuziv).

<sup>13</sup> Constituția României, editura Hamangiu, Bucuresti, 2020, p.19

<sup>14</sup> Ioan Muraru, Gheorghe Iancu “Drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale” Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1992, p.4, disponibil la:

[http://irido.ro/irido/pdf/816\\_ro.pdf](http://irido.ro/irido/pdf/816_ro.pdf)

Conștiința omului nu poate fi și nu trebuie direcționată prin mijloace administrative, ci ea trebuie să fie rezultatul libertății acestuia de a gândi și a-și exterioriza gândurile sale. Orice constrângere este o încălcare a acestui drept natural și imprescriptibil, este o schilodire a spiritului uman. De aceea, Constituția stabilește că nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.

În general, concepțiile depre lume sunt teiste sau ateiste. În ceea ce privește cultele religioase, trebuie să observăm că termenul de “cult”, are două accepțiuni. Într-o accepțiune, prin cult se înțelege o asociație, o organizație religioasă, iar în cea de a doua accepțiune se înțelege ritualul practicat. În ambele accepțiuni însă cultul religios înseamnă exteriorizarea unei credințe religioase atât prin unirea celor de aceeași credință într-o asociație religioasă, biserică sau cult, cât și prin ritualurile cerute de acea credință religioasă, cum ar fi procesiunile, adunările religioase. Organizarea cultelor religioase este liberă, ea concretizându-se prin statutele proprii. Dar, așa cum prevede Constituția, această libertate de organizare se realizează în condițiile legii. De altfel, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, prin articolul 18, stabilește că libertatea de exprimare a religiei și convingerilor nu poate face obiectul decât al unor restricții prevăzute de lege și care sunt necesare protecției securității, ordinii și sănătății publice, morale sau liberăților și drepturilor fundamentale ale altora.<sup>15</sup>

Garantând libertatea conștiinței, Constituția consacră egalitatea efectivă între credincioși și necredincioși și impune cultivarea unui climat de toleranță și de respect reciproc între credincioși aparținând diferitelor culte religioase, ca și între credincioși și necredincioși<sup>16</sup>. Pentru a realiza liniștea și pacea între cultele religioase, fenomene ce țin chiar de esența vieții și moralei, spirituale și religioase, Constituția interzice în relațiile dintre culte orice forme de mijloace, acte sau acțiuni de învrăjbire religioasă<sup>17</sup>.

### **Viziunea asupra libertății credințelor în cadrul Uniunii Europene**

La nivelul Uniunii Europene, importanța libertății religioase a fost recunoscută și subliniată prin consacrarea sa în **Carta drepturilor**

---

<sup>15</sup> Ioan Muraru” Drepturile, libertatile si indatoririle constitutionale” partea a II-a, Institutul Roman pentru Drepturile Omului, Bucuresti 1992, p.5

<sup>16</sup> Art.29 alin.(2) din Constituție.

<sup>17</sup> Art.29 alin.(4) din Constituție.

**fundamentale a Uniunii Europene**<sup>18</sup>. Art.10 alin.(1) din documentul menționat, prevede că „Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Acest drept implică libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea individual sau colectiv, în public sau în particular, prin intermediul cultului, învățământului, practicilor și îndeplinirii riturilor”.

În promovarea și protecția libertății de religie sau de convingere, Uniunea Europeană este orientată de câteva principii esențiale, și anume universalitatea, indivizibilitatea, interrelaționarea și interdependența tuturor drepturilor omului, fie acestea civile, politice, economice, sociale sau culturale. Uniunea Europeană își reafirmă hotărârea de a promova, în politica sa externă în domeniul drepturilor omului, libertatea de religie sau de convingere ca drept care se exercită de către orice persoană oriunde, bazat pe principiile egalității, nediscriminării și universalității. Prin instrumentele sale de politică externă, Uniunea Europeană intenționează să contribuie la prevenirea și la abordarea la timp, sistematice și coerente a încălcărilor acestui drept. În acest sens, Uniunea Europeană se concentrează asupra dreptului indivizibil de a crede sau de a nu crede și, singuri sau împreună cu alții, de a-și manifesta liber convingerile.<sup>19</sup>

Libertatea de religie apare ca un demers și o înțelegere a statelor membre ale Uniunii Europene de a proteja nu numai viața privată a cetățeanului european, ci merge mai departe, înțelegând prin protecție o dimensiune holistică a persoanei și păstrarea integrității acesteia prin respectarea gândirii, conștiinței și religiei pe care acesta o alege și o mărturisește. Se consacră fiecărei persoane dreptul de a avea sau a adera la o anumită religie, de a avea opinii și convingeri, în dimensiunea sa individuală, dar și dreptul de a exprima religia, opiniile și convingerile, pe plan social. Libertatea religioasă, ca atare, are o componentă ce depășește domeniul privat, ea fiind și un drept colectiv ce presupune libertatea de manifestare, de expresie și de cult.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr.2010/C 83/02. Carta drepturilor fundamentale a UE a intrat în vigoare prin Tratatul de la Lisabona la 1 decembrie 2009, după ce fusese inițial proclamată la 7 decembrie 2000, prin Tratatul de la Nisa. Dacă din anul 2000 până în 2009 a avut doar valoare declarativă, prin Tratatul de la Lisabona aceasta dobândește forță juridică obligatorie. Sursa:

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/146/protectia-drepturilor-fundamentale-in-ue>

<sup>19</sup>“Orientările Uniunii Europene privind promovarea și protecția libertății de religie sau de convingere”, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 24 iunie 2013, disponibil la:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11491-2013-INIT/ro/pdf>

<sup>20</sup> <https://rm.coe.int/16806f14e6>



Libertatea religioasă urmărește să combată orice discriminare pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală.

### **Manifestarea libertății credințelor religioase**

Manifestarea gândirii, conștiinței religiei sau a credinței poate lua forma rugăciunilor, a practicării și predicilor. Libertatea religioasă sau de convingere implică dreptul comunităților de credincioși și de atei de a acționa în conformitate cu ea, precum și dreptul organizațiilor religioase, seculare și neconfesionale de a avea personalitate juridică recunoscută. Protejarea persoanelor care adera la o religie sau nu adera la niciuna și combaterea efectivă a încălcărilor libertății religioase sau de convingere, cum ar fi discriminarea sau restricțiile juridice motivate de religie sau convingere, sunt condiții primordiale pentru a asigura că persoanele se pot bucura în mod egal de libertatea religioasă sau de convingere.<sup>21</sup>

Libertatea de conștiință și religie deține două perspective – cea internă care constituie, libertatea persoanei de a avea propriile convingeri referitor la natura lucrurilor care îl înconjoară, credința sau lipsa de credință în valorile diverselor confesiuni. Perspectiva externă constituie în fapt exteriorizarea celei interne. Libertatea de religie nu poate exista fără unul dintre cele două elemente, care sunt interdependente. Totuși, latura internă rămâne a fi o parte a sferei intime a persoanei, libertatea de religie se materializează anume prin exteriorizarea liberă a convingerilor, credințelor sau valorilor persoanei. Exteriorizarea convingerilor religioase ar fi lipsită de sens dacă aceasta nu s-ar efectua în fața altor indivizi, cât și împreună cu aceștia. Ființa umană va tinde continuu să confirme justetea convingerilor proprii, iar metoda cea mai ușoară și efectivă în acest sens este propagarea propriilor convingeri sau credințe, în comun cu alte persoane și atragerea unui număr cât mai mare de adepți.<sup>22</sup>

Forul interior al unei persoane, și anume gândirea, conștiința și religia, îi creează acesteia individualitate și o diferențiază ca și individ.

---

<sup>21</sup> Rezoluția Parlamentului European din 15 ianuarie 2019 referitoare la Orientările Uniunii Europene și mandatul trimisului special al Uniunii Europene pentru promovarea libertății religioase sau de convingere în afara Uniunii Europene,

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0013\\_RO.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0013_RO.html)

<sup>22</sup> „Libertatea de conștiință, gândire și religie – Actualitate și perspective dereglementare”, Chișinău, 2011, disponibil la :

<http://justice.gov.md/public/files/file/Directia%20organizatii%20necomerciale%20/Studiu%20Libertatea%20de%20con%20C5%9Ftiin%20C5%A3%20C4%83,%20g%20C3%AEEndire%20C5%9Fi%20religie%20->

[%20actualitate%20C5%9Fi%20perspective%20de%20reglementare.doc](http://justice.gov.md/public/files/file/Directia%20organizatii%20necomerciale%20/Studiu%20Libertatea%20de%20con%20C5%9Ftiin%20C5%A3%20C4%83,%20g%20C3%AEEndire%20C5%9Fi%20religie%20-%20actualitate%20C5%9Fi%20perspective%20de%20reglementare.doc)

Tocmai din acest motiv, statele semnatare ale Convenției Europene a Drepturilor Omului au înțeles să protejeze atât viața privată a ființei umane, cât și universul interior al acesteia. În procesul gândirii, omul își formează anumite convingeri, iar viața sa socială este condusă de multe ori de manifestări publice ale acestor credințe, ambele situații intrând sub protecția conferită de art.9 din Convenție.<sup>23</sup>

Problema libertății de conștiință, în sens larg, trebuie să plece de la ideea conform căreia crezul unei persoane, indiferent că este de natură religioasă, politică, filozofică ori științifică, este imposibil de cenzurat în orice societate ce pretinde a fi democratică. O astfel de construcție socială se bazează pe două aspecte și anume pe susținerea individualității persoanei și pe absența conformismului impus de către stat. Ca urmare, o societate democratică nu poate, pur și simplu, să îi interzică unei persoane gândurile și ideile sale. Libertatea de gândire, de conștiință și a religiei reprezintă unul dintre fundamentele unei societăți democratice. Ea apare, în dimensiunea sa religioasă, printre elementele esențiale ale identității credincioșilor și a concepției acestora despre viață, dar și ale ateilor, ale agnosticilor, scepticilor ori indiferenților.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului consideră că, deși libertatea religioasă ține de forul interior al persoanei, ea implică în egală măsură dreptul de manifestare a religiei, deoarece actele și cuvintele cu caracter religios se găsesc legate de existența convingerii religioase. De asemenea, instanța europeană considera că libertatea de manifestare a religiei nu se exercită doar în mod colectiv, în public și în cercul celor care împărtășesc aceeași credință, ea poate să existe și în cadru individual și privat. În plus, manifestarea unei religii implică încercarea de convingere a altuia, în caz contrar libertatea persoanei de a-și schimba religia ori convingerea ar ramane literal moară.<sup>24</sup>

Pe de o parte, pare ar fi firesc că fiecare om poate și are dreptul să se gândească la orice și să creadă în orice, însă istoria umană cunoaște multe exemple în care milioane de oameni au fost persecutați și omorâți pentru faptul că nu credeau în lucruri și concepte percepute de unii drept „corecte”, în zeități și dumnezei „corecți”.

Dreptul consacrat prin prevederile art. 9 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului poate fi descompus în două elemente distincte: dreptul de a avea o convingere și dreptul persoanei de a-și manifesta convingerea.

---

<sup>23</sup><http://abcjuridic.ro/libertatea-de-gandire-de-constiinta-si-de-religie-in-jurisprudenta-cedo-partea-i/>

<sup>24</sup> Cauza Kokkinakis vs. Grecia, hot. din 25 mai 1991

### A. Dreptul de a avea o convingere

Dreptul de a avea o convingere este un drept cu caracter general și acesta are rolul de a proteja forul interior al persoanei, adică domeniul convingerilor personale și al credințelor religioase. Acest drept nu este susceptibil de limitări deoarece este imposibil ca statul să impună unei persoane un anumit tip de gândire. Libertatea unei persoane de a-și alege convingerile constituie unul dintre elementele vitale ce contribuie la formarea identității acesteia și a concepției despre viață.<sup>25</sup>

În același timp, jurisprudența organelor de la Strasbourg a simțit nevoia de a defini ce se înțelege prin <<religie>>, pentru a evita plângeri abuzive privitoare la acest aspect. Deoarece o definiție foarte exactă și stabilirea unor criterii precise care să delimiteze care credință este una religioasă și care nu, este imposibil de imaginat, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a plecat de la argumentul conform căruia o astfel de credință se distinge de o simplă opinie ori idee, întrucât convingerile presupun puncte de vedere care ating un anumit nivel de forță, de seriozitate și de coerență.<sup>26</sup>

Altfel exprimat, convingerea personală și credința religioasă, în sensul acestei noțiuni stabilite potrivit criteriilor expuse mai sus, nu pot face obiectul niciunei restrângeri, atât timp cât ele rămân în forul interior al persoanei. Orice sancțiune impusă individului pentru simplul fapt că are o anumită credință, fără să și-o fi manifestat în vreun fel, nu poate fi admisă și nu poate avea vreun scop legitim.

### B. Dreptul persoanei de a-și manifesta convingerea

Convenția garantează nu numai libertatea de a gândi și de a face alegeri de conștiință, ci și dreptul persoanei de a-și manifesta la nivel exterior o astfel de opțiune. Articolul 9 face referire la manifestarea religiei prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea unor ritualuri.

Prin cult se înțeleg serviciile religioase, oricare ar fi acestea, independent de numărul credincioșilor care au aderat la ele; prin învățământ se înțelege învățământul religios, încercarea de a convinge aproapele de valabilitatea unor idei de origine religioasă<sup>27</sup>; practicile și îndeplinirea unor ritualuri se raportează la participarea la oficii, procesiuni ori alte astfel de aspecte.

---

<sup>25</sup> Cauza Otto-Preminger-Institut vs. Austria, hot. din 20 septembrie 1994

<sup>26</sup> Cauza Campbell și Cosans vs. Marea Britanie, hot. din 25 februarie 1982

<sup>27</sup> Cauza Larissis vs. Grecia, hot. din 24 februarie 1998

### **Cadrul legal al exercitării libertății religioase în România. Aspecte procedurale referitoare la înființarea și funcționarea cultelor religioase**

În România, acest domeniu este reglementat de Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor<sup>28</sup>. Potrivit acesteia, structurile religioase cu personalitate juridică reglementate de prezenta lege sunt cultele și asociațiile religioase, iar structurile fără personalitate juridică sunt grupările religioase.

Anexa la legea menționată enumeră toate cele 18 culte religioase recunoscute în mod oficial pe teritoriul statului român<sup>29</sup>.

Culte religioase sunt recunoscute ca atare prin hotărâre de Guvern, în baza avizului Ministerului Culturii și Cultelor, conform art. 17 din Lege care prevede:

„Calitatea de cult recunoscut de stat se dobândește prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Culturii și Cultelor, de către asociațiile religioase care, prin activitatea și numărul lor de membri, oferă garanții de durabilitate, stabilitate și interes public.

Recunoașterea statutelor și a codurilor canonice se acordă în măsura în care acestea nu aduc atingere, prin conținutul lor, securității publice, ordinii, sănătății și moralei publice sau drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.”<sup>30</sup>

Pentru ca asociația religioasă să fie recunoscută drept cult, aceasta trebuie depune la Ministerul de resort :

- a. dovada ca este constituită legal și funcționează neîntrerupt pe teritoriul României ca asociație religioasă de cel puțin 12 ani;
- b. listele originale cuprinzând adeziunile unui număr de membri cetățeni români cu domiciliul în România cel puțin egal cu 0,1% din populația României, conform ultimului recensământ;

---

<sup>28</sup> Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.201 din 21 martie 2014.

<sup>29</sup> Potrivit acestei anexe, în România sunt recunoscute următoarele culte religioase: Biserica Ortodoxă Română, Episcopia Ortodoxă Sârbă De Timișoara, Biserica Romano-Catolică, Biserica Română Unită Cu Roma, Greco-Catolică, Arhiepiscopia Bisericii Armene, Biserica Creștină Rusă De Rit Vechi Din România, Biserica Reformată Din România, Biserica Evanghelică C.A. Din România, Biserica Evanghelică Lutherană Din România, Biserica Unitariană Din Transilvania, Uniunea Bisericilor Creștine Baptiste Din România, Biserica Creștină După Evanghelie Din România - Uniunea Bisericilor Creștine După Evanghelie Din România, Biserica Evanghelică Română, Uniunea Penticostală - Biserica Lui Dumnezeu Apostolică Din România, Biserica Creștină Adventistă De Ziua A Șaptea Din România, Federația Comunităților Evreiești Din România, Cultul Musulman, Organizația Religioasă Martorii Lui Iehova.

<sup>30</sup> Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor.

- c. mărturisirea de credință proprie și statutul de organizare și funcționare, care să cuprindă: denumirea cultului, structura sa de organizare centrală și locală, modul de conducere, administrare și control, organele de reprezentare, modul de înființare și desființare a unităților de cult, statutul personalului propriu, precum și prevederile specifice cultului respectiv.

Astfel, asociațiile religioase, în primul rand, se înregistrează în calitate de simple asociații și doar când îndeplinesc criteriile pot deveni culte religioase. Potrivit legii, cultele religioase pot deține unități teritoriale.

În acest context, este important de precizat că, potrivit art.29 alin.(5) din Constituție, cultele religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile și în orfelinat.

### **Studiul religiei în școli**

Constituția României stabilește că părinții sau tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educația copiilor minori a căroră răspundere le revine<sup>31</sup>. Această garanție se găsește și în Legea educației naționale nr. 1/2011<sup>32</sup>, în Legea cultelor nr. 489/2006<sup>33</sup>, precum și în toate tratatele privind drepturile omului. Astfel, potrivit art.18 par.4 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>34</sup>, „statele părți la prezentul pact se angajează să respecte libertatea părinților și, atunci când este cazul, a tutorilor legali, de a asigura educația religioasă și morală a copiilor lor în conformitate cu propriile convingeri”.

Educația religioasă începe în sânul familiei și continuă până la maturitate, prin intermediul școlii. De aceea, instituția numită școală este responsabilă de continuarea implementării valorilor civice și moral-religioase ale viitorului adult, întrucât sămânța sădită în copilărie cântărește foarte mult în momentul culegerii roadelor. Educația religioasă este o educație preocupată să ajute omul să devină el însuși și să își împlinească destinul său, să își dezvolte personalitatea, iar personalitatea nu poate fi concepută fără dragoste, încredere și libertate. Obiectivele educației religioase se referă la descoperirea ființei umane prin ceea ce este, și nu doar prin felul în care se manifestă și a descoperi noutatea și misterul în tot ce ne înconjoară. Religia este înainte de toate un mod de viață, un mod de

<sup>31</sup> Art.29 alin.(6) din Constituție.

<sup>32</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.18 din 10 ianuarie 2011.

<sup>33</sup> Mai sus citată (nota de subsol nr.28).

<sup>34</sup>Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, art.18, par.4, disponibil la: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/82590>

a trăi. De aceea, educația religioasă este o adevărată inițiere în viață. Prin educația moral-religioasă copilul își însușește valorile creștine pe care le va pune ulterior în aplicarea deciziilor pe care le va lua la un moment dat, prin alegerile sale (între bine și rău) și își formează personalitatea în conformitate cu aceste valori și principii.<sup>35</sup>

În tradiția creștină, datoria familiei și a instituțiilor educative este cultivarea iubirii, bucuriei, veseliei, păcii, răbdării, bunătății, blândetei, dorinței de a face binele, fidelității, modestiei, înfrânării.<sup>36</sup>

Școala are o importanță deosebită între mijloacele de educație, deoarece ea cultivă cu grijă statornică facultățile intelectuale, dezvoltă judecata, pune în contact cu patrimoniul cultural moștenit de la generațiile trecute, promovează simțul valorilor, pregătește pentru viața profesională și generând relații de prietenie între elevi de firi și condiții diferite, favorizează spiritul de buna înțelegere. Învățământul religios în școală urmărește alături de celelalte materii formarea omului în dimensiunile sale fundamentale. Este evident că ora de religie nu trebuie să se bazeze în exclusivitate pe transmiterea cunoștințelor religioase, dar și acestea trebuie cunoscute, cel puțin ca pretext al dezbaterilor și problematizărilor care se impun. Modul de abordare din partea profesorului de religie este cel în duhul părintesc, bazat pe autoritatea dragostei creștine, și nu în duhul autorității dascălești, astfel încât elevul să nu simtă că are o materie în plus, ci o altfel de disciplină, menită să-i învieze și înfrumusețeze universul copilăriei târzii.<sup>37</sup>

Curtea Constituțională a statuat, cu privire la studiul religiei în școală, prin Decizia nr.669 din 12 noiembrie 2014<sup>38</sup>, că art. 29 alin. (6) din Constituție garantează dreptul la învățământul religios și nu obligația de a frecventa cursuri de religie. Sub acest aspect, manifestarea liberă a opțiunilor implică în mod necesar inițiativa proprie a persoanei în sensul frecventării disciplinei Religie, iar nu consimțirea tacită sau refuzul expres. Exprimarea unei opinii din perspectiva prevederilor constituționale referitoare la libertatea conștiinței și a religiei aplicabile în domeniul învățământului religios trebuie să aibă întotdeauna un sens pozitiv, iar nu un sens negativ.

---

<sup>35</sup> Rolul educației religioase din școală. Sursa:

<https://biblioteca.regiellive.ro/referate/pedagogie/rolul-educatiei-religioase-din-scoala-341568.html>

<sup>36</sup> Ibidem

<sup>37</sup> Ibidem

<sup>38</sup> Decizie nr. 669 din 12 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.59 din 23 ianuarie 2015.

Școala trebuie să fie deschisă pentru idei și valori religioase, deoarece, potrivit dispozițiilor art.29 alin. (2) din Constituție, statul garantează libertatea conștiinței, care trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc.

Religia este reglementată ca disciplină ce face parte din trunchiul comun a structurii educaționale și cuprinde elemente specifice confesionale de dogmatică, catehism și liturgică. Prin urmare, copiii din România sunt obligați să participe la disciplina Religie, situație care încalcă dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie, atât a acestora, cât și a părinților lor. Este adevărat că dispozițiile legale criticate dau posibilitatea părinților să solicite în scris ca elevul să nu frecventeze aceste ore, dar această reglementare nu anulează caracterul obligatoriu al studierii disciplinei Religie, întrucât până la solicitarea scrisă copilul este obligat să studieze disciplina confesională. Caracterul obligatoriu al acestei discipline ce face parte din trunchiul comun al tuturor disciplinelor obligatorii creează o presiune asupra copiilor și părinților acestora care îi determină să acționeze cu greu sau chiar să nu acționeze în situația în care ar dori să nu frecventeze acele cursuri. Logic ar fi fost ca părinții să fie cei care solicita ca un copil să studieze disciplina Religie și nicidecum ca aceștia să fie puși în situația de a solicita în scris că nu doresc frecventarea cursurilor de Religie de către copii.

Totodată, este de reținut că fapta de a obliga o persoană prin constrângere să participe la serviciile religioase ale unui cult este infracțiune, fiind sancționată de art.381 din Codul penal “ (1) Împiedicarea sau tulburarea liberei exercitări a ritualului unui cult religios, care este organizat și funcționează potrivit legii, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă.(2) Obligarea unei persoane, prin constrângere, să participe la serviciile religioase ale unui cult ori să îndeplinească un act religios legat de exercitarea unui cult se pedepsește cu închisoare de la unu la 3 ani sau cu amendă. (3) Cu aceeași pedeapsă se sancționează obligarea unei persoane, prin violență sau amenințare, să îndeplinească un act interzis de cultul, organizat potrivit legii, căruia îi aparține. (4) Acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate.”<sup>39</sup>. Ca atare, prevederile ce pun părinții în situația de a solicita în scris să nu se comită aceasta infracțiune cu privire la copiii lor sunt neconstituționale; este ca și cum părinții ar trebui să solicite în scris să nu se aplice pedepse corporale copiilor lor în școală, faptă, de asemenea, sancționată de Codul penal. Dacă

---

<sup>39</sup> Codul penal, art. 381, editura Hamangiu, Bucuresti, 2020

o faptă este sancționată ca infracțiune, ar fi un abuz ca persoanele să fie obligate să solicite în scris să nu fie supuse acelor infracțiuni.<sup>40</sup>

Și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului este sugestivă în acest context<sup>41</sup>, reieșind din aceasta că obligația statelor membre ale Consiliului Europei de a respecta convingerile religioase și filosofice ale părinților prezintă relevanța nu numai în ceea ce privește conținutul educației și modalitatea de a o realiza, ci se păstrează în egală măsură și în „exercițiul” tuturor „funcțiilor” pe care aceștia și le asumă în domeniul educației și învățământului. Acest lucru include și dreptul la amenajarea spațiului școlar – cu referire la expunerea crucifixului în interiorul școlilor - drept care subzistă atâta timp cât legea internă nu prevede expres că această funcție incumbă autorităților publice. În concepția Curții, dacă crucifixul însuși, înainte de toate, o simbolistică religioasă, nu există niciun element care să ateste eventuala influență pe care expunerea unui astfel de simbol pe pereții sălilor de clasă ar putea să o aibă asupra elevilor. Curtea a subliniat că, dacă decizia de a perpetua o tradiție intră, în principiu, în marja de apreciere a statelor membre, evocarea unei astfel de tradiții nu ar putea să le scutească pe acestea de obligația de a respecta drepturile și libertățile consacrate de Convenția și Protocoalele sale.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că, prin prevederea prezenței crucifixului în sălile de clasă ale școlilor publice, reglementarea italiană dădea religiei majoritare a țării o vizibilitate sporită în mediul școlar. Ea a estimat totuși că acest fapt nu este suficient pentru a califica opțiunea ca fiind o încercare de îndoctrinare din partea statului italian și care să atragă astfel violarea dispozițiilor art.2 din Protocolul nr.1. Instanța europeană a reamintit că asupra acestui aspect s-a pronunțat într-un caz anterior, reținând că, având în vedere preponderența unei religii în istoria unei țări, faptul că acesteia i se conferă o mai mare importanță decât celorlalte religii, nu poate fi calificat ca fiind, prin sine însuși, un proces de îndoctrinare. S-a subliniat, de asemenea, că un crucifix agățat pe perete este un simbol esențialmente pasiv, a cărui influență asupra elevilor nu este comparabilă cu cea a unui discurs didactic sau cu a unei participări la activități religioase.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a estimat, printre altele, că efectele vizibilității sporite pe care crucifixul o conferă creștinismului în

---

<sup>40</sup> Decizie nr. 669 din 12 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.59 din 23 ianuarie 2015

<sup>41</sup> Hotărârea din 18 martie 2011, în Cauza Lautsi împotriva Italiei



mediul școlar necesită a fi relativizată raportat la următoarele aspecte: această prezență nu este asociată cu predarea obligatorie a creștinismului.<sup>42</sup>

### **Rolul religiei pe timp de criza**

Pandemia care ne-a schimbat viețile a pus pe agenda publică tensiuni vechi între știință și religie, fie că vorbim despre Iran, unde ceremoniile religioase au continuat în ciuda riscurilor, iar virusul s-a răspândit masiv în congregații, sau despre România. Pe 27 februarie, când România era abia la începutul epidemiei de coronavirus, Biserica Ortodoxă Română surprindea opinia publică printr-un comunicat în care le recomanda enoriașilor să nu mai sărute icoanele dacă se tem de îmbolnăvire și le permitea să se împărtășească cu o linguriță adusă de acasă. Atunci, mai mulți intelectuali conservatori și o parte a blogosferei ortodoxe radicale a acuzat Biserica de trădare a credinței. Așa că următoarea zi, Biserica Ortodoxă Română a revenit asupra deciziei, motivând că acelea erau doar niște recomandări menite să vină în întâmpinarea unor persoane mai temătoare, care își pun problema în mod exagerat a contaminării. Atenția publică a început să considere periculoasă atitudinea Bisericii și a adepților ei.<sup>43</sup>

În luna martie, când s-a instalat pandemia, preoții și enoriașii au acționat după propria conștiință, după propriile limite sau opțiuni: lumea s-a spovedit, s-a împărtășit, s-a miruit sau a sărutat icoane. Au fost și preoși care i-au sfătuit pe oameni să stea acasă și oameni care i-au ascultat. Ordonanța militară numărul 9<sup>44</sup> dată sâmbătă, 21 martie, de ministrul afacerilor interne, Marcel Vela, care prevede ca slujbele să aibă loc în lăcașurile de cult fără accesul publicului, a intrat în vigoare abia duminică la ora 22:00. Așa că duminică dimineața, din precauție, majoritatea slujbelor s-au ținut afară. După câteva zile, virusul a îmbolnăvit sau chiar a ucis membrii unor biserici creștine din România. La o biserică ortodoxă din Colentina șase persoane au fost depistate pozitiv cu COVID-19: femeia care vindea lumânări, un cântăreț, doi preoți și doi diaconi. Un pastor pentecostal din Arad, în vârstă de 64 de ani, a murit în urma infectării cu coronavirus, după ce a ținut trei slujbe la care au participat zeci de persoane, cu o săptămână înainte să fie internat.

Pandemia a scos la lumină ciocnirea dintre religie și știință în mai multe culturi. La sfârșitul lui februarie, guvernul Republicii Islamice Iran

<sup>42</sup> Hotărârea din 18 martie 2011, în Cauza Lautsi împotriva Italiei

<sup>43</sup> <https://www.scena9.ro/article/religie-coronavirus-antropolog>

<sup>44</sup> Ordonanță militară nr. 9 din 16 aprilie 2020, disponibil la:

<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/224902>

refuză să impună carantina și încurajează pelerinii să viziteze în continuare orașul Qom – centru al islamului, unde muriseră deja 50 de oameni din cauza infecției cu COVID-19. În Statele Unite ale Americii, pentru milioane de cetățeni, faptul că nu mai pot merge duminica la biserică a fost cea mai cruda restricție de la începutul crizei.<sup>45</sup>

Primul lucru care trebuie spus este că nu putem vorbi despre religie într-un mod abstract, religia e mereu ceva concret, e întrupată istoric în individ, în comunități, în instituții. Evident că în religie există ambiția de a lega istoria de eternitate, dar până una alta, oamenii trăiesc în corpuri, în materie, între ritualuri și între alți oameni. Și atunci chiar dacă Dumnezeu e o ficțiune sau nu e o ficțiune, religia e o realitate, e un sistem de practici, de simboluri, de discursuri, de rețele, de înțelegeri ale vieții care într-un fel sau altul influențează oamenii. Oamenii nu fac apel la religie numai acum, oamenii fac apel la religie tot timpul. Dintr-un motiv foarte simplu – viața personală e mereu plină de crize. În orice epocă – de pace, de războaie, de epidemie, orice viață personală are crizele ei care țin de iubire, moarte, violență, suferință, speranță. Cei care sunt înclinați sau educați înspre asta vor apela la resursele religioase pentru a face față unor crize existențiale. În această perioadă, crizele personale sunt legate de o criză majoră a societății cum n-am mai întâlnit. Trebuie să plecăm de la premisa că toți – seculari sau religioși, credincioși sau necredincioși, politicieni sau oameni simpli, ne adaptăm la ceva foarte nou.<sup>46</sup>

Pentru majoritatea oamenilor care trăiesc în România, Paștele este o sărbătoare specială care aduce multă bucurie. Este o perioadă în care familiile se bucură împreună de o sărbătoare dragă sufletului, în spiritul unității. Spiritul comunității, simbol central al Paștelui, capătă valențe noi în acest an. Trăim vremuri fără precedent, în care gesturi fizice semne ale păcii și respectului, ca strângere unei mâini sau întâlnirile unui număr mare de persoane, ne expun riscului de a ne infecta cu COVID-19. Prin urmare, în anul 2020, spiritul Paștelui presupune și un simț al solidarității și responsabilității de a ne proteja pe noi și pe ceilalți de COVID-19.<sup>47</sup>

19 aprilie 2020 a fost prima zi de Paște ortodox din istorie fără creștini în biserici. A fost primul Paște în izolare, primul Paște fără familii reunite, primul Paște cu strazile goale și primul Paște în care lumina Învierii a ajuns, în multe case, cu trei-patru ore înaintea sfinteii slujbe de Înviere. A fost un Paște altfel. Totul, din cauza situației fără precedent create de pandemia de

---

<sup>46</sup><https://www.scena9.ro/article/religie-coronavirus-antropolog>

<sup>47</sup><https://www.unicef.org/romania/ro/pove%C8%99ti/r%C4%83sp%C3%A2ndi%C8%9Bi-spiritul-pa%C8%99telui-nu-virusul>

coronavirus. Slujba de Înviere a fost oficiată, sâmbătă noaptea, în toate lăcașurile de cult ale Bisericii Ortodoxe Române de către preoți și personal clerical, dar fără a fi prezenți credincioșii. Prezența acestora în biserici sau în apropierea acestora a fost interzisă prin ordonanțele militare, pentru a fi ei înșiși în siguranță și pentru a nu intensifica răspândirea virusului. Ca în fiecare an din 2009 încoace, Lumina Sfântă a ajuns de la Ierusalim cu o aeronavă specială care a aterizat pe Aeroportul Otopeni. Este o tradiție care nu a fost întreruptă nici în vremuri grele ca acestea. Totuși, au fost reguli pe care preoții au fost nevoiți să le respecte cu strictețe. Astfel, lumina a ajuns la parohii, iar slujitorii bisericii, alături de voluntari, au mers la credincioși, lucru care nu este exclus nici în anul 2021 datorită numărului mare de infectări cu noile tulpini de COVID-19.

Învierea Domnului este cea mai importantă sărbătoare pentru întreaga creștinătate. În noaptea de Paște, lumina învinge întunericul, iubirea învinge moartea și dușmănia, dar acum, mai mult ca oricând, aceste valori parcă au căpătat alte dimensiuni.<sup>48</sup>

### III. Concluzii

Libertatea de gândire, conștiință și religie este un drept fundamental de o deosebită importanță pentru dezvoltarea personalității umane și desfășurarea armonioasă a relațiilor sociale. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (și a fostei Comisii Europene a Drepturilor Omului) oferă repetări de forță ale valorilor inerente ființei umane în Articolul 9 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. O apreciere adecvată a acestor principii și idealuri este critică: în special libertatea de gândire, conștiință și religie trebuie văzută ca o contribuție la menținerea și ameliorarea discuțiilor democratice și noțiunii de pluralism. Cele două fațete ale ei, individualul și colectivul sunt cruciale. Această libertate este, în dimensiunea sa religioasă, una din cele mai vitale elemente care formează identitatea credincioșilor, fiind în același timp o achiziție prețioasă pentru atești, agnostici, sceptici și ignoranți. Pluralismul, indisociabil într-o societate democratică, pentru care s-a luptat aprig în decursul secolelor, depinde de ea. Protecția convingerilor individuale trebuie mai degrabă să promoveze decât să descurajeze respectul mutual pentru convingerile altora și toleranța acestora. O pregătire temeinică și

---

<sup>48</sup> Paștele 2020. Cea mai mare sărbătoare a creștinătății, celebrată pentru prima oară în istorie fără credincioși în bisericile din România, disponibil la:

<https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/social/paste-2020-cea-mai-mare-sarbatoare-a-crestinatatiei-celebrata-pentru-prima-oara-in-istorie-fara-credinciosi-in-biserici-1294127>

complexă a elevului nu poate fi lipsită nicidecum de componenta ei religioasă, cel puțin la nivel informativ și cultural.

Drepturile și libertățile fundamentale ale omului ne permit să dezvoltăm și să folosim din plin calitățile noastre umane, inteligența, darurile și conștiința noastră, să răspundem nevoilor noastre spirituale sau de altă natură. Ele izvorăsc din năzuința crescândă a oamenilor către o viață în care demnitatea și valoarea persoanei să fie respectate și protejate. Reforma predării și învățării religiei este o necesitate. Realizată, aceasta va readuce educația religioasă între materiile de învățământ cu atractivitate mare pentru elev și va contribui astfel la optimizarea obiectivării conceptelor și valorilor disciplinei în spațiul școlii și, implicit, în lumea contemporană.

#### Referințe bibliografice

- Educația moral-religioasă în sistemul de educație din România, disponibil la:  
[https://www.noradicalism.eu/wp-content/uploads/2019/04/2008\\_lucrare\\_TE.pdf](https://www.noradicalism.eu/wp-content/uploads/2019/04/2008_lucrare_TE.pdf)
- Libertatea religioasă în dreptul Uniunii Europene, disponibil la:  
<https://law.ubbcluj.ro/ojs/index.php/iurisprudentia/article/download/21/38?inline=1>
- Ioan Muraru, S. Tanasescu, *Drept Constituțional și instituții politice*, Editura Lumina Lex, București, 2001, p.162
- <https://rm.coe.int/16806f14e6>
- DEX, Academia Română, Institutul de lingvistică „Iorgu Iordan”, ediția a II-a, Univers Enciclopedic, București, 1994, p. 570:  
<http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/legea/declaratia-universala-a-drepturilor-omului.php>
- Ioan Muraru, Gheorghe Iancu “Drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale” Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1992, p.3, disponibil la:  
[http://irdo.ro/irdo/pdf/816\\_ro.pdf](http://irdo.ro/irdo/pdf/816_ro.pdf) <https://www.stiucum.com/drept/drept-civil/Libertatea-constiintei43255.php>
- Convenția menționată este un document internațional elaborat de Consiliul Europei, semnat pe 4 noiembrie 1950 la Roma și intrat în vigoare pe 3 septembrie 1953, ratificat de majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei. (sursa <https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention> ). România a ratificat Convenția prin Legea nr. 30/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.135 din 31 mai 1994.
- [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ron.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf)
- Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice tratat multilateral adoptat prin Rezoluția 2200A (XXI) a Adunării Generale a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966 și în vigoare începând cu 23 martie 1976. Sursa:

[https://ro.wikipedia.org/wiki/Pactul\\_interna%C8%9Bional\\_pentru\\_drepturile\\_civile\\_%C8%99i\\_politice](https://ro.wikipedia.org/wiki/Pactul_interna%C8%9Bional_pentru_drepturile_civile_%C8%99i_politice)

- Ioan Muraru, Gheorghe Iancu “Drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale” Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1992, p.4, disponibil la: [http://irido.ro/irido/pdf/816\\_ro.pdf](http://irido.ro/irido/pdf/816_ro.pdf)
- Ioan Muraru” Drepturile, libertatile si indatoririle constitutionale” partea a II-a, Institutul Roman pentru Drepturile Omului, Bucuresti 1992, p.5
- Art.29 alin.(2) din Constituție.
- Art.29 alin.(4) din Constituție.
- Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr.2010/C 83/02. Carta drepturilor fundamentale a UE a intrat în vigoare prin Tratatul de la Lisabona la 1 decembrie 2009, după ce fusese inițial proclamată la 7 decembrie 2000, prin Tratatul de la Nisa. Dacă din anul 2000 până în 2009 a avut doar valoare declarativă, prin Tratatul de la Lisabona aceasta dobândește forță juridică obligatorie. Sursa:  
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/146/protectia-drepturilor-fundamentale-in-ue>
- “Orientările Uniunii Europene privind promovarea și protecția libertății de religie sau de convingere”, Consiliul Uniunii Europene, Bruxelles, 24 iunie 2013, disponibil la:  
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11491-2013-INIT/ro/pdf>
- Rezoluția Parlamentului European din 15 ianuarie 2019 referitoare la Orientările Uniunii Europene și mandatul trimisului special al Uniunii Europene pentru promovarea libertății religioase sau de convingere în afara Uniunii Europene,  
[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0013\\_RO.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0013_RO.html)
- „Libertatea de conștiință, gândire și religie– Actualitate și perspective dereglementare”, Chișinău, 2011, disponibil la :  
<http://justice.gov.md/public/files/file/Directia%20organizatii%20necomerciale%20Studiul%20Libertatea%20de%20con%C5%9Ftiin%C5%A3%C4%83,%20g%C3%AEndire%20%C5%9Fi%20religie%20-%20actualitate%20%C5%9Fi%20perspective%20de%20reglementare.doc>
- Cauza Kokkinakis vs. Grecia, hot. din 25 mai 1991
- Cauza Otto-Preminger-Institut vs. Austria, hot. din 20 septembrie 1994
- Cauza Campbell și Cosans vs. Marea Britanie, hot. din 25 februarie 1982
- Cauza Larissis vs. Grecia, hot. din 24 februarie 1998
- Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.201 din 21 martie 2014.
- Art.29 alin.(6) din Constituție.
- Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.18 din 10 ianuarie 2011.
- Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, art.18, par.4, disponibil la: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/82590>

- Rolul educației religioase din școală. Sursa:  
<https://biblioteca.regielive.ro/referate/pedagogie/rolul-educatiei-religioase-din-scoala-341568.html>
- Decizie nr. 669 din 12 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.59 din 23 ianuarie 2015.
- Codul penal, art. 381, editura Hamangiu, Bucuresti, 2020
- Hotărârea din 18 martie 2011, în Cauza Lautsi împotriva Italiei
- <https://www.scena9.ro/article/religie-coronavirus-antropolog>
- Ordonanță militară nr. 9 din 16 aprilie 2020, disponibil la:  
<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/224902>
- <https://www.unicef.org/romania/ro/pove%C8%99ti/r%C4%83sp%C3%A2ndi%C8%9Bi-spiritul-pa%C8%99telui-nu-virusul>
- Paștele 2020. Cea mai mare sărbătoare a creștinătății, celebrată pentru prima oară în istorie fără credincioși în bisericile din România, disponibil la:  
<https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/social/paste-2020-cea-mai-mare-sarbatoare-a-crestinatatiei-celebrata-pentru-prima-oara-in-istorie-fara-credinciosi-in-biserici-1294127>

# REDOBÂNDIREA CETĂȚENIEI GERMANE, DE CĂTRE URMAȘII NĂSCUȚI ÎN AFARA CĂSĂTORIEI AI FOȘTILOR CETĂȚENI GERMANI PERSECUTAȚI DE REGIMUL NAZIST ÎN PERIOADA 30.01.1933 – 08.05.1945

Gabriel SĂVULESCU\*

## Abstract

*The present case analyze the administrative procedura of regaining the german citizenship. The German Constitutional Court decide în May 2020 a constitutional individual complain of an american petitioner. The american petitioner establish în Frankfurt în 2013 and apply for the german citizenship. He based the petition of the german citizenship of his natural father. The natural father emigrate to the United Kindom în July 1933. The german autorities retire the german citizenship în 1936. În 1938 the natural father emigrate to New York and became the american citizenship. The petitioner born în 1967 and growth în the german-jewish comunity în New York. He was officially recognized from the natural father. The petitioner based the constitutional individual complain on the german citizenship of the natural father. The German Constitutional Court admit the individual complain and admit the petition. The petitioner became finaly the german citizenship.*

**Cuvinte cheie:** *Curtea Constituțională Germană, retragerea cetățeniei germane, redobândirea cetățeniei germane, plângere constituțională individuală, egalitatea drepturilor copiilor născuți în afara căsătoriei.*

## I. Introducere

Tematica prezentului referat este inspirata din decizia Curții Constituționale Germane CCG remisa în data de 20.05.2020. Aceasta data este strâns legata de schimbarea conducerii Curții Constituționale Germane CCG. Astfel, Președintele Curții Constituționale Prof. Dr. univ. Andreas Vosskuhle și-a încetat mandatul la 05.05.2020.

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din Bucuresti;  
Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Roxana-Mariana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).

Prezenta decizie a Curții Constituționale Germane exprima opinia consolidată a instanței constituționale în ce privește procedura administrativă a redobândirii cetățeniei germane.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Delimitări conceptuale**

#### **A. Noțiunea de „cetățenie”**

Dreptul constituțional român definește cetățenia drept „o legătura politică și juridică permanentă”<sup>1</sup>. În accepțiunea Curții Internaționale de Justiție „...cetățenia este o legătura juridică care se întemeiază pe un fapt social, pe o legătura, o solidaritate efectivă de existență, interese, sentimente, alături de o reciprocitate de drepturi și obligații. Se poate spune că ea este expresia juridică a faptului că individul căreia îi este conferită (...) este în fapt, mai strâns legat de populația statului care i-o acorda decât de a oricărui alt stat”<sup>2</sup>.

Ambele definiții sunt relevante și vor fi folosite în subsumația cazului.

#### **B. Redobândirea cetățeniei conform art. 116 din Constituția Germaniei**

Practica cunoaște cazuri în care persoane și-au pierdut cetățenia în împrejurări care, de regulă, nu au depins de voința lor. Prezentul caz deține însă o puternică încărcătură istorică.

Regimul nazist a retras în perioada 30.01.1933 – 08.05.1945 în mod repetat unor cetățeni germani din varii motive cetățenia germană. În prezentul caz, tatăl petentului a aparținut culturii mozaic și aparține persoanelor cărora le a fost retrasă cetățenia.

În perioada de administrație a treburilor interne de către Puterile Aliate în perioada 08.05.1945 – 23.05.1949 redobândirea cetățeniei nu a fost soluționată, în mod special persoanele cărora le-a fost retrasă cetățenia nu au solicitat redobândirea cetățeniei germane.

Prin înființarea Republicii Federale Germane la 25.05.1949, legiuitorul german a adoptat o serie de măsuri reparatorii și a înlesnit din punct de vedere administrativ administrativ procedura redobândirii cetățeniei germane. Astfel art. 116 alin 2 CG reglementează ca normă generală materia redobândirii a cetățeniei germane. Doctrina constituțională germană caracterizează această normă constituțională drept ”o măsură istoric-constituțională menită să repare măsurile regimului nazist din

<sup>1</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tanasescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol I, ediția a 15-a, Editura C.H. Beck, București, 2016.

<sup>2</sup> Raluca Miga Bestelie, *Drept Internațional Public*, vol. I, ediția a 3-a, Editura C.H.Beck, București, 2014, pag. 142.



perioada 1933-1945”<sup>3</sup>. În mod explicit doctrina constituțională germană vorbește despre termenul juridic al unei masuri reparatorii („Wiedergutmachung des NS-Unrechts”)<sup>4</sup>.

În același context istoric legiuitorul german a prevăzut în art. 16 din Constituția Germaniei imposibilitatea retragerii cetățeniei germane. Astfel, măsurile luate de autoritățile naziste în perioada 30.01.1933 – 08.05.1945 rămân un accident al istoriei.

### **C. Sfera juridica a Legii Cetățeniei din 1913**

În 1913, autoritățile germane ale acelor timpuri, în mod explicit autoritățile publice ale Imperiului German au reglementat modul de dobândire a cetățeniei germane. Acest act normativ a fost inspirat exclusiv de principiul *ius sanguinis* (dreptul sângelui). Legea cetățeniei a suferit de-a lungul timpului schimbări și adaptări la realitățile social-politice.

Pana în 01.08.1999 cadrul juridic al dobândirii și redobândirii cetățeniei germane era ghidat, de conceptul *ius sanguinis*. Apartenența ca stat-fondator al Uniunii Europene și integrarea Germaniei în structurile de securitate euro-atlantice a lărgit substanțial sfera juridică a legii cetățeniei.

Drept consecința, legea cetățeniei a suferit în 1999 și 2015 două reforme majore, principiul *ius sanguinis* fiind îmbinat de principiul *ius soli*. În acest mod, un potențial petent deținea două modalități de obținere a cetățeniei: *ius sanguinis* sau *ius soli*.

Obținerea cetățeniei este practic strâns legată de dreptul familiei. Practica judiciară ne arată ca dobândirea sau redobândirea cetățeniei se răsfrânge în mod direct în sfera reglementată de dreptul familiei.

Conform principului *ius sanguinis* copilul legitim devine cetățean german, dacă unul sau ambii părinți dețin cetățenia germană. În urma reformelor din 1999 și 2015 copilul legitim dobânda cetățenia dacă se naștea pe teritoriul statului german.

## **Scurtă analiză a doctrinei și jurisprudenței în materia redobândirii cetățeniei**

### **A. Opinia doctrinei**

Cazurile discutate și comentate de doctrina cuprind, însă, dobândirea cetățeniei de către copilul legitim sau ilegitim al petentului ai căror părinți dețineau, la data cererii, cetățenia germană. În cazul nostru, petentul solicita cetățenia germană fundamentată în cadrul legal al cetățeniei germane pe care tatăl sau a avut-o, dar i-a fost retrasă pe cale administrativă. Opinia

<sup>3</sup> Juristische Arbeitsblätter (Exercitii Juridice) nr. 10/2020, pag. 792, 792.

<sup>4</sup> Idem.

doctrinei va fi aprofundată în pasajul destinat comentarii cazului soluționat de Curtea Constituțională Germană.

### **B. Opinia consolidată a Curții Constituționale Germane**

În prezentul caz petentul obține cetățenia germană post-mortem și pentru tatăl său. Juridic acest instrument juridic este reglementat de către art. 116 alin 2, teza întâi din Constituția Germaniei unde este specificat termenul ”urmaș”.<sup>5</sup> În opinia consolidată a Curții Constituționale Germane copii legitimi și ilegitiți sunt asimilați noțiunii ”urmași” (Abkommlinge)<sup>6</sup>. Aceasta opinie a fost susținută în mod constant de către Curtea Constituțională Germană.<sup>7</sup>

Doctrina susține poziția Curții Constituționale Germane și interpretează art. 116 alin 2 CG în sensul literal, și anume ca ”de facto petentul nu și-a pierdut niciodată cetățenia.”<sup>8</sup> În opinia doctrinei însăși textul legal ne arată opțiunea administrativă edificând în *verbum regens* ”... petentul trebuie să redevină cetățean...” (...sind wieder einzuburgern...)<sup>9</sup>.

### **C. Lărgirea sferei juridice asupra copiilor ilegitiți**

Dacă analizăm evoluția legii cetățeniei observăm ca sfera juridică a acestei norme constituționale viza, însă, numai descendenții legitimi. Art. 4 din Legea Cetățeniei din 1913 reglementa în regimul de *lex specialis* dobândirea cetățeniei numai dacă *tatăl copilului legitim* deținea cetățenia germană. Copilul ilegitiț dobânda, conform art. 4 din Legea Cetățeniei din 1913, conform aceleași norme, cetățenia germană numai dacă *mama deținea cetățenia germană*.

În cazul nostru, petentul a solicitat, însă, redobândirea cetățeniei după cetățenia deținută de tatăl său. Petentul era, însă, copil ilegitiț. În prezentul caz, redobândirea cetățeniei a ridicat o serie de probleme în cadrul procedurii de redobândire, probleme care au fost soluționate de către Curtea Constituțională Germană.

Așa cum am arătat mai sus, copilul ilegitiț dobânda, conform art. 4 din Legea Cetățeniei din anul 1913, cetățenia germană numai dacă *mama deținea cetățenia germană*. Practica judiciară s-a dovedit ca această modalitate de dobândire a cetățeniei este discriminatorie.

Curtea Constituțională Germană a declarat această practică neconstituțională. Decizia din 21.05.1974 a reglementat pe cale

---

<sup>5</sup> Neue Juristische Wochenschrift (Noul Jurnal Juridic), 04/2021, pag. 223. 228.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Enumeram cele mai relevante decizii: BVerfGE 6, 55, 72; BVerfGE 32, 71, BVerfGE 39, 1, 38;

<sup>8</sup> Neue Juristische Wochenschrift (Noul Jurnal Juridic), 04/2021, pag. 223. 228.

<sup>9</sup> Idem.

administrativa modalitatea de redobândire a cetățeniei, asimilând drepturile copiilor legitimi cu cei ai copiilor ilegiti. <sup>10</sup>

Dar, decizia din 21.05.1974 nu reglementa, însă, redobândirea cetățeniei germane de către tatăl natural decedat și dobândirea cetățeniei de către copilul ilegiti.

În practica judiciară, copii ilegiti putea să dobândească cetățenia germană numai dacă tatăl deținea, la data solicitării, cetățenia germană. În cazul nostru, tatăl petentului își pierduse cetățenia, devenind pentru scurt timp apatrid. În urma stabilirii în Statele Unite tatăl petentului devine cetățean american. În consecință, la data solicitării cetățeniei germane, în actele prezentate de către petent, tatăl petentului figura ca cetățean american. Trebuie să menționăm că autoritățile germane nu au întocmit un registru care cuprindea persoanele care și-au pierdut cetățenia în perioada 30.01.1939 – 08.05.1945. În cazul în care petentul solicita redobândirea cetățeniei, retragerea cetățeniei trebuia dovedită.

Astfel, reținem că Legea Cetățeniei din 1913 reglementează ca normă specială procedura administrativă care trebuie urmată în scopul redobândirii cetățeniei germane.

## **Aspecte generale referitoare la redobândirea cetățeniei**

### **A. Redobândirea cetățeniei în contextul european**

Ordinea dreptului internațional public conferă statului dreptul și procedura în această materie. Dar dacă aprofundăm subiectul, observăm cu rapiditate că fiecare cerere de redobândire de cetățenie se materializează în mod diferit. Nu deținem o statistică consolidată care să evidențieze exact numărul cetățenilor care au redobândit cetățenia germană, dar, în contextul Brexit, numărul petenților va crește în mod substanțial<sup>11</sup>. Din aceste considerente prezentul caz deține o latură practică și reflectă starea de fapt și de drept în această materie.

Decizia are, însă, un impact juridic major asupra petenților care din diferite motive solicita redobândirea cetățeniei germane.

### **B. Relevanța academică multidisciplinară a prezentului caz**

Prezentul caz a fost tema de examen în Dreptul Familiei în anul 2020/21 și este, în continuare, comentat și dezbătut în publicațiile academice germane. Nu mai puțin de patru periodice academice au dezbătut și comentat în *extenso* decizia Curții Constituționale Germane din

---

<sup>10</sup> Ibidem, pag. 223. 227.

<sup>11</sup> Conform datelor remise de tagesschau.de din 03.06.2020 14.500 de cetățeni britanici au solicitat în 2020 cetățenia germană.

20.05.2020<sup>12</sup>. Cu siguranță, prezentul caz va figura în comentariile de specialitate.

Prezentul caz deține elemente de drept multidisciplinar atât din Dreptul Internațional Public (cetățenia drept legătura juridică între cetățean și statul respectiv), Dreptul Familiei (drepturile copiilor născuți în afara căsătoriei), Drept Administrativ (procedura redobândirii cetățeniei; instrumente procesuale în scopul obținerii cetățeniei: plângerea individuală adresată Curții Constituționale Germane).

### **C. Decizia Curții Constituționale Germane**

Curtea Constituțională Germană a decis următoarea plângere individuală:

Donald, este cetățean american de etnie germană. Tatăl lui Donald s-a născut în 1921 la Frankfurt pe Main și aparținea cultului mozaic. În data de 14.07.1933 tatăl lui Donald a părăsit Germania, stabilindu-se cu întreaga familie în Regatul Unit. În data de 07.06.1938 Donald s-a stabilit în Statele Unite. Statul German i-a retras la data de 07.09.1938 cetățenia germană. În același an tatăl lui Donald a devenit cetățean american. Tatăl lui Donald a întreținut o relație extraconjugală cu mama lui Donald. Mama lui Donald deținea cetățenia americană. Din această relație a rezultat Donald, care s-a născut în 1967. Tatăl lui Donald a recunoscut paternitatea, minorul fiind crescut de către mama. Donald a crescut în comunitatea evreiască vorbitoare de limba germană din New York. În aprilie 2013 Donald vizitează, pentru prima oară, Germania. În același an, Donald se stabilește la Frankfurt și solicită la oficiul local de stare civilă, cetățenia germană, invocând cetățenia tatălui, cetățenie care a fost deținută în perioada 1921-1933. Solicitarea lui Donald a fost respinsă. Petentul contestă în termenul prevăzut de lege, această decizie administrativă. Contestația este respinsă și solicitarea este trimisă în soluționare la Tribunalul Administrativ din Frankfurt pe Main. În prima instanță Donald prezintă actele care atestă germanitatea tatălui sau, precum actele care dovedesc paternitatea. Tribunalul Administrativ din Frankfurt, în completul unui singur judecător a respins solicitarea. Petentul a depus recurs în termen prevăzut de lege la Curtea de Apel. Curtea de Apel, în complet de trei judecători, a respins solicitarea. Instanțele administrative au susținut argumentul ca cetățenia poate fi ”redobândită numai de către copii legitimi”<sup>13</sup>. În urma respingerii recursului procedurile legale fiind epuizate, avocatul lui Donald, angajatul

<sup>12</sup> Juristische Arbeitsblätter (Exercitii Juridice) nr. 10/2020, pag. 792-793. ”RU” (Buletinul Juridic) nr. 10/2020, pag. 662-667. Neue Juristische Wochenschrift (Noul Curier Judiciar) nr. 4/2021, pag. 223-230. Juristische Schulung (Școala Juridică) nr. 3/2021, pag. 278-279.

<sup>13</sup> Decizia CCG nr.-dosar: 2 BvR 2628/18, pag. 292, 292.

unei case de avocați specializată în materia redobândirii cetățeniei l-a sfătuit pe Donald să depună plângere individuală la Curtea Constituțională Germană. Plângerea individuală a fost acceptată.

#### **D. Motivarea Curții Constituționale Germane**

Curtea Constituțională a invocat următoarele:

Plângerea individuală este din punct de vedere administrativ procedural întemeiată și a fost admisă de către Curtea Constituțională .

Petentul a invocat încălcarea drepturilor fundamentale în fața instanței competente. Plângerea individuală a fost fundamentată pe încălcarea art. 6 alin (5) din Constituția Germană, norma fundamentală care acordă copiilor ilegitiți și recunoscuți de către tatăl biologic aceleași drepturi copiilor născuți într-o căsătorie clasică. Art. 6 alin (5) Constituția Germană prevede următoarele: copii ilegitiți născuți sunt asimilați copiilor născuți într-o căsătorie clasică. În aceeași cauză, petentul a reclamat în fața Curții Constituționale ”discriminarea față de copii legitimi”. Art. 3 alin. 2 CG interzice orice formă de discriminare bazată pe etnie, apartenența politică, gen, sex sau stare familială. Acest număr clausus constituțional a fost de-a lungul timpului dezvoltat și jurisprudența a fost adaptată la contextul social-economic al unui stat membru în Uniunea Europeană.

Copiii ilegitiți sunt asimilați termenului de ”urmaș” potrivit art. 116 alin (2) din Constituția Germaniei. În mod explicit, acest articol trebuie interpretat ca măsură reparatorie față de urmașii celor care le-a fost retrasă cetățenia în perioada 30.03.1933 – 08.05.1945.<sup>14</sup>

În decizia Curții Constituționale se arată ca „retragerea cetățeniei germane a fost un act profund injust” (...der durch Akte des nationalsozialistischen Staates aus rassenideologischen Gründen angeordneten Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit krasses Unrecht darstellte...”).

Autorul prezentului referat dorește să sublinieze, prin această enunțare, încărcătura istorică a prezentei decizii.

În opinia Curții Constituționale Germane organele competente sunt obligate să acorde aceleași drepturi copiilor ilegitiți aceleași drepturi care dispun copii legitimi.<sup>15</sup> În spiritul acestei abordări juridice, autoritățile competente ”sunt obligate să înlăsească îndeplinirea în mod real a drepturilor copiilor ilegitiți.”<sup>16</sup> Cetățenia ca drept fundamental aparține

---

<sup>14</sup> RU 10/20, pag. 662, 666.

<sup>15</sup> NJW 04/2021, pag. 223, 224.

<sup>16</sup> Op. cit. pag. 223, 224.

de portofoliul acestor drepturi. Acordarea acestor drepturi aparține de competența autorităților locale.

#### **D. Argumentele Curții Europene a Drepturilor Omului**

În argumentarea deciziei Curtea Constituțională Germană a folosit argumentele jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Potrivit art. 46 alin (2) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, hotărârile Curții de la Strasbourg sunt obligatorii.<sup>17</sup>

Hotărârea Curții Constituționale Germane enumera și interzicerea oricărei forme de discriminare, în concordanță cu prevederile art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Din punct de vedere administrativ, nu exista niciun temei de restrângere sau respingere a cererii de dobândire a cetățeniei.

În contextul actual, eliminarea oricăror discriminări ale copiilor ilegali capătă o aplicare juridică în lumina contextului post-Brexit. Ambele Curți, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea Constituțională Germană, au pe rol o serie de dosare care reglementează custodia parentală și drepturile copilului ilegal.

Din punct de vedere constituțional, între Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Curtea Germană Constituțională, se desfășoară un „dialog constituțional”<sup>18</sup>. Esența acestui dialog se regăsește în decizia din 20.05.2020.

### **III. Concluzii**

Decizia Curții Constituționale Germane ne arată că ne aflăm la intersecția între moștenirea istorică a trecutului tenebru și sumbru și provocările europene care survin în urma Brexit-ului.

Consecințele acestei decizii se vor răsfrânge în materia dreptului familiei, drepturile copiilor ilegali având, de această dată, o conotație în dreptul european, dreptul internațional public și dreptul administrativ.

#### **Referințe bibliografice**

- Ralf Altevors, Grundrechte (Drepturile Fundamentale), ediția a 16-a, 2015.
- Ralf Altevors, Grundrechte (Drepturile Fundamentale), ediția a 19-a, 2020.
- Raluca Miga Beșteliu, Drept Internațional Public, vol, II, ediția a 2-a, 2014

---

<sup>17</sup> RU 10/20, pag. 662, 666.

<sup>18</sup> În concepția prof. dr. univ. Callies, între Curtea Constituțională Germană și instanțele europene are loc un „dialog constituțional”, Callies, Staatsrecht III (Drept Constituțional III, Drept comparativ constituțional vs drept european), pag. 409, ediția a 3-a, 2020.

- Hemmer/Wust, Volkerrecht (Drept International Public), editia a 9-a, 2018
- Matthias Herdegen, Volkerrecht (Drept International Public), editia a 19-a, 2020
- Stefan Muckel, "Gleichstellung nichtehelicher Abkommlinge von Mensche, die vor dem NS-Regime geflohen waren, bei der Einburgerung" (Copii ilegitari ai cetatenilor germani persecutati de regimul nazist nu trebuie discriminati în cazul în care solicita redobândirea cetateniei), Juristische Arbeitsblätter (Exercitii Juridice), nr. 10/2020, pag. 792-795.
- Ioan Muraru/Simina Tănăsescu, "Drept constituțional și instituții politice", ediția a 15-a, vol. I, 2016.
- "Diskriminierung bei Einburgerung wegen nichtehelicher Abstammung" (Masuri discriminatorii aplicate copiilor ilegitari în procesul administrativ al redobândirii cetățeniei germane", Neue Juristische Wochenschau (Noul Curier Juridic). nr. 4/2021, editat la 21.01.2021, pag. 223 – 230.
- Birgit Reuter, "Ungleichbehandlung nichtehelicher Abkommlinge" (Discriminarea copiilor ilegitari), Rechtsprechungs Übersicht (Jurnalul Juridic), nr. 10/2020, pag. 662-667.
- Sartorius I (Culegere de legi administrative germane, editia a 128-a, ediție actualizată la 17.12.2020).
- Sartorius II (Culegere de legi europene și internaționale, ediția a 67-a, ediție actualizată la 19.12.2020).

# DREPTUL OMULUI LA UN MEDIU SĂNĂTOS – ABORDAREA UNIUNII EUROPENE ASUPRA SCHIMBĂRILOR CLIMATICE

**Laura MOȘOIU\***

## **Abstract**

*„Planeta noastră se confruntă cu provocări fără precedent în ceea ce privește mediul și clima, iar cumulate acestea reprezintă o amenințare la adresa bunăstării noastre. Dar, încă, nu este prea târziu pentru a lua măsuri ferme. Chiar dacă sarcina poate părea intimidantă, avem încă posibilitatea să revărsăm unele tendințe negative, să ne adaptăm pentru a minimiza daunele, să refacem ecosistemele esențiale și să protejăm cu mai multă hotărâre ceea ce încă avem. Pentru a ne asigura durabilitatea pe termen lung, este necesar să percepem mediul, clima, economia și societatea ca părți inseparabile ale aceluiași întreg.”*  
(Hans Bruyninckx, Director executiv al Agenției Europene de Mediu)

**Cuvinte cheie:** dreptul omului la un mediu sănătos, schimbări climatice, protecția mediului, Uniunea Europeană, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Acordul de la Paris, Pactul verde european;

## **I. Introducere**

În prezent, dreptul la un mediu sănătos reprezintă un drept fundamental al omului, fiind recunoscut și protejat la nivel mondial prin numeroase instrumente cu forță juridică obligatorie. Necesitatea reglementării acestui drept s-a manifestat relativ recent, ca urmare a dezvoltării economice, industrializării și globalizării.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Scurt istoric privind dreptul omului la un mediu sănătos**

Primii pași la nivel internațional către conturarea unei politici de mediu au fost făcuți în anul 1972, ca urmare a primei Conferințe a

---

\* Student-masterand, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, Master Drept internațional și al Uniunii Europene; (e-mail: lauram39753@univnt.ro). Acest referat a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Roxana-Mariana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).



Organizației Națiunilor Unite privind mediul<sup>1</sup>, organizată la Stockholm sub deviza „Un singur Pământ”<sup>2</sup>. Cu toate că această conferință nu realiza nici circumscrierea noțiunii și nici recunoașterea internațională propriu-zisă a dreptului la un mediu sănătos, ea a constituit, totuși, un pas important în consacrarea ulterioară a unui astfel de drept. În cadrul acesteia a fost adoptat Planul de acțiune privind mediul, ce conține recomandări privind protecția mediului, care urmau a fi puse în aplicare prin adoptarea unor reglementări naționale în concordanță cu acestea.

Prin *Declarația asupra mediului înconjurător*<sup>3</sup> au fost stabilite anumite principii privind drepturile și obligațiile statelor în ceea ce privește protecția mediului înconjurător, precum și căile și mijloacele de dezvoltare a cooperării internaționale în materie de mediu. Acest document a fost primul care a recunoscut explicit legătura dintre protecția mediului și drepturile omului, stabilind, în cadrul primului principiu, că omul are dreptul fundamental la libertate, egalitate și condiții de viață satisfăcătoare, într-un mediu a cărui calitate îi permite să trăiască în mod demn și în prosperitate. El are datoria supremă de a proteja și ameliora mediul înconjurător pentru generațiile prezente și viitoare.

Astfel, deși acest document nu recunoaște în mod direct un drept la mediu, ci indirect, prin stabilirea legăturii între drepturile omului, precum dreptul la viață și libertate și calitatea mediului înconjurător, subliniindu-se că respectarea reglementărilor de mediu reprezintă o cerință pentru asigurarea unor condiții de viață satisfăcătoare.

În cadrul celei de-a doua Conferințe mondiale privind protecția mediului, care a avut loc la Rio de Janeiro în 1992, s-a semnat *Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice* care reprezintă un angajament al statelor semnatare de a realiza stabilirea concentrației gazelor cu efect de seră în atmosferă la un nivel care să prevină imixtiuni periculoase ale omului în sistemul climatic.

Tot cu prilejul celei de-a doua conferințe a fost adoptată o *Declarație de principii* numită „Carta Pământului”, menită a o completa pe cea de la Stockholm. Scopul declarat al Conferinței a fost stabilirea unei noi strategii a dezvoltării economice, industriale și sociale în lume, cuprinsă sub numele

---

<sup>1</sup> A se vedea în acest sens

<https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>.

<sup>2</sup> Textul original: „The Politics of Only One Earth”.

<sup>3</sup> Textul original: „Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment”.

de „dezvoltare durabilă”<sup>4</sup>. Planul concret pentru punerea în aplicare a acestei strategii s-a numit Agenda 21, care analizează premisele și posibilitățile de punere în aplicare a principiilor Declarației de la Rio. Cu toate că nicio dispoziție din Declarația de principii nu tratează explicit drepturile omului, primul principiu prevede că „ființele umane se află în centrul preocupărilor pentru dezvoltarea durabilă. Ele au dreptul la o viață sănătoasă și productivă în armonie cu natura.”

Protocolul de la Kyoto reprezintă un instrument legal subsidiar Convenției-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice. Negocierea lui a fost inițiată la cea de-a III a conferință a Părților, la Berlin în 1995, urmare a faptului că măsurile prevăzute în Convenție nu erau eficiente. Principala caracteristică a Protocolului este reprezentată de faptul că stabilește angajamente ferme de reducere a emisiilor față de anul de bază în prima perioadă de angajament, respectiv 2008-2012, pentru țările industrializate. Protocolul de la Kyoto a intrat în vigoare pe plan internațional la data de 16 februarie 2005.

La nivel regional, prima organizație internațională care codifică drepturile fundamentale ale omului este Consiliul Europei, statele membre ale acestei organizații semnând, la data de 4 noiembrie 1950, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care avea să intre în vigoare în 1953. Conform doctrinei<sup>5</sup>, obiectul de reglementare al Convenției Europene a Drepturilor Omului este reprezentat de drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Convenția nu conține un text expres referitor la protecția mediului. Totuși, dreptul la un mediu sănătos a fost consacrat prin interpretarea extensivă a domeniului de aplicare a unor drepturi prevăzute de Convenție. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, pe cale jurisprudențială<sup>6</sup>, faptul că dreptul la un mediu sănătos este inclus în sfera dreptului la respectarea vieții private și de familie, respectiv articolul 8 din Convenție.

---

<sup>4</sup> Conform Raportului „Viitorul nostru comun” al Comisiei Mondiale pentru Mediu și Dezvoltare, dezvoltarea durabilă este aceea care urmărește satisfacerea nevoilor prezentului, fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi”.

<sup>5</sup> A se vedea în acest sens C. Bârsan, Convenția Europeană a Drepturilor Omului Comentariu pe articole, Editura All Beck, București, 2005, pag. 3.

<sup>6</sup> A se vedea, în acest sens, hotărârea din 02.11.2006, cererea nr. 59909/00 și hotărârea din 28.03.2006, cererea nr. 46771/99 ale Curții Europene a Drepturilor Omului.

La nivelul Uniunii Europene, preocupările privind protecția mediului se observă încă din anul 1957, în contextul semnării Tratatelor de la Roma<sup>7</sup>.

Actul Unic European din 1986 introduce noi articole în Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene. Se prevede, astfel, expres că cerințele de protecție a mediului „sunt o componentă a celorlalte politici comunitare”. Totodată, se precizează că obiectivele comunitare referitoare la mediu au în vedere „păstrarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, contribuția la protecția sănătății umane și asigurarea unei utilizări prudente și raționale a resurselor naturale.” Se precizează faptul că intervenția Comunității în domeniul mediului are loc doar dacă această acțiune poate fi realizată mai bine la nivel comunitar decât la nivelul statelor membre. Astfel, fiind incident principiul subsidiarității.

Ulterior, prin Tratatul de la Maastricht, din anul 1992, se reiterează principiile „acțiunii preventive”, „remedierii la sursă”, „poluatorul plătește”, „subsidiarității” recunoscute, deja, prin Actul Unic European și se afirmă necesitatea întăririi coeziunii și protecției mediului pentru o dezvoltare durabilă, consacrand astfel principiul creșterii durabile care să respecte mediul. În cadrul acestui Tratat se precizează că măsurile de armonizare „cuprind, în cazurile adecvate, o clauza de salvagardare care autorizează statele membre să ia, din motive de protecție a mediului care nu au caracter economic, măsuri provizorii supuse unei proceduri comunitare de control.”

Prin Tratatul de la Amsterdam, din 1997, s-a ridicat principiul dezvoltării durabile la rangul de scop al Uniunii, făcând din protecția mediului una din prioritățile Comunității. Tratatul a stabilit că printre misiunile Comunității se află promovarea unui nivel ridicat de protecție și de ameliorare a calității mediului, făcând din protecția mediului o condiție și o componentă a unei dezvoltări armonioase, echilibrate și durabile.

Dreptul la protecția mediului a fost consacrat și prin Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, în 2000, în cadrul Consiliului European de la Nisa. Conținutul Cartei fiind mult mai vast decât cel al Convenției Europene a Drepturilor Omului. În vreme ce Convenția se limitează la drepturile civile și politice, Carta drepturilor fundamentale acoperă și alte aspecte. Astfel, conform art. 37 din Cartă „politicile Uniunii trebuie să prevadă un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile”. Inițial, Carta nu a fost incorporată în tratate și nu i s-

---

<sup>7</sup> Tratatul privind înființarea Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (Euratom), semnate la Roma în 25 martie 1957 și intrate în vigoare la 1 ianuarie 1958

a conferit valoare juridică, însă, ulterior, ca urmare intrării în vigoare, la 1 decembrie 2009, a Tratatului de la Lisabona, Carta a dobândit forță juridică obligatorie.

În Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa<sup>8</sup> se menționa că „valorile care stau la baza Uniunii sunt următoarele: respectarea demnității umane, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept, precum și respectarea drepturilor omului”<sup>9</sup> au fost prevăzute următoarele „Conform principiului dezvoltării durabile, politicile Uniunii trebuie să prevadă și să asigure un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia”. Din păcate, acest tratat nu a intrat în vigoare, nefiind ratificat de toate statele membre.

Tratatul de la Lisabona, din 2007 prevede că dezvoltarea durabilă a Europei se întemeiază și pe „un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului”. Acest tratat menține realizările Uniunii Europene în domeniul protecției mediului și al combaterii schimbărilor climatice, menționând că unul dintre obiectivele Uniunii este de a contribui la dezvoltarea durabilă a Europei, care se bazează, în mod special, pe un nivel ridicat de protecție a mediului și pe îmbunătățirea calității acestuia<sup>10</sup>.

### **Legătura dintre dreptul omului la un mediu sănătos și schimbările climatice**

Sănătatea umană a fost amenințată întotdeauna de pericole naturale precum furtunile, inundațiile, incendiile, alunecările de teren ori secetele, însă a fost demonstrat că incidența și consecințele acestor pericole sunt agravate de acțiunile umane.

Încă de la începutul secolului trecut, s-a constatat că schimbările climatice influențează în mod direct drepturile fundamentale ale omului, afectând din ce în ce mai evident viața și sănătatea umană. Totodată, acțiunile umane au ajuns să aibă un impact semnificativ asupra schimbărilor climatice, ceea ce afectează în mod direct dezvoltarea durabilă. Durabilitatea pleacă de la ideea că activitățile umane sunt dependente de mediul înconjurător și de resurse. Sănătatea, siguranța socială și stabilitatea economică a societății sunt esențiale în definirea calității vieții. Calitatea mediului este un factor fundamental pentru sănătatea, economia și bunăstarea oamenilor, însă aceasta se confruntă cu

---

<sup>8</sup> Tratatul nu a intrat în vigoare, proiectul fiind abandonat.

<sup>9</sup> A. Fuerea, Manualul Uniunii Europene, ediția a V-a revăzută și adăugită după Tratatul de la Lisabona, Editura Universul juridic, București, 2011, pag. 316.

<sup>10</sup> A. Dumitrașcu, R. M. Popescu, Dreptul Uniunii Europene. Sinteze și aplicații, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2015, pag. 192.

multiple provocări, printre cele mai importante fiind provocările cu privire la schimbările climatice, consumul și producția nedurabile, precum și diferite forme de poluare.

Se poate observa că dreptul la un mediu durabil și sănătos este interconectat cu alte drepturi ale omului vizând sănătatea, stabilitatea economică și siguranța socială.

Astfel, pentru a putea asigura protejarea acestor drepturi sunt absolut necesare strategii, standarde și politici de mediu care să atenueze schimbările climatice, precum și instituții de specialitate.

În scopul evaluării riscurilor asupra încălzirii globale datorită efectelor activității umane a fost constituit în 1988 Grupul interguvernamental de experți în evoluția climei (în continuare „IPCC<sup>11</sup>”) de către Organizația Meteorologică Mondială și de Programul Națiunilor Unite pentru mediul înconjurător, ambele organizații ale Organizației Națiunilor Unite. IPCC nu face cercetări proprii și nu monitorizează clima sau fenomenele care o influențează, având doar rolul de a publica rapoartele cu privire la implementarea *Convenției-cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice*.

### **Politica de mediu a Uniunii Europene**

În prezent, Uniunea Europeană are printre cele mai ridicate standarde de mediu din lume, acestea fiind dezvoltate de-a lungul deceniilor. Politica de mediu ajută economia Uniunii Europene să devină mai ecologică, protejează resursele naturale ale Europei și salvgardează sănătatea și bunăstarea oamenilor care trăiesc în pe teritoriul acesteia.

Politica de mediu europeană a fost adoptată în cadrul Summit-ului Consiliului European de la Paris din 1972<sup>12</sup>. Membrii Consiliului European au declarat cu acest prilej că este nevoie de o politică comunitară de mediu de însoțire a expansiunii economice și au invitat instituțiile europene să stabilească un program de acțiune<sup>13</sup>.

În anul 2001 a fost adoptată Strategia de Dezvoltare Durabilă a Uniunii Europene<sup>14</sup>, în urma Summit-ului de la Goetheborg. Aprobând această strategie, Consiliul European a recunoscut necesitatea dezvoltării

---

<sup>11</sup>IPCC este acronimul pentru „Intergovernmental Panel on Climate Change”, în traducere „Grupul interguvernamental de experți în evoluția climei”.

<sup>12</sup> A se vedea în acest sens [https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf).

<sup>13</sup> Conform punctului nr. 8 privind „Politica de mediu” din Declarația Summit-ului de la Paris din 1972.

<sup>14</sup> A se vedea

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A52001DC0264>.

dimensiunii externe a acesteia. De asemenea, a invitat Comisia să analizeze contribuția Uniunii la dezvoltarea durabilă la nivel mondial. Unul dintre obiectivele generale ale acestei strategii este reprezentat de limitarea schimbărilor climatice și a costurilor și efectelor sale negative pentru societate și mediu.

În februarie 2005, Comisia a publicat o evaluare inițială și a trasat o serie de direcții de urmat. Au fost evidențiate anumite direcții de dezvoltare non-durabilă care au avut efecte negative, cum ar fi: schimbările climatice, amenințări la adresa sănătății publice, creșterea sărăciei și a excluziunii sociale, epuizarea resurselor naturale și afectarea biodiversității. Ca o consecință a evaluării Comisiei, s-a impus revizuirea Strategiei de Dezvoltare Durabilă. În 2006 a fost aprobată Strategiei de Dezvoltare Durabilă pentru o Uniune Europeană extinsă.

În anul 2009, a fost adoptată de către Comisia Europeană Cartea albă privind „*Adaptarea la schimbările climatice: către un cadru de acțiune la nivel european*”. Aceasta analizează impactul schimbărilor climatice asupra sănătății oamenilor, a animalelor și a plantelor, prezentând acțiunile concrete pe care le poate întreprinde Uniunea Europeană pentru a aborda problemele potențiale.

În prezent, la baza politicii de mediu a Uniunii Europene stau articolele 11 și 191-193 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*, în continuare („TFUE”).

Articolul 11 din TFUE prevede că cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile.

Politicile și legislația de mediu ale Uniunii Europene protejează habitatele naturale, mențin aerul și apele curate, asigură eliminarea adecvată a deșeurilor, îmbunătățesc cunoștințele privind substanțele chimice toxice și ajută întreprinderile să facă tranziția către o economie durabilă. Dezvoltarea durabilă este, de asemenea, un obiectiv dominant al Uniunii Europene, aceasta vizând asigurarea „unui nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului”, conform articolului 3 al TFUE.

Un rol important în cadrul politicii de mediu îl are Comitetul Regiunilor. Comitetul Regiunilor este adunarea politică ce oferă nivelurilor regionale și locale, posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile la elaborarea politicilor UE și în cadrul legislației UE. În ceea ce privește politica de mediu, la nivelul Comitetului Regiunilor, Comisia pentru Mediu, Schimbări Climatice și Energie se ocupă de schimbările climatice, măsurile împotriva poluării aerului, solului și apei, gestionarea și reciclarea deșeurilor, manipularea substanțelor periculoase și toxice, precum și protejarea diversității. În sfera sa de competență intră și dezvoltarea

durabilă, măsurile la nivel internațional și regional de protecție a mediului și protecția civilă. Prin intermediul Comitetului Regiunilor, le este oferit autorităților locale și regionale cadrul necesar astfel încât pe baza experienței practice acumulate, să poată veni cu completări sau propuneri referitoare la modalitățile oportune de dezvoltare viitoare în domeniu.

### **Competențele Uniunii Europene cu privire la schimbările climatice**

În planul dreptului Uniunii Europene, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona<sup>15</sup>, au fost enumerate obiectivele Uniunii Europene în art. 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană<sup>16</sup>, fiind prevăzut că Uniunea urmărește să promoveze pacea, valorile sale și bunăstarea popoarelor sale. Același articol menționează, în alin. (5), că *„În relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile și interesele și contribuie la protecția cetățenilor săi. Aceasta contribuie la pacea, securitatea, dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, comerțul liber și echitabil, eliminarea sărăciei și protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite”*. Următorul alineat prevede că aceste obiective vor fi urmărite de către Uniune prin mijloace corespunzătoare, în funcție de competențele care îi sunt atribuite conform tratatului.

Potrivit doctrinei<sup>17</sup>, competențele Uniunii Europene au fost clasificate după criteriul intensității normative în competențe exclusive, competențe partajate și competențe complementare.

Competențele exclusive sunt enumerate limitativ în art. 3 din TFUE, respectiv uniunea vamală, stabilirea normelor privind concurența necesare funcționării pieței interne, politica monetară pentru statele membre a căror monedă este euro conservarea resurselor biologice ale mării în cadrul politicii comune privind pescuitul politica comercială comună. De asemenea, competența Uniunii este exclusivă în ceea ce privește încheierea unui acord internațional în cazul în care această încheiere este prevăzută de un act legislativ al Uniunii, ori este necesară pentru a permite Uniunii să își exercite competența internă, sau în măsura în care aceasta ar putea aduce

---

<sup>15</sup> În anul 2009 a intrat în vigoare Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene.

<sup>16</sup> A se vedea în acest sens A. Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene - principii, acțiuni, libertăți*, Editura Universul Juridic, București, 2016, pag. 26.

<sup>17</sup> A se vedea în acest sens A. Dumitrașcu, R. M. Popescu, *op. cit.*, pag. 159.

atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare a acestora. În cazul în care tratatele atribuie Uniunii competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate legifera și adopta acte cu forță juridică obligatorie, statele membre putând să facă acest lucru numai în cazul în care sunt abilitate de Uniune sau pentru punerea în aplicare a actelor Uniunii.<sup>18</sup>

Competențele partajate sunt descrise exemplificativ de art. 4 din TFUE, politicile de mediu fiind menționate expres în cadrul acestui articol. În lipsa unei enumerări care să cuprindă toate domeniile ce intră în sfera competențelor partajate, acestea pot fi definite ca reprezentând toate acele competențe care nu intră în sfera competențele exclusive sau a celor complementare<sup>19</sup>. În cadrul competențelor partajate, intervenția Uniunii este posibilă atunci când este necesară adoptarea unor măsuri de armonizare a legislațiilor statelor membre, în conformitate cu principiul subsidiarității. Conform acestui principiu, în domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii<sup>20</sup>.

Totodată, art. 191 din TFUE prevede că promovarea pe plan internațional a unor măsuri destinate să contracareze problemele de mediu la scară regională sau mondială și lupta împotriva schimbărilor climatice reprezintă un obiectiv pentru care Uniunea Europeană formulează și pune în aplicare politici și strategii, preluând inițiativa în ceea ce privește negocierile internaționale privind schimbările climatice.

Având în vedere cele prezentate anterior, se poate concluziona că Uniunea Europeană are competența de a acționa în toate domeniile politicii de mediu, precum poluarea aerului și a apei, gestionarea deșeurilor și schimbările climatice. Sfera de aplicare a competenței sale este limitată de principiul subsidiarității.

---

<sup>18</sup> Conform art. 2 din TFUE.

<sup>19</sup> A se vedea în acest sens A. Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene .... op. cit.*, pag. 34.

<sup>20</sup> Conform art. 5 alin. (3) din TUE.



### **Obligațiile privind schimbările climatice asumate de către Uniunea Europeană pe plan internațional și strategia de îndeplinire a acestora**

În prezent, cel mai important instrument juridic internațional care prevede obligații în legătură cu schimbările climatice este reprezentat de Acordul de la Paris, adoptat în 12 decembrie 2015, în cadrul celei de-a XXI-a Conferință a Părților la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice. Acest acord este primul document cu caracter universal în domeniul schimbărilor climatice, care impune obligații juridice tuturor părților având ca scop realizarea obiectivului de limitare a creșterii temperaturii medii globale sub 2°C și continuarea eforturilor astfel încât această limită să fie de 1,5°C.

Conform prevederilor Acordului de la Paris, acesta va intra în vigoare în cea de-a 30-a zi după depunerea instrumentelor de ratificare de către cel puțin 55 din Părțile la Convenția-cadru a Națiunilor Unite privind Schimbările Climatice, care reunesc cel puțin 55% din emisiile de gaze cu efect de seră la nivel global.

În temeiul Acordului de la Paris, fiecare țară trebuie să stabilească, să planifice și să raporteze periodic contribuția pe care o angajează pentru a atenua încălzirea globală.

Uniunea Europeană a ratificat Acordul de la Paris la 5 octombrie 2016, angajându-se să asigure reușita punerii în aplicare a acordului și a sistemului de comercializare a certificatelor de emisii. În același timp, Uniunea Europeană a fost prima economie importantă care și-a prezentat obiectivul de reducere a emisiilor în baza acordului de la Paris, urmărind să asigure că preocupările privind clima sunt luate în considerare în alte domenii de politică (spre exemplu, agricultura, transportul și energia) și promovează tehnologiile cu emisii reduse de carbon și măsurile de adaptare<sup>21</sup>.

Totodată, pentru îndeplinirea acestor obiective, la nivelul Uniunii Europene se lucrează la o reformă în domeniul legislativ, existând, deja, proiecte de noi acte normative sau de modificare a celor existente, precum: Pactul verde/ecologic european, Legea europeană a climei, Fondul de tranziție ecologică.

Pactul verde european este foaia de parcurs a Uniunii Europene pentru a ajunge la o economie durabilă. Acesta a fost prezentat la 11 decembrie 2019 sub forma unei comunicări a Comisiei. Documentul

---

<sup>21</sup> A se vedea în acest sens

<https://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/society/20191115STO66603/ue-si-acordul-de-la-paris-catre-neutralitatea-climatica>

stabilește inițiative de politică menite să ajute Uniunea Europeană să își îndeplinească obiectivul de realizare a neutralității climatice până în 2050. În cuprinsul comunicării se reiterează angajamentul Comisiei de a aborda provocările legate de climă și de mediu, care sunt responsabilitatea definitorie a generației noastre. Pactul verde este propus ca nouă strategie de creștere pentru Uniunea Europeană, având ca obiectiv transformarea acesteia într-o societate neutră din punct de vedere climatic, echitabilă și prosperă, cu o economie modernă, eficientă din perspectiva utilizării resurselor și competitivă.

Cu prilejul Reuniunii Consiliului European din 12 decembrie 2019, Consiliul European ia act de Comunicarea Comisiei privind Pactul verde european și recunoaște necesitatea instituirii unui cadru favorabil, care să aducă beneficii tuturor statelor membre care să asigure instrumente adecvate pentru o tranziție eficientă din punctul de vedere al costurilor, justă, precum și echitabilă și echilibrată din punct de vedere social, ținându-se cont de circumstanțele naționale diferite în ceea ce privește punctele de plecare<sup>22</sup>.

În urma deciziei Consiliului European de a sprijini obiectivul de neutralitate climatică pentru 2050, luată în cadrul Reuniunii din 12 decembrie 2019, Comisia a propus, în martie 2020, o Lege europeană a climei. Propunerea Comisiei urmărește să includă, în legislație, obiectivul stabilit în Pactul verde european, respectiv atingerea, până în anul 2050, a neutralității climatice de către economia și societatea europeană. Această propunere a fost sub forma unui proiect de *Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a cadrului pentru realizarea neutralității climatice și de modificare a Regulamentului (UE) 2018/1999, (Legea europeană a climei)*.

Propunerea de regulament a fost pusă în dezbatere publică între 9 ianuarie 2020 și 06 februarie 2020. Propunerea legislativă a fost înaintată Parlamentului European, Consiliului, Comitetului Economic și Social și Comitetului Regiunilor pentru a fi examinată în continuare în conformitate cu procedura legislativă ordinară.

Ulterior, pe 11 septembrie anul 2020, membrii Comisiei de Mediu din cadrul Parlamentului European au votat o Lege Europeană a Climei care propune reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu 60% până în 2030. Este o țintă mai ambițioasă decât cea propusă inițial, de 40%, reprezentând un pas înainte spre combaterea efectelor schimbărilor

---

<sup>22</sup> A se vedea în acest sens Concluziile adoptate de Consiliul European în cadrul Reuniunii Consiliului European, în data de 12 decembrie 2019, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/ro/pdf>.

climatică. În consecință, în 17 septembrie 2019 a fost publicată o propunere modificată privind Legea europeană a climei<sup>23</sup>.

Nu în ultimul rând, un rol deosebit în îndeplinirea obligațiilor asumate de către Uniunea Europeană pe plan internațional îl are mecanismul pentru o tranziție justă, care reprezintă un instrument-cheie creat pentru a se asigura că tranziția către o economie neutră din punct de vedere climatic are loc în mod echitabil și că nimeni nu este lăsat în urmă. El asigură un sprijin financiar, cu scopul de a atenua impactul socioeconomic al tranziției concentrându-se pe regiunile, industriile și lucrătorii care se vor confrunta cu cele mai mari provocări și mobilizând sume semnificative prin intermediul a trei piloni: Fondul pentru o tranziție justă, Schema specifică pentru o tranziție justă în cadrul InvestEU<sup>24</sup> și Facilitatea de împrumut acordată de Banca Europeană de Investiții pentru sectorul public.

### III. Concluzii

Având în vedere cele prezentate anterior, se poate concluziona că, la nivelul Uniunii Europene, este acordată o deosebită importanță protecției mediului și schimbărilor climatice, fiind fixate obiective stricte în scopul ameliorării efectelor acestor schimbări. Totodată, sunt avute în vedere atât sănătatea și bunăstarea oamenilor, cât și dezvoltarea durabilă. Combaterea schimbărilor climatice și realizarea tranziției către o societate neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei va necesita investiții semnificative, acțiuni de cercetare și inovare, noi modalități de producție și consum, precum și schimbări ale modului în care lucrăm, utilizăm transporturile și trăim. Așa cum arătam mai sus, Uniunea plănuiește nu doar să își respecte obligațiile asumate pe plan internațional privind atenuarea efectelor schimbărilor climatice, ci impune limite mult mai aspre ce trebuie respectate în scopul atingerii neutralității climatice.

#### Referințe bibliografice

- A. Fuerea, Manualul Uniunii Europene, ediția a V-a, revăzută și adăugită după Tratatul de la Lisabona (2007/2009), Editura Universul JuridicBucurești, 2011;

---

<sup>23</sup> <https://cursdeguvernare.ro/comisia-de-mediu-din-parlamentul-european-supraliciteaza-reducere-cu-60-a-emisiilor-de-gaze-pana-in-2030.html>

<sup>24</sup> Programul InvestEU se bazează pe modelul de succes al Planului de investiții pentru Europa. Acesta va reuni, sub un singur acoperiș, Fondul european pentru investiții strategice și alte 13 instrumente financiare ale UE, conform [https://europa.eu/investeu/about-investeu\\_ro](https://europa.eu/investeu/about-investeu_ro).

- A. Dumitrașcu, R. M. Popescu, Dreptul Uniunii Europene. Sinteze și aplicații, ediția a II-a revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2015;
- A. Fuerea, Dreptul Uniunii Europene - principii, acțiuni, libertăți, Editura Universul Juridic, București, 2016;
- C. Bârsan, Convenția Europeană a Drepturilor Omului Comentariu pe articole, Editura All Beck, București, 2005.
- <https://eur-lex.europa.eu/content/paris-agreement/paris-agreement.html?locale=ro>
- <https://www.juridice.ro/essentials/3434/exista-obligatia-general-a-statalui-si-autoritatilor-publice-romane-de-a-actiona-impotriva-schimarilor-climatice-premise-juridice-pentru-un-proces-al-secolului-si-in-romania>
- [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:2001\\_14&from=RO](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:2001_14&from=RO)
- <http://revista.universuljuridic.ro/dreptul-la-un-mediu-sanatos-este-un-drept-fundamental/>
- <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/climate-change/paris-agreement/>
- <https://cursdeguvernare.ro/comisia-de-mediu-din-parlamentul-european-supraliciteaza-reducere-cu-60-a-emisiilor-de-gaze-pana-in-2030.html>
- [https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901/publishable_en.pdf)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A52001DC0264>
- <https://www.europarl.europa.eu/news/ro/headlines/society/20191115STO66603/ue-si-acordul-de-la-paris-catre-neutralitatea-climatica>

# PRELUCRAREA DATELOR CU CARACTER PERSONAL ȘI PROTECȚIA VIEȚII PRIVATE - ASPECTE JURISPRUDENȚIALE. CAZUL BUIVIDS.

Armand MACIU\*

## Abstract

*Într-o societate democratică, într-un stat de drept, parte la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și membru al Uniunii Europene, și având în vedere dezvoltarea mijloacelor tehnice de înregistrare și a celor de exprimare, este necesar un echilibru între dreptul la protejarea vieții intime și de familie și cel al libertății de exprimare și informare. Însăși Constituția României prevede că „libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine”. Dar, cu o prevedere proclamată la nivel de principiu nu se pot rezolva multe. Necesitatea acestui echilibru este menționată, inclusiv, la nivelul Uniunii Europene, printr-un act juridic de drept derivat, intrat în vigoare și pus în aplicare, dar situațiile de reglementat sunt atât de variate, cu ipoteze și ipostaze nebănuite, încât este aproape imposibil să se identifice toate soluțiile. Sarcina rezolvării problematicii revine statelor membre ale UE, prin organismele legiuitoare, autoritățile de aplicare a normelor și prin instanțele de judecată, care pot decide de la caz la caz. Cazul Buivids, speță de referință în domeniu, va crea multă vreme dezbateri, controverse, va genera opinii, interpretări, va bucura sau întrista jurnaliști, politicieni, persoane publice diverse, magistrați, dar și oameni de rând.*

**Cuvinte cheie:** *echilibru, protejarea vieții intime, libertatea de exprimare, jurnalism, regulament al Uniunii Europene, derogare*

## I. Introducere

În ultima perioadă, apar, în spațiul public, dezbateri cu privire la următoarele întrebări: Cine este jurnalist? Cine poate filma și publica în

---

\* Student-masterand, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: armandmaciu@yahoo.ro) Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Roxana-Mariana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).

scop jurnalistic? Înregistrarea în spațiul public reprezintă o prelucrare de date cu caracter personal? Persoana publică poate fi subiect de date?<sup>1</sup>

La un post de știri de televiziune, duminică, 15 noiembrie 2020, se menționa faptul că, la Paris, au loc proteste împotriva unui proiect de lege, aflat în procedura de adoptare, prin care se interzice fotografierea sau filmarea polițiștilor. Persoanele revoltate susțin că această viitoare lege va afecta serios jurnalismul.

Cum să interpretăm aceste fapte? Ce a determinat întrebările de mai sus? Răspunsurile le descoperim într-o hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene, denumită în continuare Curtea sau CJUE, pronunțată în cazul *Buivids*, devenit celebru prin impactul lui asupra vieții noastre zilnice. Citim cu atenție hotărârea respectivă și constatăm că răspunsurile formulate conduc la alte întrebări.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### **Aparenta coliziune a unor principii ale statului de drept, în ceea ce privește unele drepturi și libertăți fundamentale**

Cu ceva timp în urmă, un specialist<sup>2</sup> prezenta principiile care trebuie să caracterizeze lupta împotriva terorismului. Printre ele erau enumerate și salvarea de vieți omenești, dar și interdicția de a se negocia cu inamicul. Dar, cum putem salva, fără a risca, viețile ostatecilor, în absența negocierilor? Pentru a răspunde la o astfel de întrebare trebuie să avem în vedere faptul că, în orice domeniu al vieții sociale, există principii de bază care se pot afla în divergență și pentru a căror funcționare corectă trebuie stabilită o armonie, trebuie identificat un echilibru.

Nu ne propunem să dezvoltăm principiile statului de drept, dar învederăm că o societate în care drepturile individului nu reprezintă interesul principal al legii, al legiuitorului, reprezintă o eroare, atunci când vorbim despre acest concept. Tematica noastră se referă la litigiul în care pot fi puse în dezbatere două drepturi fundamentale ale cetățeanului, garantate de statul de drept: dreptul la respectarea vieții private și de familie și dreptul la libertatea de exprimare și informare. După lecturarea textelor de mai jos, ale unor tratate internaționale și ale legii fundamentale a statului român, întrezărim o posibilă disensiune între posibilitățile de punere în practică a celor două drepturi fundamentale. Cum a contribuit Curtea la stabilirea unui echilibru între ele, ce trebuie să facă în acest sens legiuitorii

---

<sup>1</sup><https://dpo-net.ro/cine-poate-filma-si-publica-in-scop-jurnalistic/>, accesat la data de 26.11.2020

<sup>2</sup> La o ședință de pregătire profesională, săptămânală, în cadrul armatei. Am reținut numai această problemă controversată, fără alte amănunte.

naționali, alte autorități, dar și instanțele de judecată naționale, vom vedea, în continuare.

### **Statul de drept și dreptul la confidențialitate.**

Convenția Europeană a Drepturilor Omului consfințește, la articolul 8 paragraful 1, dreptul la respectarea vieții private și de familie: “Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”. Același lucru este prevăzut și în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (denumită, în continuare, Carta), la articolul 7. La articolul 8, Carta tratează protecția datelor cu caracter personal<sup>3</sup>. Constituția României, la articolul 26 - Viața intimă, familială și privată, stipulează, la alineatul (1) că “autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.” Există și articole, în legea fundamentală, care se referă la inviolabilitatea domiciliului și secretul corespondenței.

### **Statul de drept și dreptul la libertatea de exprimare și informare**

Articolul 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului reglementează libertatea de exprimare. Între altele, se prevede faptul că: “1 Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. ... 2. Exercițarea acestor libertăți, ce comportă îndatoriri și responsabilități, poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru ... protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale...”. Carta protejează același drept, la articolul 11 alineatul 1, folosind aceeași terminologie<sup>4</sup>. La rândul ei, Constituția României menționează, la articolul 30 - Libertatea de exprimare, că “(1) Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin

---

<sup>3</sup> Art. 8 (1) Orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc.

(2) Asemenea date trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei interesate sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege. Orice persoană are dreptul de acces la datele colectate care o privesc, precum și dreptul de a obține rectificarea acestora.

(3) Respectarea acestor norme se supune controlului unei autorități independente.

<sup>4</sup> Art. 11 (1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere.

imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile... (6) Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine”. Totodată, la articolul 31 - Dreptul la informație, se stabilește că “Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit”.

### **Cazul Sergejs Buivids – cauza C -345/17 a Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>5</sup>**

#### **Faptele**

Domnul Buivids a fost chemat la o secție de poliție din Letonia pentru a da o declarație. Cu acest prilej, acesta a realizat, fără a încunoștiința pe polițiști, o înregistrare video a desfășurării procedurii administrative inițiate împotriva sa. Această înregistrare a fost postată pe internet, pe site-ul [www.youtube.com](http://www.youtube.com), astfel încât a devenit accesibilă oricui.

Astfel se pot observa incinta secției de poliție, lucrători ai acesteia, voci, dialoguri și proceduri desfășurate de către agenții aflați în exercițiul funcțiunii.

În august 2013, Autoritatea națională pentru protecția datelor din Letonia a stabilit că domnul Buivids a încălcat dispozițiile de drept național relevante. El a omis să informeze această autoritate despre scopul filmării și al publicării materialului video<sup>6</sup> și nu a prevenit pe agenți că intenționa să facă o înregistrare. Ca urmare, Autoritatea națională pentru protecția datelor i-a pus în vedere domnului Buivids să retragă materialul video respectiv de pe site-urile internet pe care acesta fusese publicat.

Decizia autorității a fost atacată în instanță de domnul Buivids, acesta susținând că nu a încălcat prevederile legale, iar, după apel, cererea fiindu-

---

<sup>5</sup> Având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Augstākā tiesa (Curtea Supremă, Letonia), prin decizia din 1 iunie 2017, primită de Curte la 12 iunie 2017, în procedura inițiată de Sergejs Buivids cu participarea: Datu valsts inspekcija; vezi <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E8C81232B5D649D6BFF111AE4AF4A6E9?text=&docid=210766&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14142105>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>6</sup> Informarea era necesară ca să facă dovada că scopul pe care l-a urmărit prin realizarea și publicarea respectivei filmări se încadrează în condițiile dispozițiilor relevante din dreptul național.



i iarăși respinsă<sup>7</sup>, a făcut recurs. Instanța de recurs, pentru a soluționa cauza, a dorit clarificări, astfel încât a trimis Curții două întrebări preliminare:

„1) Domeniul de aplicare al Directivei 95/46 include acțiuni cum sunt cele în discuție în prezenta cauză, și anume înregistrarea, în cadrul unei secții de poliție, a unor agenți de poliție care îndeplinesc acte procedurale și publicarea materialului video pe site-ul internet [www.youtube.com](http://www.youtube.com)?

2) Directiva 95/46 trebuie interpretată în sensul că acțiunile menționate pot fi considerate o prelucrare a datelor cu caracter personal în scopuri jurnalistice potrivit articolului 9 din directiva menționată?”

### **Concluziile depuse de avocatul general<sup>8</sup>**

Deși, de multe ori, Curtea adoptă o hotărâre care coincide cu concluziile depuse de avocatul general, nu se poate afirma că opinia acestuia influențează substanțial soluția finală. De altfel, judecătorii pot ajunge la același rezultat pe baza altor raționamente juridice. Totuși, câteodată, este foarte interesant să observăm și ceea ce a prezentat avocatul general, mai ales că, în cazul studiat de noi, munca acestuia (Eleanor

---

<sup>7</sup> Solicitarea domnului Buivids a fost respinsă de Curtea Administrativă Regională, Letonia din următoarele motive: În primul rând, instanța a constatat că persoanele vizate erau identificabile în înregistrarea realizată de domnul Buivids. În al doilea rând, s-a considerat că domnul Buivids nu a realizat respectiva înregistrare video în scopuri jurnalistice, în conformitate cu dispozițiile de drept național leton. Prin efectuarea unei înregistrări a unor agenți de poliție aflați la locul de muncă în timpul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu și prin neinformarea acestora cu privire la scopul concret al prelucrării datelor cu caracter personal în cauză, domnul Buivids nu s-a conformat dispozițiilor articolului 5 din Legea privind protecția datelor personale ale persoanelor fizice și a încălcat dispozițiile articolului 8 alineatul 1 din aceeași lege. În al treilea rând, Autoritatea națională pentru protecția datelor i-a solicitat domnului Buivids să retragă materialul video de pe site-urile internet pe care acesta fusese publicat, deoarece datele personale au fost prelucrate în mod nelegal. Această cerere a fost atât legală, cât și proporțională. În ultimul rând, nu a existat un conflict vădit între dreptul domnului Buivids la libertatea de exprimare și dreptul la viață privată al persoanelor vizate, întrucât domnul Buivids nu a precizat scopul publicării materialului video. În plus, materialul video nu a prezentat publicului știri de actualitate și nici nu a dezvăluit o conduită ilegală a agenților de poliție.

<sup>8</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Advocate\\_general](https://en.wikipedia.org/wiki/Advocate_general), accesat la data de 26.11.2020 - Curtea de Justiție a Uniunii Europene este formată din câte un judecător din fiecare stat membru, dar și din unsprezece avocați generali care au rolul de a pune concluzii scrise și orale Curții în fiecare caz în care apare o nouă problemă legală. Opinia avocatului general, referitoare la soluția legală a cazului respectiv trebuie să fie imparțială, iar poziția acestuia neutră. Deși avocații generali sunt membri ai Curții, ei nu participă la deliberări, iar opinia lor nu obligă cu nimic pe cei care iau decizia. Rolul avocatului general este prevăzut în Protocolul (nr. 3) privind Statutul Curții de Justiție la Uniunii Europene la Tratatul Uniunii Europene și art. 253 și 254 din Tratatul de Funcționare al Uniunii Europene.

Sharpston) este temeinică, extrem de minuțioasă și solid documentată, oferind amănunte care ne ajută să ne dăm seama de complexitatea speței<sup>9</sup>.

Astfel, notăm că domnul Buivids, guvernele Austriei, Republicii Cehe, Italiei, Letoniei, Poloniei și Portugaliei, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. În ședința din 21 iunie 2018 au fost prezenți domnul Buivids, reprezentanți ai guvernului Letoniei și ai Comisiei Europene împreună cu reprezentanți ai guvernului Suediei.

**Cu privire la prima întrebare**, prin care instanța de trimitere solicita să se stabilească dacă acțiunea persoanei care realizează înregistrări video ale unor agenți de poliție aflați în exercițiul funcțiunii și, ulterior, publică înregistrarea video pe un site internet, cum ar fi YouTube, intră în domeniul de aplicare al Directivei 95/46, Domnul Buivids, Republica Cehă, Italia, Polonia, Portugalia și Comisia au arătat că aceste acțiuni intră în domeniul de aplicare al Directivei 95/46.

Austria și Letonia au susținut contrariul, primul stat argumentând că “funcționarii aflați în exercițiul funcțiunii trebuie să accepte că își desfășoară activitatea în spațiul public și că acțiunile lor pot fi examinate”, iar acest fapt este reglementat de dreptul național leton. Această poziție nu a fost acceptată, deoarece “textul Directivei 95/46 nu cuprinde nicio exonerare explicită prin care funcționarii publici, așa cum sunt agenții de poliție, sunt excluși din domeniul său de aplicare. Mai mult, directiva trebuie interpretată în consecvență cu drepturile fundamentale. În principiu, funcționarii publici se bucură în aceeași măsură ca alte persoane de dreptul la respectarea vieții private și de familie (articolul 7 din Cartă) și de dreptul la protecția datelor cu caracter personal (articolul 8 din Cartă) care emană dintr-un drept mai larg la viață privată<sup>10</sup>. Orice altă opinie ar putea avea consecințe adverse, întrucât dreptul la viață privată al funcționarilor publici ar rămâne neprotejat, acest fapt putând îngreuna recrutarea și păstrarea personalului în sectorul public. În plus, așa cum a arătat Curtea, expresia „viață privată” nu trebuie interpretată restrictiv și nu există niciun motiv de principiu care să justifice excluderea activităților de natură profesională<sup>11</sup>”.

Letonia a invocat mai multe motive, toate respinse de avocatul general, dintre care noi îl prezentăm pe primul care se referea la faptul că

---

<sup>9</sup>Vezi:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E8C81232B5D649D6BFF111AE4AF4A6E9?text=&docid=206183&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14142105>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>10</sup>Hotărârea din 16 iulie 2015, ClientEarth și PAN Europe/EFSA (C-615/13 P, EU:C:2015:489, punctul 30).

<sup>11</sup>Hotărârea din 9 noiembrie 2010, Volker und Markus Schecke și Eifert (C-92/09 și C-93/09, EU:C:2010:662, punctul 59).

“datele în cauză (datele personale prelucrate automat în totalitate sau parțial) trebuie să fie conținute într-un sistem de evidență”. Doamna Eleanor Sharpston afirmă că interpretarea dată de Letonia textului directivei este eronată, în fapt existând două situații în care prevederile acesteia se aplică: prima - în cazul în care datele cu caracter personal sunt prelucrate automat în totalitate sau parțial și a doua - datelor care nu sunt prelucrate automat, dar care sunt conținute (sau urmează a fi conținute) într-un sistem de evidență.

**Cu privire la a doua întrebare** prin care instanța de trimitere a solicitat să se stabilească dacă trebuie să se considere că acțiuni cum sunt cele întreprinse de domnul Buivids intră în sfera de aplicare a *exonerării în scopuri jurnalistice* prevăzute la articolul 9 din Directiva 95/46, precizăm că domnul Buivids, sprijinit de guvernul Portugaliei și de guvernul Suediei, a susținut că acțiunile sale au vocația de a se încadra în prevederile articolului 9. Republica Cehă și Polonia au adoptat o poziție contrară, în timp ce Austria, Italia și Comisia au arătat că sarcina de a examina aplicabilitatea exceptării în scopuri jurnalistice revine instanței naționale. Letonia, țara în care s-a produs acest eveniment, a afirmat că, deși acțiunile domnului Buivids nu se încadrează în domeniul de aplicare al Directivei 95/46, sunt incidente normele naționale în vigoare (Legea privind protecția datelor personale ale persoanelor fizice). Iată, așadar, o varietate de puncte de vedere, unele diametral opuse, toate având la bază o anumită logică, formulate de specialiști în domeniu. Și acest aspect evidențiază faptul că această speță are multilateralitate și o încărcătură complexă.

La acest moment, ne limităm la a preciza că avocatul general a făcut apel la un precedent caz în care Curtea a precizat, deja, că, în contextul libertății de exprimare, **noțiunea de „scopuri jurnalistice” trebuie interpretată în sens larg**<sup>12</sup>. Aici, sunt amintite și unele criterii<sup>13</sup>, contrazicând punctele de vedere exprimate de Republica Cehă și de

---

<sup>12</sup> Hotărârea din 16 decembrie 2008, Satakunnan Markkinapörssi și Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, punctul 56).

<sup>13</sup> **În primul rând**, jurnalismul nu este limitat la întreprinderile din sectorul mijloacelor de comunicare în masă, ci și oricărei persoane care exercită o astfel de activitate. **În al doilea rând**, faptul că activitatea jurnalistică în cauză este generatoare de profit nu este un considerent determinant. **În al treilea rând**, mijloacele de comunicare se schimbă și evoluează. Astfel, modul în care sunt prelucrate și transmise datele, fie prin mijloace convenționale ori chiar demodate (precum hârtia sau undele hertziene), fie prin mijloace mai moderne (precum încărcarea datelor pe internet), nu este determinant. **În final**, în lumina acestor criterii, acțiunile pot fi calificate drept „activități de jurnalism” în cazul în care au ca scop aducerea la cunoștința publicului a unor informații, opinii sau idei.

Portugalia, care susțineau că jurnalismul, implică, întotdeauna un anumit grad de formalism și proceduri profesionale ori un control profesional.

Sensul larg al interpretării termenului de **jurnalism** nu include, însă, în niciun caz situația în care orice informații cu privire la o persoană identificabilă sunt divulgate de un particular prin publicarea unor materiale. Se impune, deci, îndatorirea de a se realiza **echilibrul corect între cele două drepturi fundamentale, protecția dreptului la viață privată** (a persoanei sau persoanelor vizate) **și libertatea de exprimare** (a operatorului<sup>14</sup> de date). Această răspundere aparține, conform articolului 9 din Directiva 95/46, statelor membre, Curtea având obligația de a furniza îndrumări de aplicare justă și nediferențiată a principiilor stabilite de legiuitorul Uniunii Europene.

Deci, concluzionează avocatul general, autoritățile statelor membre trebuie să aibă în vedere dacă materialul comunicat contribuie la o dezbatere de interes public, gradul de notorietate al persoanei (persoanelor) afectate, subiectul relatării, conduita anterioară a persoanei vizate, conținutul, forma și consecințele publicării respective și circumstanțele în care au fost obținute informațiile.

### **Prevederile ale dreptului UE**

De la început, trebuie să evidențiem faptul că, la momentul producerii faptelor, era în vigoare Directiva 95/46 care, potrivit articolului 1, avea ca obiect protejarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale persoanelor fizice și, în special, a dreptului la viața privată în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, precum și eliminarea restricțiilor privind libera circulație a acestor date. După cum se cunoaște, directivele Uniunii Europene trebuie transpuse în legislația națională, ele solicitând statelor membre să ajungă la un anumit rezultat, fără a le impune mijloacele. Măsurile respective trebuie comunicate Comisiei Europene. Transpunerea se face în termenul stabilit la adoptarea directivei, de obicei în doi ani<sup>15</sup>.

Ca urmare, analiza Curții se bazează pe prevederile acestui act juridic, chiar dacă el a fost, ulterior, abrogat, prin Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016

---

<sup>14</sup> Avocatul general opinează că “este evident că, prin publicarea înregistrării video pe un site internet, domnul Buivids a încălcat dreptul fundamental la viață privată al persoanelor vizate. Acesta nu a întreprins nicio acțiune pentru atenuarea efectului respectivei încălcări – de exemplu, prin estomparea sau mascarea fețelor acestor persoane sau distorsionarea vocilor înainte de publicarea materialului video.”

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law\\_ro](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_ro), accesat la data de 26.11.2020.

privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date<sup>16</sup>. Regulamentul nu transpune, el se aplică uniform și automat în toate țările membre.

Hotărârea Curții rămâne, cu toate acestea, una de referință, care trebuie, la modul imperativ, să fie avută în vedere, atât de legiuitorii naționali, cât și de instanțele naționale, atunci când este cazul. Dispoziții ale directivei sunt foarte asemănătoare cu cele ale regulamentului, așa cum vom arăta mai târziu.

Directiva arăta, în considerentele pentru care fusese adoptată, între altele, că sistemele de prelucrare a datelor sunt în serviciul omului și, de aceea, trebuie să respecte drepturile și libertățile fundamentale persoanelor fizice, în special **dreptul la viață privată**. Captarea, transmiterea, manipularea, înregistrarea, stocarea sau comunicarea **datelor constituite din sunete și imagini privind persoane fizice** reprezintă fapte care intrau sub prevederile acestui act juridic. Pentru prelucrarea datelor constituite din sunete și imagini în scopuri jurnalistice, literare sau artistice, în special în domeniul audiovizual, principiile directivei se aplicau în mod restrictiv, în conformitate cu dispozițiile articolului 9<sup>17</sup>.

În continuare, se consemna un obiectiv esențial, indispensabil, dar și extrem de sensibil și dificil de pus în practică, în opinia noastră: prelucrarea datelor cu caracter personal în scopuri jurnalistice, literare sau artistice, în special în domeniul audiovizualului, trebuie să beneficieze de **derogări sau de restricții** de la cerințele anumitor dispoziții ale directivei în măsura în care ele sunt necesare **în vederea punerii drepturilor fundamentale ale persoanei în acord cu libertatea de exprimare și în special cu libertatea de a primi sau de a difuza informații**, așa cum este garantată, în special, prin articolul 10 din Convenția europeană de apărare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

---

<sup>16</sup> JO 2016, L 119, p. 1

<sup>17</sup> Art. 9 Statele membre prevăd **exonerări și derogări** de la dispozițiile prezentului capitol, ale capitolului IV și ale capitolului VI **pentru prelucrarea datelor cu caracter personal** efectuată numai **în scopuri jurnalistice**, artistice sau literare, **în măsura în care se dovedesc necesare pentru a pune dreptul la viață privată în acord cu normele care reglementează libertatea de exprimare**.

Articolul 2 din Directiva 95/46 furniza definițiile expresiilor *date cu caracter personal*, *prelucrarea datelor cu caracter personal* și *operator*<sup>18</sup>, iar, la articolul 3, se menționau domeniile în care nu se aplica respectiva directivă<sup>19</sup>. Remarcabilă este și prevederea de la articolul 7 litera f), unde se dispunea că operațiunea de prelucrare este legală cu condiția să nu prejudicieze interesul sau drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei vizate, care necesită protecție în temeiul articolului 1 alineatul (1).

Din dreptul național al Letoniei, adică Legea privind protecția datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice, în vigoare din anul 2000, am reținut că existau multe prevederi care preluau cele stipulate de directivă, iar, referitor la prelucrarea în scopuri jurnalistice, făcea trimitere la o lege internă care reglementa domeniul, dispunând că anumite prevederi din prima lege nu se aplică.

Fundamental, aici, este ceea ce se dispune la articolul 8 alineatul 1 din legea respectivă. Prevederea obliga pe operator să pună la dispoziția persoanei vizate următoarele informații, cu excepția cazului în care persoana vizată deține, deja, aceste informații: numele și prenumele, precum și adresa operatorului; scopul prevăzut pentru prelucrarea datelor cu caracter personal. Letonia l-a învinuit pe domnul Buivids că a încălcat această reglementare națională și că nu ar fi comunicat Autorității naționale pentru protecția datelor informațiile referitoare la scopul înregistrării video

---

<sup>18</sup> *date cu caracter personal* înseamnă **orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă** (persoana vizată); o persoană identificabilă este o persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în special prin referire la un număr de identificare sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale; *prelucrarea datelor cu caracter personal* (prelucrare) înseamnă orice operațiune sau serie de operațiuni care se efectuează asupra datelor cu caracter personal, prin **mijloace automate sau neautomate**, cum ar fi colectarea, înregistrarea, organizarea, stocarea, adaptarea sau modificarea, extragerea, consultarea, utilizarea, dezvăluirea prin transmitere, diseminare sau în orice alt mod, alăturarea ori combinarea, blocarea, ștergerea sau distrugerea; *operator* înseamnă persoana fizică sau juridică, autoritatea publică, agenția sau orice alt organism care, singur sau împreună cu altele, stabilește scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal; atunci când scopurile și mijloacele prelucrării sunt stabilite prin acte cu putere de lege sau norme administrative interne sau [ale Uniunii], operatorul sau criteriile specifice pentru desemnarea acestuia pot fi stabilite prin dreptul intern sau [al Uniunii].

<sup>19</sup> Între altele, directiva **nu se aplica** prelucrărilor care au ca obiect **siguranța publică**, apărarea, securitatea statului (inclusiv bunăstarea economică a statului atunci când aceste prelucrări sunt legate de probleme de securitate a statului) și activitățile **statului în domeniul dreptului penal**, dar și celor efectuate de către o persoană fizică în cursul **unei activități exclusiv personale sau domestice**

în cauză și al publicării acesteia pe un site internet, care ar confirma că obiectivul urmărit era în conformitate cu Legea privind protecția datelor.

### **Precedente**

#### **Cazul Bodil Lindqvist Cauza C-101/01 dedus spre soluționare Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>20</sup>, din 2003**

Doamna Lindquist, din Suedia, în anul 1998, a creat, acasă, la computerul propriu, un site pe internet, care conținea informații despre ea și alți colegi a săi din parohie (nume, prenume, ocupații, pasiuni, numere de telefon etc), fără să îi informeze și să le ceară consimțământul. Despre una dintre colege a menționat că s-a rănit la picior și lucrează jumătate de normă din motive de boală. Ea a închis paginile, când a aflat că unii colegi au dezaprobat acest fapt. Despre activitate, Lindquist nu a informat nici organismul de stat pentru protecția datelor transmise pe cale informatică.

Ministerul Public a declanșat urmărirea penală împotriva doamnei Lindqvist pentru încălcarea legii naționale privind datele cu caracter personal și a cerut ca aceasta să fie condamnată pe motiv că a procesat date cu caracter personal, în cadrul unei prelucrări automatizate, fără a anunța în scris organismul de stat specializat; a procesat fără autorizație date cu caracter personal, delicate; a transferat către țări terțe date cu caracter personal procesate fără autorizație.

Doamna Lindquist a recunoscut totul, mai puțin faptul că a comis o infracțiune care se pedepsește cu amendă. Ca urmare, a atacat această decizie, la instanța de trimitere, care a formulat șapte întrebări preliminare Curții de la Luxemburg.

Din răspunsurile rezultate în urma deliberărilor, am reținut că faptul de a face referire, pe o pagină de internet, la diverse persoane și de a le identifica prin nume sau prin alte mijloace, de exemplu prin numărul de telefon sau prin informații privind condițiile de muncă și pasiunile lor, constituie o „prelucrare a datelor cu caracter personal, automată în totalitate sau parțial”, în temeiul articolului 3 alineatul (1), din Directiva 95/46, iar faptul că o persoană s-a rănit la picior și lucrează cu jumătate de normă din motive de boală reprezintă o data cu caracter personal referitoare la sănătate în sensul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 95/46.

---

<sup>20</sup> <http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/rezumate-cjue/62001J0101.pdf> și <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48382&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14148320>, accesate la data de 26.11.2020

De asemenea, notăm că dispozițiile Directivei 95/46 nu implică o restricție care se opune principiului general al libertății de exprimare și altor drepturi și libertăți care se aplică în Uniunea Europeană și care sunt incluse în special în articolul 10 din CEDO. **Autoritățile și instanțele naționale însărcinate cu aplicarea reglementării naționale care transpune Directiva 95/46 trebuie să asigure un echilibru corect al drepturilor și intereselor în cauză, inclusiv al drepturilor fundamentale protejate de ordinea juridică comunitară.**

### **Cazul Satakunnan Markkinapörssi Oy, Satamedia Oy - cauza C-73/07 dedusă spre soluționare Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>21</sup>**

De această dată, întâmplările s-au desfășurat în Finlanda, unde Markkinapörssi colectează **date publice** de la autoritățile fiscale pentru a edita în fiecare an extrase din aceste date în ziarul Veropörssi. Obiectul principal de activitate al ziarului respectiv era să publice informații care conțin numele și prenumele a peste un million de persoane fizice care au un anumit venit, o aproximare destul de credibilă a cuantumului acestor venituri, precum și date despre impozitele ce trebuie plătite. Toate acestea erau organizate pe categorii de venituri și regiuni, în ordine alfabetică. La cerere, datele puteau fi retrase, gratuit.

Markkinapörssi a cedat către Satamedia, deținută de aceiași acționari, pe discuri CD-ROM, datele cu caracter personal publicate în ziar, în vederea difuzării acestora printr-un sistem de SMS către utilizatori de telefoane mobile, contra unui tarif de doi euro. De asemenea, datele personale puteau fi retrase.

În 2004, autoritățile finlandeze însărcinate cu protecția datelor personale și controlul prelucrării acestora, în conformitate cu Legea privind datele cu caracter personal, au cerut ca Markkinapörssi și Satamedia să oprescă activitățile privind prelucrarea datelor cu caracter personal, ca urmare a unor plângeri făcute de particulari care au invocat violarea vieții lor private.

Cererea a fost respinsă și cazul a ajuns, finalmente, la Curtea Administrativă Supremă. Aceasta arată că nu se pune la îndoială caracterul public al datelor și că nu intră în discuție cesiunea de informații de către autoritățile fiscale.

---

<sup>21</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007CJ0073&from=EN> și <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=76075&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14151740>, accesate la data de 26.11.2020



Pentru clarificări, instanța de trimitere finlandeză adresează Curții patru întrebări preliminare, al căror răspunsuri ne oferă alte considerente pe care trebuie să le avem în vedere atunci când abordăm echilibrul între protecția vieții intime, dreptul la exprimare și dreptul la informare.

Un prim aspect, considerăm noi, este că activitățile prezentate anterior, care privesc date provenite din documente publice potrivit legislației naționale, trebuie considerate activități de prelucrare a datelor cu caracter personal exercitate „numai în scopuri jurnalistice”, în sensul acestei dispoziții, în cazul în care aceste activități au ca unic scop aducerea la cunoștința publicului a unor informații, opinii sau idei, apreciere care revine instanței naționale.

Alt element de reținut este că **aceste activități pot fi desfășurate cu scop lucrativ sau nu.** Curtea chiar menționează că este posibil chiar ca un anumit succes comercial să constituie condiția sine qua non a existenței unui jurnalism profesionist. Mai mult, **activitățile nu sunt rezervate numai întreprinderilor din sectorul mijloacelor de comunicare în masă, ci și oricărei persoane.**

### **Cazul František Ryneš - cauza C-212/13 a Curții de Justiție a Uniunii Europene<sup>22</sup>**

În Republica Cehă, în perioada 2007-2008, domnul Ryneš, cu scopul de a proteja proprietatea, sănătatea și viața sa, precum și ale familiei sale, a instalat și a utilizat un sistem de supraveghere video amplasat sub streșina locuinței familiei sale. Camera video era fixă și filma intrarea în locuință, drumul public, precum și intrarea în locuința situată vizavi. Sistemul permitea numai înregistrarea video, care era stocată pe un echipament de înregistrare în mod continuu, și anume pe un hard disk. Odată atinsă capacitatea acestuia, echipamentul efectua o nouă înregistrare peste înregistrarea existentă. În echipamentul de înregistrare menționat nu era inclus niciun monitor, astfel că imaginea nu putea fi vizualizată imediat. Numai domnul Ryneš avea acces direct la sistem și la date.

În urma unui atac al locuinței, înregistrările au fost predate poliției și au fost invocate ulterior ca mijloc de probă în cadrul procedurii penale începute.

Unul dintre suspecți a solicitat verificarea legalității sistemului de supraveghere și, surprinzător pentru mulți, domnul Ryneš a devenit, din acuzator, acuzat. S-a constatat că domnul Ryneš a săvârșit încălcări ale

---

<sup>22</sup> <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160561&doclang=RO>, accesat la data de 26.11.2020

legislației în vigoare ca urmare a faptului că: în calitate de operator, acesta a colectat, cu ajutorul sistemului de supraveghere video, date cu caracter personal ale persoanelor care se deplasau pe strada din fața locuinței sale sau care intrau în locuința de pe partea cealaltă a străzii, fără acordul și informarea acestora; domnul Ryneș nu a informat autoritatea națională despre intențiile lui.

Acesta a sesizat instanța competentă cu o acțiune împotriva deciziei respective și, în final, cazul a ajuns la Curtea Administrativă Supremă, care a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară: „Operarea unui sistem de supraveghere video instalat într-o locuință de familie în vederea protejării proprietății, a sănătății și a vieții proprietarilor locuinței poate fi calificată drept prelucrare a datelor cu caracter personal efectuată «de către o persoană fizică în cursul unei activități exclusiv personale sau domestice» în sensul articolului 3 alineatul (2) din Directiva 95/46[...], deși un astfel de sistem supraveghează de asemenea un spațiu public?”

Curtea a decis că **“operarea unui sistem de supraveghere video care determină o înregistrare video a unor persoane stocată pe un echipament de înregistrare în mod continuu, cum ar fi un hard disk, instalat de o persoană fizică în locuința sa de familie în vederea protejării proprietății, a sănătății și a vieții proprietarilor locuinței, acest sistem supraveghind de asemenea un spațiu public, nu constituie o prelucrare a datelor cu caracter personal efectuată în cursul unei activități exclusiv personale sau domestice în sensul acestei dispoziții”**.

Cu alte cuvinte, domnul Ryneș nu este scutit de aplicarea prevederilor dispoziției respective, în sensul stabilit la articolul 3 (2), fiindcă, în înregistrări, erau și imagini ale unor persoane care se aflau în afara sferei arătate mai sus. Curtea remarcă, totuși, că directiva cuprinde și prevederi ce pot favoriza operatorul<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Articolul 7

„Statele membre prevăd ca datele cu caracter personal să fie prelucrate numai dacă:

(a) persoana vizată și-a dat consimțământul neechivoc sau...

(f) **prelucrarea este necesară pentru realizarea interesului legitim urmărit de operator** sau de către unul sau mai mulți terți, cu condiția ca acest interes să nu prejudicieze interesul sau drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei vizate, care necesită protecție în temeiul articolului 1 alineatul (1).”

Articolul 13

### Decizia CJUE în Cazul Sergejs Buivids

Având la bază dreptul incident, cazuri precedente, între care și cele prezentate mai sus, luând în considerare și concluziile depuse de avocatul general, în urma deliberărilor, Curtea a adoptat o decizie cuprinzând aceste răspunsuri:

1. În domeniul de aplicare al directivei intră înregistrarea video a unor agenți de poliție în incinta unei secții de poliție, în timpul unei audieri, și publicarea materialului video astfel înregistrat pe un site internet de materiale video pe care utilizatorii le pot trimite, viziona și distribui.

2. Articolul 9 din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că împrejurări de fapt precum cele din cauza principală, și anume înregistrarea video a unor agenți de poliție în incinta unei secții de poliție, în timpul unei audieri, și publicarea materialului video astfel înregistrat pe un site internet de materiale video pe care utilizatorii le pot trimite, viziona și distribui, **pot constitui o prelucrare de date cu caracter personal numai în scopuri jurnalistice, în sensul acestei dispoziții, atât timp cât reiese din acest material video că înregistrarea și publicarea menționate au ca unic scop aducerea la cunoștința publicului a unor informații, opinii sau idei, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.**

### Pasaje relevante din Hotărârea Curții în Cazul Sergejs Buivids

Multe din textele hotărârii au o încărcătura juridică profundă. Pe parcursul acestui articol am evidențiat unele dintre acestea. Acum vom prezenta numai trei pasaje care ne vor ajuta să ne continuăm ideea care a generat acest studiu.

Iată cum Curtea admite că exercițiul a două drepturi fundamentale poate presupune un conflict: punctul 63 trebuie amintit că excepțiile și derogările prevăzute la articolul 9 din Directiva 95/46 trebuie aplicate numai în măsura în care se dovedesc necesare pentru **a pune în acord două**

---

„Statele membre pot adopta măsuri legislative pentru a restrânge domeniul obligațiilor și drepturilor prevăzute la articolul [...] 11 alineatul (1) [...], dacă o astfel de restricție constituie o măsură necesară pentru a proteja:...

(d) prevenirea, investigarea, detectarea și punerea sub urmărire a infracțiunilor sau a încălcării eticii în cazul profesiunilor reglementate;...

g) protecția [...] drepturilor și libertăților altora.”

Articolul 11

„(1) Atunci când datele nu au fost colectate de la persoana vizată, statele membre prevăd obligativitatea ca operatorul [...], în momentul înregistrării datelor cu caracter personal [...], să furnizeze persoanei vizate cel puțin informațiile menționate mai jos, cu excepția cazului în care persoana vizată este deja informată cu privire la aceste date: (a) identitatea operatorului ...; (b) scopurile prelucrării ...

## **drepturi fundamentale, și anume dreptul la viață privată și cel la libertatea de exprimare<sup>24</sup>.**

Curtea subliniază că este nevoie de un echilibru, dar că nu ea trebuie să îl ofere, ci autoritățile naționale. În schimb, Curtea poate pune la dispoziție îndrumări. În acest sens, Curtea citează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, deși cunoaștem că, la un moment dat, a stopat, aderarea Comunitatii Europene la Conventia Europeană a Drepturilor Omului: punctul 66 *În această privință, reiese din această jurisprudență că, pentru a obține un echilibru între dreptul la respectarea vieții private și dreptul la libertatea de exprimare, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dezvoltat o serie de criterii relevante care trebuie luate în considerare, în special contribuția la o dezbatere de interes general, notorietatea persoanei vizate, obiectul relatării, conduita anterioară a persoanei în cauză, conținutul, forma și consecințele publicării, modalitatea și împrejurările în care informațiile au fost obținute, precum și veridicitatea acestora<sup>25</sup>. De asemenea, trebuie să fie luată în considerare posibilitatea operatorului de a adopta măsuri care să permită atenuarea amplitudinii ingerinței în dreptul la viață privată.*

Spre nemulțumirea unora, Curtea s-a limitat în a explica necesitatea echilibrului despre care vorbeam, dar nu a dat nicio soluție, lăsând această adevărată povară autorităților naționale: punctul 68 *În cazul în care se constată că înregistrarea și publicarea materialului video în cauză aveau ca unic scop aducerea la cunoștința publicului a unor informații, opinii sau idei, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă excepțiile și derogările prevăzute la articolul 9 din Directiva 95/46 se dovedesc necesare pentru a pune dreptul la viață privată în acord cu normele care reglementează libertatea de exprimare și dacă aceste excepții și derogări sunt aplicate în limitele strictului necesar.*

### **Consecințe și lacune ale hotărârii pronunțate în cazul Buivids**

Spuneam că mulți au fost dezamăgiți de hotărârea Curții. Alții au fost chiar indignați. Unii s-au bucurat. Motivele care au stat la baza acestor sentimente și atitudini pot fi variate. Făcând abstracție de cei implicați direct în acest caz, hotărârea Curții a stârnit comentarii pro și contra, din partea multor cetățeni ai UE, care au ajuns imediat la concluzia că soluția

<sup>24</sup>a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Satakunnan Markkinapörssi și Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, punctul 55

<sup>25</sup>a se vedea în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 27 iunie 2017, Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei, CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, § 165

adoptată poate viza milioane de persoane. Unii au susținut că, din această cauză, decizia, chiar și după înlocuirea directivei cu un regulament, nu prea are șanse clare de aplicare strictă<sup>26</sup>. S-a spus chiar că lumea va continua să posteze pe internet fotografii și filme și că unele activități de acest gen nu pot fi considerate, cu toată bunăvoința, ca fiind desfășurate în scopuri jurnalistice. Comentatorii au consemnat și că decizia este total nepotrivită cu viața modernă și au venit cu unele propuneri, în dorința de a iniția o discuție fructuoasă, care să ne scoată din impas. Una dintre ele ar fi *controlorul recreativ* (*recreational controller*), o persoană fără legătură cu guvernul său, care postează pe internet date personale ale unor terți, și care se autocenzurează, în conformitate cu principiile etice. Desigur, *controlorul recreativ* (o nouă categorie de subiecți ai legislației) va răspunde dacă a produs un rău cuiva cu bună știință și rea voință<sup>27</sup>. De asemenea, s-a scos în evidență că unele state membre trebuie să-și schimbe legislația care reglementează jurnalismul<sup>28</sup>. Evident, adepții dezvoltării informațiilor și bloggerii au jubilat<sup>29</sup>.

Să abordăm chiar hotărârea în sine. În opinia noastră, aceasta este partea cea mai facilă. Din punct de vedere juridic, Curtea și-a îndeplinit misiunea ireproșabil. Ea a trebuit să stabilească dacă faptele domnului Buivids intră sub incidența directivei de protecție a datelor personale și a reținut, fără nicio îndoială, că postarea pe internet a filmului din care se pot identifica persoane, după voce și imagine, constituie prelucrare automata de date personale, iar excepția care privește scopurile domestice nu se aplică. Operatorul trebuie, în acest caz, să informeze despre intențiile lui persoanele vizate (expuse) și să le ceară consimțământul, să îndeplinească alte cereri ale acestora și ale autorității care controlează domeniul. Curtea furnizează, totuși, o posibilă scuză pentru cei aflați în situația lui Buivids:

---

<sup>26</sup><https://www.scl.org/articles/10433-buivids-a-further-over-extension-of-the-domestic-purposes-exemption>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>27</sup><https://www.scl.org/articles/10571-the-buivids-debate-why-the-cjeu-decision-isn-t-wrong-and-why-the-gdpr-is-out-of-date>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>28</sup><https://blogs.dlapipe.com/privacymatters/eu-european-court-confirms-journalism-exception-for-citizen-journalists-but-not-in-france/>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>29</sup><https://www.avocato.ro/blog/sunt-jurnalistii-exceptati-de-la-regulile-privind-prelucrarea-datelor-personale/>, accesat la data de 26.11.2020, “ în nebunia cu GDPR, oamenii tind să uite un lucru – avem nevoie de anumite informații, care pot include date personale pentru a fi ... informați. O sursă bună de informare o reprezintă materialele redactate de jurnaliști care pot schimba la un moment dat decizii-cheie (alegeri prezidențiale, de exemplu, ca urmare a unor divulgări). Dacă aceștia nu ar mai putea folosi aceste informații, unde s-ar ajunge?” - Ana-Maria Udris

scopurile jurnalistice. Am explicat anterior ce înțeles trebuie să fie acordat acestei terminologii.

În articolul său, intitulat *Buivids: Rage posting to YouTube may qualify as “Journalistic Activity”*, Lydia F de la Torre vine cu următoarea interpretare, destul de ironică, dar și onestă, a hotărârii Curții: *excepțiile de la prevederile directivei, care privesc securitatea publică, apărarea, securitatea statului și activitățile în domeniul dreptului penal, precum și cele care privesc scopurile strict personale, domestice trebuie văzute în sens îngust, iar cele în scop jurnalistic în sens larg*<sup>30</sup>.

Să nu uităm că, în prezent, este în vigoare Regulamentul (UE) 216/679 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, denumit, în continuare, RGPD). RGPD nu a schimbat substanțial lucrurile, așa că decizia dezbătută este foarte actuală. De exemplu, putem să constatăm că, în ceea ce privește situația specifică de prelucrare a datelor personale în scopuri jurnalistice, articolul 9 al directivei, prezentat mai sus, are cam același conținut cu articolul 85 (1) al RGPD<sup>31</sup>. Deși Regulamentul (UE) 2016/679 aduce noi dispoziții pe care organizațiile mass-media trebuie să le abordeze, principiile de bază rămân aceleași<sup>32</sup>. Așadar, chiar dacă speța Buivids a fost judecată sub imperiul directivei abrogate,

<sup>30</sup> <https://medium.com/golden-data/buivids-rage-posting-to-youtube-may-qualify-as-journalistic-activity-ac01df537021>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>31</sup> RGPD Art. 85: Prelucrarea și libertatea de exprimare și de informare

(1) Prin intermediul dreptului intern, statele membre asigură un echilibru între dreptul la protecția datelor cu caracter personal în temeiul prezentului regulament și dreptul la libertatea de exprimare și de informare, inclusiv prelucrarea în scopuri jurnalistice sau în scopul exprimării academice, artistice sau literare.

(2) Pentru prelucrarea efectuată în scopuri jurnalistice sau în scopul exprimării academice, artistice sau literare, statele membre prevăd **exonerări sau derogări** de la dispozițiile capitolului II (principii), ale capitolului III (drepturile persoanei vizate), ale capitolului IV (operatorul și persoana împuternicită de operator), ale capitolului V (transferul datelor cu caracter personal către țări terțe sau organizații internaționale), ale capitolului VI (autorități de supraveghere independente), ale capitolului VII (cooperare și coerență) și ale capitolului IX (situații specifice de prelucrare a datelor) în cazul în care acestea sunt necesare pentru a asigura un echilibru între dreptul la protecția datelor cu caracter personal și libertatea de exprimare și de informare.

(3) Fiecare stat membru informează Comisia cu privire la dispozițiile de drept intern pe care le-a adoptat în temeiul alineatului (2) precum și, fără întârziere, cu privire la orice act legislativ de modificare sau orice modificare ulterioară a acestora.

<sup>32</sup> [https://adevarul.ro/news/societate/trebuie-romania-gasim-echilibrul-corect-jurnalism-protectia-datelor-1\\_5cc80035445219c57e1c0f14/index.html](https://adevarul.ro/news/societate/trebuie-romania-gasim-echilibrul-corect-jurnalism-protectia-datelor-1_5cc80035445219c57e1c0f14/index.html), accesat la data de 26.11.2020.

principiile evidențiate acolo rămân valabile și pentru cazurile ce apar când RGPD este în vigoare<sup>33</sup>.

Teoria, însă, trebuie pusă în practică. Aici, Curtea a stabilit că această sarcină revine legiuitorilor naționali, instanțelor de judecată și autorităților care veghează la aplicarea reglementărilor. Numai dacă ne gândim câte persoane folosesc camere video montate pe autoturism sau pe casca de biciclist, ne dăm seama ce complicate devin lucrurile. Să adăugăm faptul că sute de milioane de utilizatori din Comunitatea Europeană postează, ca amatori, pe YouTube, Facebook, Instagram ori în alte nenumărate moduri, informații despre datele personale ale unor terțe persoane. Aici apar semnificative și profunde implicații ale relației dintre protecția datelor personale și libertatea de expresie, susține David Erdos în articolul *European Data Protection and Freedom of Expression After Buivids: An Increasingly Significant Tension*, prin care subliniază coliziunea dintre cele două drepturi fundamentale<sup>34</sup>. Unii dintre cei interesați așteaptă viitoare decizii ale Curții, prin care să se ofere clarificări, asupra modului în care se va rezolva echilibrul dintre dreptul la respectarea vieții private și dreptul la libertatea de exprimare. Alții nu cred că se poate merge mai departe, fiindcă decizia Curții este inaplicabilă.

Noi înțelegem că, în fiecare stat membru al Uniunii, legiuitorul poate adopta, aliniindu-se la principiile de bază, stabilite de regulament, dispoziții diferite, cu derogări și exonerări distincte, chiar divergente, autoritățile naționale de implementare a legii pot interpreta aceste prevederi în diverse moduri, iar curțile de justiție ale statelor membre, în aplicarea îndrumărilor Curții și a legislației comunitare și interne pot veni cu soluții eterogene, chiar și în cazuri similare. Oare aceasta este menirea regulamentelor Uniunii Europene? Să genereze moduri de aplicare diferite, la principii comune acceptate? Nu întâmplător s-a afirmat că răspunsurile Curții, în cazul Buivids, au soluționat anumite problematici, dar au născut cel puțin tot atâtea întrebări noi.

### **Carențe, dar și aspecte pozitive ale legislației interne**

Parlamentul României a adoptat Legea nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor

---

<sup>33</sup><https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=be6fb3d3-acd2-410b-bef4-792e13a1e683>, accesat la data de 26.11.2020

<sup>34</sup><https://europeanlawblog.eu/2019/02/21/european-data-protection-and-freedom-of-expression-after-buivids-an-increasingly-significant-tension/>, accesat la data de 26.11.2020.

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). Așa cum am prezentat anterior, RGPD cere statelor membre să asigure, prin intermediul dreptului intern, **un echilibru** între dreptul la protecția datelor cu caracter personal și dreptul la libertatea de exprimare și de informare, inclusiv prelucrarea în scopuri jurnalistice sau în scopul exprimării academice, artistice sau literare. Să vedem și ce **exonerări și derogări** a adoptat legiuitorul român și cum s-a realizat în România echilibrul susmenționat.

După cum se poate observa, legiuitorul român s-a achitat de sarcina care îi revenea, nu numai în temeiul articolului 85 din RGPD, dar și în baza altor articole. Astfel, prin legea respectivă se puteau introduce condiții suplimentare sau mai detaliate, dispoziții mai specifice, mecanisme de certificare, derogări și exonerări. Scopul legii este relevat în articolul 1<sup>35</sup>.

Legea nr. 190/2018 conține, într-adevăr, capitolul III, intitulat *Derogări*. Articolul 7, primul din acest capitol, este unicul dedicat subiectului nostru și a fost denumit Prelucrarea datelor cu caracter personal în scopuri jurnalistice sau în scopul exprimării academice, artistice sau literare<sup>36</sup>. Observăm că, pentru echilibrul atât de mult căutat și invocat, au fost reglementate trei derogări prezentate sub forma unei enumerări strict limitative: prelucrarea în scopuri jurnalistice sau în scopul exprimării

---

<sup>35</sup> Art. 1 Prezenta lege stabilește măsurile necesare punerii în aplicare la nivel național, în principal, a prevederilor art. 6 alin. (2), art. 9 alin. (4), art. 37-39, 42, 43, art. 83 alin. (7), art. 85 și ale art. 87-89 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 libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 119 din 4 mai 2016, denumit în continuare Regulamentul general privind protecția datelor.

<sup>36</sup> Art. 7 În vederea asigurării unui **echilibru** între dreptul la protecția datelor cu caracter personal, libertatea de exprimare și dreptul la informație, prelucrarea în scopuri jurnalistice sau în scopul exprimării academice, artistice sau literare poate fi efectuată, dacă aceasta privește date cu caracter personal care au fost făcute publice în mod manifest de către persoana vizată sau care sunt strâns legate de calitatea de persoană publică a persoanei vizate ori de caracterul public al faptelor în care este implicată, prin derogare de la următoarele capitole din Regulamentul general privind protecția datelor:

- a) capitolul II - Principii;
- b) capitolul III - Drepturile persoanei vizate;
- c) capitolul IV - Operatorul și persoana împuternicită de operator;
- d) capitolul V - Transferurile de date cu caracter personal către țări terțe sau organizații internaționale;
- e) capitolul VI - Autorități de supraveghere independente;
- f) capitolul VII - Cooperare și coerență;
- g) capitolul IX - Dispoziții referitoare la situații specifice de prelucrare.



academice, artistice sau literare poate fi efectuată, dacă **1)** aceasta privește date cu caracter personal care au fost făcute publice în mod manifest de către persoana vizată; **2)** sau care sunt strâns legate de calitatea de persoană publică a persoanei vizate; **3)** ori de caracterul public al faptelor în care este implicată.

La o primă analiză, am spune că legiuitorul a protejat ferm dreptul la viață privată a persoanelor. De ce? Pentru că derogările se referă la situații de bun simț și privesc fapte sau persoane publice.

O analiză mai aprofundată ne indică, totuși, că nu există prea multă larghețe, atunci când legiuitorul se ocupă de *scopurile jurnalistice*. Să nu uităm soluțiile Curții, prezentate mai sus, și chiar considerentul nr. 153 al RGPD, din care extragem următoarele: *Pentru a ține seama de importanța dreptului la libertatea de exprimare în fiecare societate democratică, este necesar ca noțiunile legate de această libertate, cum ar fi jurnalismul, să fie interpretate în sens larg.*

Așa cum spuneam, enumerarea este strict limitativă: dacă avem de a face cu o altă situație, nu există derogare legală de la prevederile privind protecția datelor personale. Este rezultatul metodei de interpretare logice, mai precis a raționamentului *per a contrario*.

Acum devenim meticuloși, încercând să observăm dacă puținele derogări dispuse de legiuitorul român sunt corecte. Constatăm că există și alte opinii referitoare la faptele publice, iar acestea aparțin chiar Curții Europene a Drepturilor Omului<sup>37</sup>. Astfel, în cauza *Peck împotriva Regatului Unit*, s-a stabilit că publicarea de date sau informații colectate în locuri publice prin mijloace sau într-o măsură care depășește ceea ce este în mod normal previzibil poate face, de asemenea, ca aceste materiale să intre în domeniul de aplicare al art. 8 § 1 al Convenției (dreptul la respectarea vieții private și de familie). Obiectul cauzei îl constituie dezvăluirea către mass-media a unor imagini surprinse cu o cameră de televiziune cu circuit închis (CCTV) instalată pe stradă, care îl înfățișau pe reclamant cu un cuțit în mână, fapt ce a condus la publicarea și difuzarea pe scară largă a imaginii sale<sup>38</sup>.

În cauza *Khmel împotriva Rusiei*, reclamantul se plânga că a fost filmat în timp ce se afla în secția de poliție și că înregistrarea video a fost

---

<sup>37</sup> <http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/06/CEDO-Internet-jurisprudenta-CEDO.pdf>, accesat la data de 26.11.2020.

<sup>38</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Own\\_image\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Own_image_ROM.pdf), accesat la data de 26.11.2020.

transmisă televiziunii regionale<sup>39</sup>; Curtea a concluzionat că a fost încălcat art. 8.

În hotărârea *Uzun împotriva Germaniei*, Curtea a considerat că supravegherea reclamantului prin intermediul GPS, precum și prelucrarea și utilizarea datelor astfel colectate constituiau o ingerință în exercitarea dreptului la respectarea vieții private, astfel cum este protejat de art. 8 § 1. Oricum, CEDO a reținut că au fost urmărite scopurile legitime de a proteja securitatea națională, siguranța publică și drepturilor victimelor, și de a preveni săvârșirea de fapte penale. Măsura a fost proporțională și a fost dispusă în lipsa altor mijloace de anchetă<sup>40</sup>. Se pare că legislația Germaniei, în domeniul respectiv, nu prea avea hibe.

Am văzut care sunt derogările urmând să analizăm exonerările. Acestea, însă, nu există. Pentru a fi corect înțeleși, clarificăm că există o deosebire de ordin juridic între cele două expresii. Derogarea are semnificația unei excepții de la regulă. Atât regula, cât și excepțiile sunt prevăzute în același act normativ sau în acte normative, de aceeași forță juridică. În schimb, exonerarea este o scutire de răspundere, în cazul încălcării prevederilor legale. Deci, în cazul derogării, făptuitorul se încadrează în prevederile legii, iar, în cazul exonerării, este în afara prevederilor legale, dar nu este angajată răspunderea acestuia.

Absența exonerărilor poate avea mai multe motive între care și cel că legiuitorul nu a considerat necesar să reglementeze așa ceva. Și acest motiv, poate avea mai multe explicații: nu există cazuri care să ridice problema exonerării sau sunt prea puține ori fără importanță, legiuitorul nu are informații destule asupra domeniului sau nu are la dispoziție o propunere solidă, care să nu încurce mai mult lucrurile.

Unii critici ai modului în care se prezintă Legea nr. 190/2018 se preocupă și de faptul că textul acestui act normativ repetă prevederi din RGPD, iar acest lucru nu corespunde tehnicii legislative și nici nu este necesar deoarece regulamentele devin automat parte a legislației interne<sup>41</sup>. De acord. Dar acest lucru nu deranjează. Mult mai grav era să avem în lege prevederi care contravin regulamentului.

---

<sup>39</sup> [http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/04/Ghid\\_art\\_8\\_31.12.2018.pdf](http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/04/Ghid_art_8_31.12.2018.pdf), accesat la data de 26.11.2020.

<sup>40</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Data\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Data_ROM.pdf), accesat la data de 26.11.2020.

<sup>41</sup> <https://www.juridice.ro/639449/privire-critica-asupra-masurilor-de-implementare-in-romania-a-exceptiei-jurnaliste-privazuta-de-regulamentul-general-privind-protectia-datelor.html>, accesat la data de 26.11.2020, Nicolae-Dragoș PLOEȘTEANU 05.07.2019 Privire critică asupra măsurilor de implementare în România a excepției jurnalistice prevăzută de Regulamentul General privind Protecția Datelor.

### III. Concluzii

Este clar că, într-o societate democratică, într-un stat de drept, parte a Convenției Europene a Drepturilor Omului și al Uniunii Europene și având în vedere dezvoltarea mijloacelor tehnice de înregistrare și a celor de exprimare, este necesar un echilibru între dreptul la protejarea vieții intime și de familie și cel al libertății de exprimare și informare. Să nu uităm că însăși Constituția României prevede, așa cum am mai subliniat, că “libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine”. Dar cu o prevedere laconică nu se pot rezolva multe, în acest domeniu.

Cazul *Buivids* aduce ceva lumină asupra domeniului. Prezentăm succinct concluziile principale trase de noi, în cazul *Buivids*. Alte concluzii pot fi trase de către cititori după o re-examinare a prezentului articol.

Deci, putem afirma următoarele. În Uniunea Europeană există sute de milioane de persoane care filmează, fotografiază, înregistrează sonor terțe persoane și aduc la cunoștința publicului, prin mass-media, în diferite forme, date personale ale acestora fără a îi informa, a le cere consimțământul etc. Astfel, ei devin operatori și intră sub incidența reglementărilor privind protecția datelor personale, chiar dacă au acționat cu bună credință, neintenționat, fără dorința de a obține un câștig sau chiar în mod legitim, dorind să-și protejeze viața sau proprietatea. Persoanele vizate pot fi și persoane publice. Cum poate fi supusă controlului și obligată să respecte reglementările mulțimea de oameni despre care vorbim? Nu am identificat o soluție viabilă. Unii așteaptă Curtea să vină cu alte precizări, în cazurile ce vor urma. Alții spun că s-a ajuns, deja, prea departe și Curtea nu o să mai complice și mai mult situația. O parte din analiști dau dreptate Curții, dar observă că există neclarități, în timp ce altă parte sunt profund nemulțumiți de rezultatul la care a ajuns Curtea și care trebuie implementat în statele membre.

Curtea reține că trebuie găsit un echilibru între dreptul la viață privată și cel la libertatea de exprimare. Toată lumea înțelege necesitatea acestui echilibru, menționat chiar și de un regulament al Uniunii Europene, intrat în vigoare și pus în aplicare, dar situațiile de reglementat sunt atât de variate, cu ipoteze și ipostaze nebănuite, încât este aproape imposibil să se identifice toate soluțiile. Sarcina rezolvării problematicei revine statelor membre, prin organismele legiuitoare, autoritățile de aplicare a normelor și prin instanțele de judecată, care pot decide de la caz la caz. Noi susținem că această modalitate va produce un fenomen contrar uniformizării. Legiuitorii naționali vor adopta legi cu conținut diferit, chiar dacă vor respecta ideile directe ale regulamentului și ale deciziei Curții. Astfel,

riscăm să avem, la nivelul Uniunii Europene, un drept eterogen deși, spunem noi, scopul era să obținem unul omogen. Mai mult, în același stat membru, instanțele de judecată pot da interpretări diverse prevederilor legale, în funcție de caz. Iar spețele nu vor fi identice, ca să permită uniformizarea aplicării legii (de exemplu, în România, avem instituția recursului în interesul legii, dar numai pentru același gen de cazuri). Complexitatea va crește când unele cazuri vor ajunge să fie rezolvate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Deja jurisprudența acestei instanțe este menționată chiar de către Curte, dar observăm că este posibil să intrăm într-un hățiș de prevederi legale primare și secundare și de decizii ale diferitelor instanțe, interne sau internaționale. Ceea ce aparține sferei eticii a trecut masiv în domeniul dreptului.

Curtea explică modul în care trebuie înțelese anumite activități care sunt exceptate de la rigorile legii. Astfel, excepțiile de la prevederile directivei (în prezent ale regulamentului) care privesc securitatea publică, apărarea, securitatea statului și activitățile în domeniul dreptului penal, precum și cele care privesc scopurile strict personale, domestice trebuie văzute în sens îngust, iar cele în scop jurnalistic în sens larg. Prin activități în *scopuri jurnalistice* vom înțelege acțiunile care au ca unic scop aducerea la cunoștința publicului a unor informații, opinii sau idei, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere. Nu știm dacă magistrații sunt flatați sau nu că au obținut o nouă îndrituire. Oricum, probabil că bloggerii, vloggerii și alți asemenea sunt fericiți.

În țara noastră, a fost adoptată o lege în acest domeniu, așa cum cerea regulamentul, care să conțină derogări și exonerări, între altele. Cu menirea de a produce echilibrul mult sperat, intrarea în vigoare a legii are aspecte pozitive dar și negative. Legea introduce trei excepții. Am observat o eroare, referitoare la excepția care se referă la fapte publice, din motivele pe care le-am explicat anterior și care țin, în principal de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a reținut că nu orice faptă publică poate fi dată publicității. Nu am analizat exonerările reglementate de lege, fiindcă acestea nu există. Probabil că la redactarea legii, s-a aplicat un citat din Charles Mingus<sup>42</sup>, compozitor și instrumentist american de jazz: “să complici ce este simplu este banal; să redai simplu ce este complicat, grozav de simplu - asta este creativitate”<sup>43</sup>.

Cazul Buivids va crea multă vreme dezbateri, controversă, va genera opinii, interpretări, va bucura sau întrista jurnaliști, politicieni, persoane

<sup>42</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Charles\\_Mingus](https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Mingus), accesat la data de 26.11.2020.

<sup>43</sup> <http://autori.citatepedia.ro/de.php?a=Charles+Mingus>, accesat la data de 26.11.2020.

publice diverse, magistrați, dar și oameni de rând. Așteptăm păreri pro sau contra acestui studiu.

### Referințe bibliografice

- <https://dpo-net.ro/cine-poate-filma-si-publica-in-scop-jurnalistic>
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E8C81232B5D649D6BFF111AE4AF4A6E9?text=&docid=210766&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14142105>
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Advocate\\_general](https://en.wikipedia.org/wiki/Advocate_general)
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E8C81232B5D649D6BFF111AE4AF4A6E9?text=&docid=206183&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14142105>
- [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law\\_ro](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_ro)
- <http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/rezumat-cjue/62001J0101.pdf>
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48382&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14148320>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007CJ0073&from=EN>
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=76075&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14151740>
- <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160561&doclang=RO>
- <https://www.scl.org/articles/10433-buivids-a-further-over-extension-of-the-domestic-purposes-exemption>
- <https://www.scl.org/articles/10571-the-buivids-debate-why-the-cjeu-decision-isn-t-wrong-and-why-the-gdpr-is-out-of-date>
- <https://blogs.dlapiper.com/privacymatters/eu-european-court-confirms-journalism-exception-for-citizen-journalists-but-not-in-france/>
- <https://www.avocato.ro/blog/sunt-jurnalistii-exceptati-de-la-regulile-privind-prelucrarea-datelor-personale/>
- <https://medium.com/golden-data/buivids-rage-posting-to-youtube-may-qualify-as-journalistic-activity-ac01df537021>
- [https://adevarul.ro/news/societate/trebuie-romania-gasim-echilibrul-corect-jurnalism-protectia-datelor-1\\_5cc80035445219c57e1c0f14/index.html](https://adevarul.ro/news/societate/trebuie-romania-gasim-echilibrul-corect-jurnalism-protectia-datelor-1_5cc80035445219c57e1c0f14/index.html)
- <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=be6fb3d3-acd2-410b-bef4-792e13a1e683>
- <https://europeanlawblog.eu/2019/02/21/european-data-protection-and-freedom-of-expression-after-buivids-an-increasingly-significant-tension/>
- <http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/06/CEDO-Internet-jurisprudenta-CEDO.pdf>
- [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Own\\_image\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Own_image_ROM.pdf)
- [http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/04/Ghid\\_art\\_8\\_31.12.2018.pdf](http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/04/Ghid_art_8_31.12.2018.pdf)

- [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Data\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Data_ROM.pdf)
- <https://www.juridice.ro/639449/privire-critica-asupra-masurilor-de-implementare-in-romania-a-exceptiei-jurnalistice-prevazuta-de-regulamentul-general-privind-protectia-datelor.html>
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Charles\\_Mingus](https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Mingus)
- <http://autori.citatepedia.ro/de.php?a=Charles+Mingus>

# NOI EVOLUȚII LEGISLATIVE ÎN CAZUL INFRAȚIUNILOR DE OBTINERE ILEGALĂ DE FONDURI ȘI DERTURNARE DE FOLOASE LEGAL OBTINUTE DIN BUGETUL UNIUNII EUROPENE

**Marilena-Diana PETRE\***

## **Abstract**

*Lucrarea urmărește analiza cadrului legislativ actual, configurat prin adoptarea noilor prevederi cu privire la art.18<sup>1</sup> și art.18<sup>2</sup> din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. Se vor înfățișa prevederile Legii nr. 283/2020, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.1199 din 9 decembrie 2020 privind modificarea Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție și pentru dispunerea altor măsuri de transpunere a Directivei (UE) 2017/1.371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal.*

*Va fi prezentat, de asemenea, conținutul constitutiv al noilor reglementări, în comparație cu reglementarea anterioară și prezentarea unor cazuri din jurisprudența națională și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, care să ilustreze aplicarea eficientă a legislației și succesul operațiunilor și anchetelor organizate de Oficiul European de Luptă Antifraudă în cadrul Uniunii Europene sau în relațiile cu țere state.*

**Cuvinte cheie:** *prevenire, Legea 78/2000, fraudare, interesele financiare ale Uniunii Europene, armonizare legislativă*

## **I. Introducere**

„Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunității Europene” a fost introdusă prin Actul Consiliului din 26 iulie 1995. Principalul obiectiv privind elaborarea și adoptarea acestei Convenții a vizat uniformizarea legislației la nivel internațional și incriminarea faptelor de corupție, pentru a se asigura că, nu vor mai exista controverse și

---

\* Specializarea drept european și internațional, profesor coordonator: Asist. univ. dr. Radu-Florin Geamănu (radu.geamanu@univnt.ro)

contradicții în interpretarea legii și a unor termeni, pentru a se evita eventualele confuzii cu privire la faptul că un cetățean a săvârșit sau nu o infracțiune, așa încât legislațiile penale ale statelor membre să poată contribui în mod eficient la protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene atât în cadrul Uniunii, cât și în relațiile cu terțe state. Aceste demersuri împotriva fraudei, a corupției și protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene au fost oficializate și amplificate prin crearea în anul 1998 a grupului operativ „Unitatea de coordonare a luptei antifraudă” (UCLAF). Aceasta a colaborat cu serviciile naționale antifraudă și a asigurat coordonarea și asistența necesară pentru investigarea cazurilor de fraudă la nivel transnațional. În anul 1999, a fost introdus prin Decizia nr. 352/1999 de instituire a Oficiului european de luptă antifraudă (OLAF), un organism specializat la nivelul Uniunii, care investighează o serie de fapte ilegale, de la deturnări de fonduri, cereri frauduloase și abateri profesionale în achizițiile publice, la fraudă vamală.

Într-un stat democratic precum România, membră a Uniunii Europene, fiecare cetățean responsabil are de respectat o serie de obligații, și anume să se supună supremației legii, pentru desfășurarea în condiții normale a relațiilor sociale constituite în societate, pentru a se asigura respectarea drepturilor și libertăților persoanei, deoarece fără lege nu ar exista dreptate.

În Monitorul Oficial, Partea I nr. 1199 din 9 decembrie 2020 a fost publicată Legea nr. 283/2020 privind modificarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție și pentru dispunerea altor măsuri de transpunere a Directivei (UE) 2017/1.371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal.

În urma modificărilor,

- art. 18<sup>1</sup> alin. (1) și (2) vor avea următorul cuprins:
  - „(1) Folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept sau reținerea pe nedrept de fonduri ori active din bugetul Uniunii Europene sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.”
  - „(2) Cu pedeapsa prevăzută la alin. (1) se sancționează omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit prevederilor legale pentru obținerea sau reținerea de fonduri ori active din bugetul Uniunii Europene sau bugetele administrate de aceasta ori în



numele ei, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept sau reținerea pe nedrept a acestor fonduri ori active.”

- art. 18<sup>2</sup> alin. (1) și (2) vor avea următorul cuprins:

„(1) Schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației fondurilor sau activelor obținute ori reținute din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.”

„(2) Schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației unui folos legal obținut, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, se sancționează cu pedeapsa prevăzută la alin. (1).”

Frauda poate fi definită drept „infracțiunea săvârșită în legătură cu obținerea ori utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, încriminată de Codul penal ori de alte legi speciale.”<sup>1</sup> Fonduri europene sunt „acele sume provenite din asistența financiară nerambursabilă acordată României din bugetul general al Uniunii Europene și/sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei”<sup>2</sup>. Fonduri publice naționale aferente fondurilor europene reprezintă „sume provenite din bugetul general consolidat, utilizate pentru: asigurarea cofinanțării, plata prefinanțării, înlocuirea fondurilor europene în situația indisponibilității/sistării temporare a plății acestor fonduri, completarea fondurilor europene în vederea finalizării proiectelor, precum și alte categorii de cheltuieli legal reglementate în acest scop.”<sup>3</sup>

În legislația română, legiuitorul a consacrat faptul că infracțiunile contra intereselor financiare ale Uniunii Europene sunt de competența DNA, care, funcționează în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și își exercită atribuțiile pe întreg teritoriu al României prin procurori specializați în combaterea corupției. Atât procurorii din cadrul Structurii centrale, cât și procurorii din cadrul Serviciilor Teritoriale au aceeași competență pe întreg teritoriul României. Prin urmare, dispozițiile legale privind competența după materie, în faza urmăririi penale, sunt respectate în cazul infracțiunilor contra intereselor financiare ale Uniunii Europene indiferent dacă urmărirea penală a fost efectuată de

<sup>1</sup> <https://lege5.ro/Gratuit/gi2tqmrugy/art-2-definirea-unor-termeni-ordonanta-de-urgenta-66-2011?dp=gu3dkmrzgy3ts>, accesat la 22.03.2021

<sup>2</sup> <https://lege5.ro/Gratuit/gi2tqmrugy/art-2-definirea-unor-termeni-ordonanta-de-urgenta-66-2011?dp=gu3dkmrzgy3ts>, accesat la 22.03.2021

<sup>3</sup> <https://lege5.ro/Gratuit/gi2tqmrugy/art-2-definirea-unor-termeni-ordonanta-de-urgenta-66-2011?dp=gu3dkmrzgy3ts>, accesat la 22.03.2021

procurori din cadrul Structurii centrale sau de procurori din cadrul serviciilor teritoriale ale D.N.A..<sup>4</sup>

Necesitatea introducerii unui organism specializat (DNA) în lupta contra corupției o reprezintă noile tendințe și tactici infracționale îndreptate împotriva intereselor unionale care au ca scop diminuarea bugetului prin deturnarea fondurilor acordate drept subvenții sau ajutoare. După intrarea României în Uniunea Europeană, tendințele de armonizare ale legislației autohtone, prin uniformizarea cu cerințele și jurisprudența Uniunii, au vizat și crearea unui cadru legal eficient pentru susținerea și protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene. Activitatea de prevenire a neregulilor constă în identificarea și gestionarea riscurilor, elaborarea și urmărirea aplicării procedurilor de management și a celorlalte instrumente de control intern, care să asigure corectitudinea acordării și utilizării fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora.

Datorită ingeniozității cu care acționează grupurile organizate, în vederea obținerii de foloase necuvenite din bugetul unional, la nivelul Uniunii Europene a fost constituită, așa cum am menționat anterior, o instituție prin care, fiecare stat membru beneficiază de ajutor în lupta împotriva infracționalității. Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) investighează cazurile de fraudare a bugetului UE, acte de corupție și de culpă profesională gravă la nivelul instituțiilor europene și elaborează politica antifraudă în numele Comisiei Europene.

Principalele activități ale OLAF în domeniul elaborării politicii antifraudă sunt următoarele:

- „dezvoltă politici și legislație cuprinzătoare antifraudă;
- efectuează analize pentru identificarea amenințărilor și vulnerabilităților;
- recomandă măsuri antifraudă departamentelor Comisiei, instituțiilor și organismelor UE, birourilor și agențiilor;
- colectează informații din propria experiență operațională și din alte surse și le partajează prin baze de date și aplicații;
- consolidează cooperarea cu țările UE și cele din afara UE;
- crește gradul de conștientizare prin seminare, conferințe, training-uri”.<sup>5</sup>

OLAF gestionează de asemenea și programele „Hercule” ale Comisiei, lansate în 2004 cu scopul de a proteja interesele financiare ale

---

<sup>4</sup> Î.C.C.J., secția penală, decizia nr.3579 din 15 noiembrie 2013, [www.scj.ro](http://www.scj.ro), accesat la 23.03.2021

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/preventing-fraud\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/preventing-fraud_en), accesat la 20.03.2021

UE prin sprijinirea acțiunilor de combatere a neregulilor, a fraudei și a corupției care afectează bugetul UE.<sup>6</sup>

Art.27 lit.c) din Regulamentul CE nr.1828/2006 definește suspiciunea de fraudă drept „acea neregularitate care determină inițierea unei proceduri administrative sau judiciare la nivel național pentru a stabili existența unei intenții, în special de fraudă, astfel cum este prevăzută la articolul 1 alineatul (1) litera (a) din Convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, instituită în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană.”<sup>7</sup>

„Foloasele materiale provenite din infracțiunile de fraudare a bugetului Uniunii Europene au crescut procentual, din anul 1995 unde cifrele indicau 1,6% (cifra oficială stabilită în 1995) acest indice a crescut, în prezent, până la 20% din veniturile bugetare.”<sup>8</sup>

În urma diverselor anchete organizate la nivel internațional s-a ajuns la concluzia că fraudă afectează în mod direct veniturile și cheltuielile unionale, participația penală nu se limitează, în multe dintre situații, la săvârșirea unei singure fapte, de către o singură persoană, într-o singură țară, ci este deseori săvârșită de rețele infracționale organizate. Astfel, protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene impune urmărirea penală a oricărui comportament fraudulos care aduce atingere intereselor în cauză, fără privilegii acordate anumitor cetățeni, de nevoia de a califica aceste comportamente drept infracțiuni pasibile de sancțiuni efective, proporționate și disuasive, fără a aduce atingere aplicării altor sancțiuni în anumite cazuri adecvate, cât și de a prevedea, cel puțin pentru cazurile grave, pedepse privative de libertate care pot duce la extrădare.

S-a procedat la uniformizarea legislațiilor naționale cu un standard unional, datorită criminalității organizate și a colaborării dintre grupurile de infracționalitate organizate la nivelul diferitelor state membre ale Uniunii, care urmăresc fraudarea intereselor sale. Legiuitorul a urmărit ca

---

<sup>6</sup>„Programul Hercule I a început în 2004 și a fost prelungit pe baza perspectivelor financiare pentru perioada 2007-2013, dând naștere programului, urmat de programul în curs de desfășurare, Hercule III (2014-2020). În contextul noului cadru financiar multianual (2021-2027), Comisia a adoptat o propunere privind un nou program antifraudă al UE, destinat în principal să reproducă și să îmbunătățească programul Hercule III (2014-2020) și să îl combine cu Sistemul de informații antifraudă (AFIS) și cu Sistemul de gestionare a neregulilor (IMS), amândouă gestionate de OLAF.”

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/32/combaterrea-fraudei-si-protejarea-intereselor-financiare-ale-uniunii-europene>, accesat la 22.03.2021

<sup>7</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1828&from=ro>, accesat la 15.03.2021

<sup>8</sup> J.C.Fourgoux, Un espace judiciaire contra la fraude communautaire: un corpus juris entre

reve et realite, D.1997, Chron.349 (nr.40)

obiectiv fundamental definirea corectă a termenilor infracțiunii pentru a se clarifica sensul noțiunilor, astfel fiecare stat membru a trebuit să se conformeze noului cadru legislativ și să procedeze la adaptarea legislației naționale.

Era necesar să se introducă o definiție exactă a infracțiunilor care presupun un astfel de comportament. Prin acest obiectiv este urmărită stoparea acestui comportament infracțional dăunător, prin clarificarea oricăror dispute din doctrină, cu privire la interpretarea normelor legii, făcută de către organele angajate să respecte și să mențină corectitudinea actului justiției.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### **Analiză comparativă a reglementării anterioare a infracțiunii prevăzută la art.18<sup>1</sup> din Legea nr.78/2000 cu noua reglementare**

Asemănător reglementării anterioare, obiectul juridic special îl constituie relațiile sociale privind interesele financiare ale Uniunii Europene, reflectate în corectitudinea utilizării conform destinației inițiale a fondurilor obținute din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de acesta sau în numele ei. În plus, pe lângă obținerea pe nedrept de fonduri, se introduce și „obținerea sau reținerea pe nedrept de active” din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele acesteia.

Similar, obiectul material este constituit din „fondurile externe alocate de la bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de acesta or în numele ei și care au fost obținute pe nedrept de către un beneficiar care a recurs la activități de inducere în eroare prin utilizarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete.”<sup>9</sup> Pe lângă acestea, se adaugă și activele obținute sau reținute pe nedrept.

În reglementarea anterioară, cu privire la varianta tip prevăzută la alin.(1), elementul material al laturii obiective îl constituie acțiunea de folosire sau prezentare de documente ori declarații false, inexacte, incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta.

Comparativ cu actuala reglementare, se observă un progres și o îmbunătățire a textului și o lămurire exactă a termenilor. Astfel, pentru varianta tip prevăzută în alin.(1), elementul material constă în folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă

---

<sup>9</sup> C.A. Bacău, Secția penală, decizia nr.746/2009, jurindex.ro, accesat la 22.03.2021

fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept sau reținerea pe nedrept de fonduri ori active din bugetul Uniunii Europene sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei.

Cu privire la a doua variantă tip prevăzută în alin.(2), elementul material consta în omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit legii pentru obținerea de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept sau reținerea pe nedrept a acestor fonduri.

Noua reglementare prevede că, cu pedeapsa prevăzută la alin. (1) se sancționează omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit prevederilor legale pentru obținerea sau reținerea de fonduri ori active din bugetul Uniunii Europene sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept sau reținerea pe nedrept a acestor fonduri ori active.

Varianta agravată prevăzută la alin.(3) se regăsește în aceeași formă, asupra ei nu au fost produse modificări. Dacă faptele prevăzute la alin. (1) și (2) au produs consecințe deosebit de grave, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu jumătate.

Subiectul activ nu este unul calificat, putând fi orice persoană responsabilă penal.

Cu privire la subiectul pasiv principal, acesta este reprezentat de Uniunea Europeană. În secundar, ar putea fi considerat subiect pasiv instituția care se ocupă de gestiunea bugetului alocat. (Comisia Europeană și Banca Națională de Investiții, care administrează fondul de dezvoltare).

Pentru a ilustra modul de comitere al infracțiunii, practica judiciară a consacrat faptul că cele mai afectate sectoare de activitatea infracțională, unde numărul fraudelor și întinderea prejudiciului cresc alarmant anual sunt domeniul agricol, al fondurilor structurale, al fondului de dezvoltare, al extinderii și al cheltuielilor administrative.

Frauda și politica agricolă comună. Produsele de carne și zahărul sunt cel mai adesea obiectul material al infracțiunii de fraudă în cadrul sectorului agricol, vizând domeniul comerțului agricol internațional cu state terțe. În sprijinul combaterii fraudei, Oficiul European de Luptă Antifraudă procedează prin lucrătorii săi la verificarea autenticității documentelor de import prezentate la vamă de către exportatori din UE organismelor plătitoare din statele membre pentru obținerea de restituiri la export.

Modalitățile de fraudare în acest domeniu se axează pe trei direcții: acordarea de ajutoare directe, restituirile la export și subvențiile privind susținerea pieței. În domeniul ajutoarelor directe, cea mai frecvent întâlnită modalitate a fraudei o constituie completarea incompletă sau incorectă a

cererii de acordare a subvenției, urmată de declararea fictivă a unor suprafețe de teren și declarații inexacte privind producția.<sup>10</sup>

OLAF a inițiat o anchetă externă cu scopul dezvăluirii unui posibil caz de fraudare, care vizează produse lactate, suspecti fiind multiple societăți spaniole. În urma cercetărilor efectuate în cauză s-au constatat abuzuri semnificative asupra fondurilor Uniunii Europene în cuantum de 6 milioane de euro, raportul de anchetă fiind transferat autorităților competente să instrumenteze cauza, aceasta revenind Biroului procurorului anticorupție din Spania, ținându-se seama că operatorii economici au făcut declarații false cu privire la producția și vânzarea laptelui.<sup>11</sup>

Frauda și fondurile structurale. Cele mai multe deturnări de fonduri privesc Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER), urmat de Secțiunea Fondului European de Orientare și Garanție Agricolă (FEOGA), Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului (IFOP) și Fondul Social European. Cele mai uzitate metode de săvârșire a fraudelor constau în folosirea de documente false sau inexacte, suprafacturarea, dubla finanțare și justificarea unor cheltuieli inexistente.

Pe baza unei anchete desfășurate de autoritățile judiciare ale unui stat membru privind o posibilă utilizare nelegală a unor fonduri comunitare în cuantum de aproximativ 700.000 euro, pe baza unei cereri de suport tehnic, OLAF a fost invitat să acorde asistență. Proiectul pe baza căruia au fost solicitate aceste fonduri este construirea unui bazin colector pentru irigații, vizând sumele provenind din bugetul Fondului European de Dezvoltare Regională (FEDER), și Secțiunea Fondului European de Garanție și Orientare Agricolă (FEOGA).

Acuzațiile priveau o posibilă colaborare între beneficiari și autoritățile regionale destinate să supervizeze proiectul, care nu au respectat criteriile de eligibilitate prevăzute în Documentul Unic de Programare și dispozițiile directivelor privind protecția mediului. OLAF a coordonat expertiza privind analiza specificațiilor tehnice în ceea ce privește tratamentul apelor reziduale, împreună cu Directoratul General al Comisiei responsabil pentru politicile de Mediu și Agricultură. Analiza a concluzionat că proiectul ar putea avea un impact negativ asupra apei potabile în regiune și ar putea influența calitatea apei. S-a confirmat, de asemenea, că descrierea tehnică a proiectului a fost modificată de

---

<sup>10</sup> Annex to the 2004 Report from the Commission Protection of the European Communities' financial interests and the fight against fraud, Statistical Evaluation of Irregularities-Agricultural, Structural and Cohesion Funds and Own Resources-Year 2004, COM (2005) 323 final, p.26-27

<sup>11</sup> Raportul operațional de activitate OLAF pe anul 2002, p.21, [http://ec.europa.eu/comm/anti\\_fraud/reports](http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports)

beneficiarii și autoritățile naționale pentru a îndeplini criteriile de eligibilitate.<sup>12</sup>

Declarații false, suprafacturare, servicii inexistente. În urma unei plângeri făcute la Comisia Europeană, a avut loc o analiză a informațiilor primite de OLAF în cooperare cu alte servicii ale Comisiei. Deoarece existau bănuieli rezonabile privind nereguli în legătură cu selectarea și finanțarea anumitor proiecte de către Fondul Social European, OLAF a inițiat o anchetă. În urma cercetărilor, suspiciunile de fraudă au fost confirmate, astfel șapte persoane au fost arestate. Obiectul fraudei a constat în falsificarea și suprafacturarea între beneficiari și subcontractanți a unor servicii adesea inexistente, astfel că inculpații au putut face justificarea doar a anumitor cheltuieli.<sup>13</sup>

Frauda și Fondul de Dezvoltare. Din justificări de ordin politic, Fondul de Dezvoltare nu este prevăzut în bugetul General al Uniunii Europene deoarece statele membre doresc să cunoască aportul fiecăruia în programele de ajutorare a statelor terțe. În consecință, fraudarea acestui fond aduce atingere intereselor bugetare unionale. În urma investigațiilor efectuate de OLAF, s-a ajuns la constatarea faptului că cel mai afectat sector este cel al licitațiilor publice, datorită vulnerabilității membrii comitetelor, cu atribuțiuni privind evaluarea calității ofertelor, asupra cărora se pot exercita presiuni nelegale. „Achizițiile publice reprezintă încă o piață atrăgătoare pentru autorii de fraude, care fac apel la corupție și la conturi off-shore pentru facilitarea fraudelor. Numeroase cazuri de fraudă în materie de achiziții publice sunt transnaționale, noile scenarii de fraudă implicând adesea o autoritate contractantă dintr-un stat membru și ofertanți dintr-o serie de alte state membre, care își subcontractează activitățile către societăți situate în țări diferite de primele.”<sup>14</sup> Printre metodele de fraudare uzitate de infractori se numără și plățile ilicite și alte foloase nedatorate pentru membrii comitetelor, în vederea obținerii unor avantaje asupra concurenților sau conflictele de interese între experții însărcinați cu conceperea proiectelor și formularea caietelor de sarcini și oferte. Procedura aplicată a fost creată cu scopul de a asigura un nivel de echitate în privința tuturor concurenților. În sens contrar, comunicarea prealabilă a informațiilor relative la prevederile tehnice, dacă aceasta este făcută în beneficiul unor potențiali ofertanți, poate determina un efect contrar menținerii unei concurențe nepărtinitoare, imparțiale.

---

<sup>12</sup> Raportul OLAF 2004, pp.42-43

<sup>13</sup> Raportul OLAF 2002, p.19

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/31-05-2017/olaf-2016-leading-way-combatting-fraud-through-large-transnational\\_ro](https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/31-05-2017/olaf-2016-leading-way-combatting-fraud-through-large-transnational_ro), accesat la 02.04.2021

Convenția de Lome a fost înlocuită cu semnarea acordului de la Cotonou în iunie 2000. Reprezintă cel mai cuprinzător acord de parteneriat între UE și țări în curs de dezvoltare, reglementând relațiile Uniunii cu un număr de 79 de țări, inclusiv 48 de țări din Africa Subsahariană. Obiectivul Acordului de la Cotonou îl reprezintă reducerea și, în cele din urmă, eradicarea sărăciei, precum și contribuția la integrarea treptată a țărilor ACP în economia mondială. Acesta se bazează pe trei piloni:

- „cooperarea pentru dezvoltare;
- cooperarea economică și comercială;
- dimensiunea politică”.<sup>15</sup>

Supraestimarea costurilor în fals și în contabilitate de către un ONG. OLAF a deschis o investigație externă în legătură cu presupuse nereguli în punerea în aplicare a unui proiect în America Latină al cărui obiectiv a fost de a ajuta tinerii. Acest proiect a fost cofinanțat de către CE (50%) la un cost total de aproximativ 2 milioane de euro. Investigatorii OLAF au stabilit că în realitate costul proiectului a fost cu mult mai mic decât contribuția financiară alocată de acesta. Au fost găsite dovezi privind nereguli și fraudă împotriva bugetului comunitar. Au fost descoperite indicii privind falsuri în contabilitate și depunerea de declarații bancare fictive la Comisia Europeană. De asemenea, ONG-ul nu a transferat fondurile unionale în întregime în proiect și nu a adus contribuția financiară necesară din resurse proprii. Potrivit evidențelor contabile reale, multe cheltuieli s-au realizat fără legătură cu proiectul sau nu au fost de fapt suportate. Fondurile unionale au fost folosite pentru a finanța împrumuturi anterioare ale ONG-ului local având rate mari ale dobânzii. Acest lucru a împiedicat punerea corespunzătoare în aplicare a proiectului conform destinației stabilite. Prejudiciul a fost estimat la peste 500.000 de euro.<sup>16</sup>

Frauda și fondurile de preaderare. Fondurile de preaderare și extindere (PHARE, ISPA, SAPARD-la data aderării României la Uniunea Europeană) reprezintă un domeniu care, la rândul său este afectat de acțiunile ilicite ale infractorilor.

Astfel, au fost raportate posibile nereguli în mai multe proiecte care au ca scop îmbunătățirea calității vieții comunităților legale, ce vizează construcția unui pod sau a unui dispensar din fonduri unionale. OLAF a deschis o investigație externă și a implicat Departamentul național responsabil pentru lupta împotriva fraudei în anchetă. Echipa comună a investigat acuzațiile referitoare la procedurile de licitație și de execuție a

---

<sup>15</sup> <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/cotonou-agreement/>, accesat la 28.03.2021

<sup>16</sup> Raportul OLAF 2007, p.48



proiectelor. La analiza dosarelor cu privire la procedurile de licitație, investigatorii au constatat că în unele proiecte, beneficiarii și furnizorii de fapt, nu îndeplinesc criteriile de eligibilitate și trebuiau să fi fost excluși de la ofertare. În plus, OLAF și partenerii săi naționali au investigat punerea în aplicare a contractelor, cu ajutorul specialiștilor. S-a stabilit că beneficiarul, proiectantul și constructorul au conspirat să utilizeze materiale inferioare în construcția lucrării, prin încălcarea condițiilor contractuale. Ca rezultat, podul a fost sub standard și deja prezenta semne de deteriorare. Compania de construcții a încălcat un număr mare de prevederi din legislația anterioară care vizează asigurarea calității și siguranței infrastructurii. Impactul financiar la bugetul UE a fost estimat la mai mult de 300.000 de euro.<sup>17</sup>

Urmarea imediată constă în obținerea ilegală de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele lor. O cerință fundamentală pentru a se reține încadrarea faptei prevăzută la art.18<sup>1</sup> din Legea 78/2000 este aceea ca aceste fonduri să fie obținute pe nedrept, dobândirea cu drept nu constituie infracțiune.

Între fapta pedepsită de lege și urmarea imediată trebuie să existe un raport de cauzalitate.

Cu privire la forma de vinovăție, infracțiunea poate fi săvârșită cu oricare dintre formele intenției, așa cum rezultă din Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal. Astfel, în ceea ce privește infracțiunile prevăzute de Directivă, „noțiunea de intenție trebuie să se aplice tuturor elementelor constitutive ale infracțiunilor respective.” Caracterul intenționat al unei acțiuni sau al unei inacțiuni poate fi dedus din circumstanțe obiective, de fapt. Infracțiunile care nu presupun intenția nu fac obiectul directivei.

Tentativa este posibilă și este și incriminată, temeiul sancționării este art.18<sup>4</sup> din Legea 78/2000 privind prevenirea, descoperirea, sancționarea faptelor de corupție.

Fapta se consumă când se produce urmarea imediată, și anume, obținerea pe nedrept de către făptuitor a fondurilor din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de acesta sau în numele ei. Spre deosebire de vechea reglementare, în prezent este incriminată, atât obținerea cât și reținerea pe nedrept, de fonduri ori active din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta.

---

<sup>17</sup> Raportul OLAF 2007, p.46

Infracțiunea prevede și o variantă agravată, respectiv prin aplicarea dispozițiilor cuprinse în Codul penal la art.183, prin „consecințe deosebit de grave” se înțelege o pagubă estimată peste suma de 2.000.000 de lei. Participația penală este posibilă sub toate formele ei. Pentru a contura teza reținerii complicității, în practica judiciară, prin sentința penală nr.264/S din 11 decembrie 2015, Tribunalul Brașov, s-a reținut următoarea soluție: „complicitate la folosire sau prezentare cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, în forma tentativei”, prevăzute de art.48 alin.(1) Cod penal raportat la art.32 alin.(1) Cod penal și art.18<sup>1</sup> alin.(1) și art.18<sup>4</sup> din Legea 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție și ”complicitate la fals în înscrisuri sub semnătură privată”, prevăzută de art.48 alin.(1) Cod penal raportat la art.322 Cod penal.

„În drept, fapta inculpatului SV, ST și SC WG SRL de a falsifica contractul nr.232 din data de 6 august 2014 dintre SC RC SRL în calitate de prestator și SC WG SRL în calitate de administrator/beneficiar având ca obiect prestarea de servicii de consultanță în domeniul managementului investiției, la implementarea proiectului soților S, contract utilizat la APDRP, întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de fals în înscrisuri sub semnătură privată, prevăzută de art.322 Cod penal.

Fapta lui PGI, de a-i ajuta pe inculpații SV și ST să falsifice contractul nr.232 din 6 august 2014, dintre SC RC SRL, în calitate de prestator și SC WG SRL, în calitate de administrator beneficiar având ca obiect prestarea de Servicii de consultanță în domeniul managementului investiției, contract folosit de inculpați la APDRP, întrunește elementele ale infracțiunii de complicitate la fals în înscrisuri sub semnătură privată.

La individualizarea pedepsei se vor aplica dispozițiile art.74 C.pen. cu privire la pericolul social relativ scăzut al faptei.

În temeiul 396 alin.(1), (4), C. proc. pen. instanța va stabili câte o pedeapsă de 6 luni de închisoare pentru săvârșirea infracțiunii de fals în înscrisuri sub semnătură privată în sarcina inculpaților SV, ST și PGI.

În cauză sunt îndeplinite dispozițiile art.83 C. pen., inculpații nu au fost condamnați penal anterior la pedeapsa închisorii, și-au manifestat acordul de a presta o muncă neremunerată în folosul comunității, iar din conduita avută anterior săvârșirii faptei, s-a apreciat că aplicarea imediată a unei pedepse nu este necesară, dar se impune supravegherea conduitei acestora pentru o perioadă determinată.

Se constată că maximul special prevăzut de lege este de 7 ani , iar inculpații nu s-au sustras de la urmărire penală ori judecată și nu au încercat

zădărnicierea aflării adevărului ori a identificării și tragerii la răspundere penală a autoului sau a participanților pe parcursul cercetărilor.

În consecință, în baza art.83 alin.(1), (3) C. pen. raportat la art.82, instanța va amâna aplicarea pedepsei închisorii pentru cei trei inculpați pe un termen de supraveghere de 2 ani de la data rămânerii definitive a prezentei hotărâri.”

### **Analiză comparativă a reglementării anterioare a infracțiunii prevăzută la art.18<sup>2</sup> din Legea 78/2000 cu noua reglementare**

Asemănător reglementării anterioare, prin săvârșirea infracțiunii sunt vătămate valorile privitoare la disciplina financiară în cadrul Uniunii Europene, asigurată prin respectarea destinației fondurilor bănești (cheltuieli) și a foloaselor legal obținute (venituri) în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare. În plus vor fi lezate și acele valori atinse prin „schimbarea destinației activelor obținute sau reținute din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele ei”.

Obiectul material îl constituie fondurile bănești ori foloasele legal obținute, care au fost deturnate prin fapta săvârșită. În conformitate cu noua reglementare, obiect material pot fi și „activele”. Prin „active” se înțelege anumite categorii dintr-un patrimoniu, altele în afară de bani, și anume o totalitate de bunuri care aparțin unei persoane fizice sau juridice.

Infrațiunea prevăzută de alin.(1) constituie o variantă specială a infracțiunii de deturnare de fonduri, deosebindu-se de aceasta în ceea ce privește proveniența fondurilor obținute din bugetele Uniunii Europene. Legiuitorul a consacrat expres în art.307, Codul penal că fondurile trebuie să provină din fonduri publice. Astfel, elementul material al infracțiunii prevăzute în alin.(1), art.18<sup>2</sup> din Legea 78/2000, constă în acțiunea de a schimba, contrar prevederilor legale, destinația fondurilor obținute din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, cu încălcarea prevederilor legale. Spre deosebire de vechea reglementare, elementul de noutate îl constituie incriminarea „schimbării destinației activelor obținute sau reținute din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele ei”. Astfel, potrivit noilor prevederi, infrațiunea de la alin.(1) însușește patru variante alternative de comitere a infracțiunii.

Elementul material al laturii obiective pentru varianta prevăzută la alin.(2) este acțiunea de schimbare a destinației unor foloase legal obținute, contrar prevederilor legale, numai dacă are ca efect diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de acesta ori în numele ei. Este o infracțiune distinctă, care se

concretizează în crearea unui prejudiciu în dauna bugetului unional și trebuie incriminată ca atare.

O condiție esențială pentru reținerea acestor infracțiuni, este aceea ca aceste fonduri și foloase să fie obținute în conformitate cu prevederile legale.

La alin.(3) este prevăzut faptul că, dacă faptele prevăzute la alin.(1) și (2) au produs consecințe deosebit de grave, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu jumătate. Asemănător vechii reglementări, această variantă agravantă se poate comite cu intenție directă, indirectă sau cu intenție depășită.

Subiect activ al infracțiunii poate fi orice persoană fizică, iar participația penală este posibilă în toate formele. Sub condiția săvârșirii infracțiunii în realizarea obiectului de activitate, în numele său sau în interesul persoanei juridice, cu forma de vinovăție prevăzută de lege. Persoana juridică este sancționează în conformitate cu prevederile art.137 alin.(2) coroborat cu alin.(4) Cod penal, cu amenda cuprinsă între 120 și 240 de zile-amendă, suma corespunzătoare unei zile-amendă variază între 100 și 5000 lei.

Jurisprudența în materie denotă vulnerabilitatea fraudării veniturilor provenind din TVA. În acest sens, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut în Cauza 105/2014, Taricco, pct.58: „Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că o reglementare națională în domeniul prescripției răspunderii penale, precum cea prevăzută de dispozițiile naționale în cauză, care prevedea, la data faptelor din litigiul principal, că actul de întrerupere care intervenea în cadrul proceselor penale privind fraude grave în materie de TVA are ca efect prelungirea termenului de prescripție cu doar o pătrime din durata sa inițială, poate aduce atingere obligațiilor impuse statelor membre din articolul 325 alin. (1) și (2) TFUE în ipoteza în care această reglementare națională ar împiedica aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii sau ar prevedea termene de prescripție mai lungi pentru cazurile de fraudă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii, aspect a cărui verificare este de competența instanței naționale. Revine instanței naționale sarcina de a asigura efectul deplin al articolului 325 alineatele (1) și (2) TFUE, lăsând, dacă este necesar, neaplicate dispozițiile de drept național care ar avea ca efect împiedicarea statului membru vizat să respecte obligațiile care îi sunt impuse prin articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE”. De asemenea, Directiva nr.1371/2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, prevede în art.2 alin.(2) că „în ceea ce privește veniturile obținute din propriile resurse

TVA, prezenta directivă se aplică doar în cazurile de infracțiuni grave împotriva sistemului comun privind TVA. În sensul prezentei Directive, infracțiunile împotriva sistemului comun privind TVA sunt considerate a fi de natură gravă în cazul în care acțiunile sau inacțiunile intenționate definite la art.(3) alineatul (2) lit. d sunt legate de teritoriul a două sau mai multe state membre ale Uniunii și implică un prejudiciu total de cel puțin 10.000.000 euro”.

Săvârșirea infracțiunii creează o stare de pericol pentru fondurile bănești și resursele materiale din bugetul general al UE sau din bugetele administrate de acestea sau în numele ei. În plus față de vechea reglementare, starea de pericol vizează și activele, legiuitorul considerându-le a fi o tentație pentru infractori, a procedând la incriminarea acestei fapte ca atare.

În doctrina de specialitate este considerată „inconstantă și inexplicabilă” opțiunea legiuitorului de a prevedea, în cazul detunării de fonduri europene, o infracțiune de pericol, atâta timp cât toate celelalte infracțiuni de fraudă din detrimentul bugetului unional sunt infracțiuni de rezultat<sup>18</sup>. Altfel spus, pentru a fi vorba despre o infracțiune de pericol, legătura de cauzalitate dintre elementul material și urmarea imediată rezultă în principiu, din materialitatea faptei. Personal, îmbrățișez opinia potrivit căreia încadrarea art. 18<sup>2</sup> în infracțiunile de rezultat ar fi mai bine justificată, deoarece, aceasta se consumă în momentul în care s-a produs rezultatul prevăzut de norma de incriminare, și anume, se provoacă o daună obiectului material al infracțiunii (diminuarea ilegală a resurselor din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele ei).

Între acțiunile incriminate și urmarea produsă trebuie să existe o legătură de cauzalitate. Această legătură se stabilește de la caz la caz (alin.(2), (3)) sau rezultă din materialitatea faptei (alin.(1))

Faptele se comit cu intenție directă sau indirectă. În plus, cu privire la varianta agravantă, aceasta se poate comite și cu forma de vinovăție a praeterintenției.

Actele pregătitoare nu sunt incriminate, astfel nici pedepsibile. Tentativa se pedepsește, deși în practica judiciară a demonstrat de cele mai multe ori că aceste fapte sunt descoperite, de regulă, în forma consumată.

---

<sup>18</sup> A se vedea, Mihai Adrian-Hotca, Mirela Gournescu, Norel Neagu, Dominic George Pop, Alexandru Sitaru, Radu-Florin Geamănu, *Infracțiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații*, Ed.5, Ed.C.H.Beck, 2019, p.524

### III. Concluzii

Conchizând, prin publicarea Legii nr. 283/2020 privind modificarea Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție și pentru dispunerea altor măsuri de transpunere a Directivei (UE) 2017/1.371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, una dintre principalele modificări o reprezintă eliminarea condiției existenței relei-credețe în ceea ce privește folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor ce trebuie virate către bugetul Uniunii Europene sau către bugetele administrate de aceasta ori în numele ei. În urma modificărilor, simpla folosire sau prezentare de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete va fi suficientă pentru aplicarea sancțiunii cu închisoarea de la 2 la 7 ani. De asemenea, pe lângă obținerea pe nedrept de fonduri, se introduce și „obținerea pe nedrept de active” din bugetul UE. Aceste reglementări au fost strategic propuse în scopul armonizării cadrului legislativ, împiedicării și abolirii manifestărilor infracționale, în scopul utilizării fondurilor și activelor provenite din bugetul UE în interesul prosperității economiei, nu în scopul declinării sale.

#### Referințe bibliografice:

- Mihai Adrian Hotca, Mirela Gorunescu, Norel Neagu, Radu-Florin Geamănu, Dominic George Pop, Alexandru Sitaru, Infracțiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații. Ediția 5, C.H.Beck, 2019, p. 494-528
- Mihai Adrian Hotca, Norel Neagu, Mirela Gorunescu, Laura Maria Stanila, Alexandru Sitaru, Alexandru Claudiu Galetschi, Valentin Radu, Mihai Ene, Augustin Zabrautanu, Marius Tite, Ghidul omului de afaceri. Cunoașterea și prevenirea riscurilor de natura penala. Editia a II-a, revazuta și adaugita, Ed. Universul Juridic, 2021, p.145-179
- Adrian M. Truichici, Luiza Neagu, Infracțiuni prevăzute în legi speciale – Jurisprudența Curtii de Justiție a Uniunii Europene și jurisprudența națională, Editura Universul Juridic, 2018, p.41-52
- Raportul operațional de activitate OLAF pe anul 2002, p.21, [http://ec.europa.eu/comm/anti\\_fraud/reports](http://ec.europa.eu/comm/anti_fraud/reports)
- Raportul OLAF 2004, pp.42-43
- Annex to the 2004 Report from the Commission Protection of the European Communities' financial interests and the fight against fraud, Statistical Evaluation of Irregularities-Agricultural, Structural and Cohesion Funds and Own Resources-Year 2004, COM (2005) 323 final, p.26-27
- Raportul OLAF 2002, p.19
- Raportul OLAF 2007, p.48

- Raportul OLAF 2007, p.46
- [https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/31-05-2017/olaf-2016-leading-way-combatting-fraud-through-large-transnational\\_ro](https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/31-05-2017/olaf-2016-leading-way-combatting-fraud-through-large-transnational_ro)
- [https://ec.europa.eu/anti-fraud/home\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/home_en)
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/129701>
- <https://lege5.ro/Gratuit/gi2tqmrugy/art-2-definirea-unor-termeni-ordonanta-de-urgenta-66-2011?dp=gu3dkmrzgy3ts>
- [www.scj.ro](http://www.scj.ro)
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/32/combatarea-fraudei-si-protejarea-intereselor-financiare-ale-uniunii-europene>
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/73527>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1828&from=ro>
- J.C.Fourgoux, Un espace judiciaire contra la fraude communautaire: un corpus juris entre reve et realite, D.1997, Chron.349 (nr.40)
- [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2017.198.01.0029.01.RO&toc=OJ%3AL%3A2017%3A198%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2017.198.01.0029.01.RO&toc=OJ%3AL%3A2017%3A198%3ATOC)
- [www.jurindex.ro](http://www.jurindex.ro)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/234424>
- <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/cotonou-agreement/>

# UTILIZAREA INVESTIGATORILOR SUB ACOPERIRE

Oana-Evelina JACĂ\*

## Abstract

*În prezenta lucrare voi prezenta, din punct de vedere teoretic și practic utilizarea investigatorilor sub acoperire.*

*Conceptul cheie al acestui studiu în jurul căruia tinde documentarea temeinică pe care am realizat-o cu privire la acest subiect este infiltrarea lucrătorilor operativi din cadrul poliției judiciare în grupuri infracționale.*

*Introducerea acestora în cursul urmăririi penale creează circumstanța prin care probele pot rezulta în urma utilizării măsurii respective.*

*Voi prezenta trăsăturile caracteristice prin care o persoană este recrutată, și motivele temeinice care o determină să colaboreze cu organele de cercetare penală. Condițiile legale sunt prezentate astfel încât legalitatea acestei măsuri să fie luată în limitele legii penale, exemplificând modul în care investigatorii sub acoperire pot fi utilizați în scopul obținerii de informații și date privitoare cazurilor cercetate, în baza ordonanței emise de către procuror la cererea organului de cercetare penală sau din oficiu.*

*Trăsăturile principale ale utilizării investigatorilor sub acoperire sunt analizate în reglementarea Codului de procedură penală.*

**Cuvinte cheie:** *organe de urmărire penală, proces penal, recrutare, informator, măsuri de protecție*

## I. Introducere

Lucrarea este compusă din mai multe părți, și îmbină aspecte teoretice, legislative, cât și jurisprudențiale. Utilizarea investigatorilor sub acoperire a făcut obiectul preocupării mai multor autori de specialitate din domeniul dreptului procesual penal.

Noțiunea de „tehnici speciale de investigare” reflectă tehnicile aplicate de autoritățile competente în cadrul anchetelor penale, care vizează depistarea sau anchetarea unor infracțiuni grave și a unor suspecți pentru a

---

\*Studentă, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, Facultatea de Drept, Specializarea Drept European și Internațional, e-mail: evelinajaca@yahoo.com. Acest studiu a fost coordonat de asist.univ.dr CANTEMIR – STOICA Nadia (e-mail: av.nadiacantemir@yahoo.com)



strânge informații astfel încât persoanele în cauză să nu aibă cunoștință de acest detaliu.<sup>1</sup> Sunt analizate dispozițiile legale privind activitatea anumitor organe judiciare care se axează pe aceste modalități de investigare.

Conform articolului 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale<sup>2</sup> trebuie să fie respectate standardele europene de protecție, întrucât tehnicile speciale de investigare admit în mod prealabil ingerințe în dreptul la viața privată și de familie. Luând seama de acest aspect, autorii s-au conformat legii și au oferit în ansamblu operațiunile practice utilizate de persoanele care au ales și au fost alese să execute cerințele impuse.

Primul pas în vederea începerii urmăririi penale este al procurorului care poate autoriza folosirea investigatorilor sub acoperire în faza actelor premergătoare pentru strângerea datelor referitor la existența infracțiunii și identificarea persoanelor față de care există prezumția că au săvârșit o infracțiune. Investigatorii sub acoperire sunt lucrători operativi din cadrul poliției judiciare care strâng date și informații în baza autorizației emise de procuror.<sup>3</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Autorizarea Măsurilor

Există condiții legale pentru autorizarea măsurilor speciale de supraveghere sau cercetare. Astfel, utilizarea investigatorilor sub acoperire presupune anumite dispoziții generale, pentru folosirea acestora numai în situațiile prevăzute expres de lege. Potrivit articolului 138, alin. 10 C.proc. pen măsura constituie o metodă specială de cercetare, în care utilizarea investigatorilor sub acoperire și a colaboratorilor reprezintă „folosirea unei persoane cu o altă identitate decât cea reală în scopul obținerii de date și informații cu privire la săvârșirea unei infracțiuni”<sup>4</sup> în procesul penal.

---

<sup>1</sup> Mihail Udrouiu , Radu Slăvoiu , Ovidiu Predescu, Tehnici speciale de investigare în justiția penală, Editura C.H. Beck, 2009; pag.1

<sup>2</sup> Articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului definește dreptul la respectarea vieții private și de familie: „1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.; 2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora.”

<sup>3</sup> Mihail Udrouiu , Radu Slăvoiu , Ovidiu Predescu, Tehnici speciale de investigare în justiția penală, Editura C.H. Beck, 2009; pag.96-97;

<sup>4</sup> A se vedea articolul 138, alin.10 C.proc.pen;

În legislația specială, sunt următoarele articole care fac referire la conceptul de *autorizare*: articolul 21, alin.1 din Legea nr. 143/2000 „Procurorul poate autoriza folosirea investigatorilor acoperiți pentru descoperirea faptelor, identificarea autorilor și obținerea mijloacelor de proba, în situațiile în care exista indicii temeinice ca a fost săvârșită sau ca se pregătește comiterea unei infracțiuni dintre cele prevăzute în prezenta lege.”; articolul 17 din Legea nr.39/2003 „În cazul în care exista indicii temeinice că s-a săvârșit sau că se pregătește săvârșirea unei infracțiuni grave de către unul sau mai mulți membri ai unui grup infracțional organizat, care nu poate fi descoperită sau ai carei făptuitori nu pot fi identificați prin alte mijloace, pot fi folosiți, în vederea strângerii datelor privind săvârșirea infracțiunii și identificarea faptuitorilor, polițiști sub acoperire din cadrul structurilor specializate ale Ministerului de Interne.”, unde constatăm că existența unor indicii temeinice cu privire la săvârșirea unei infracțiuni este necesară, încadrând-o într-un fapt consumat, fapt epuizat sau într-o tentativă care se pedepsește, cât și pentru concluzionarea săvârșirii unei infracțiuni.

Conform articolului 148 C.proc.pen., autorizarea utilizării investigatorilor sub acoperire și a colaboratorilor este dispusă de un organ competent și anume procurorul. Se poate dispune numai în cazul în care este prezentă existența unei suspiciuni rezonabile cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni<sup>5</sup> dintre cele prevăzute în mod expres în art. 148 alin. 1 lit. a) C. proc. pen, fiind o primă condiție care se impune a fi realizată. Este posibilă utilizarea investigatorilor sub acoperire și a colaboratorilor într-o anchetă pro-activă având ca obiectiv prevenirea săvârșirii unor infracțiuni grave. Codul de procedură penală legitimează caracterul pro-activ al anchetei și nu se face nicio mențiune referitoare la formele infracțiunii, întrucât în cazul existenței unor indicii temeinice privind pregătirea săvârșirii unor acte preparatorii sau a unei tentative neîncriminate, se poate autoriza utilizarea investigatorilor sub acoperire.<sup>6</sup>

Respectiva condiție este manifestarea principiului proporționalității care trebuie să existe între gravitatea infracțiunii care s-a săvârșit sau care se pregătește a fi săvârșită pentru care se desfășoară ancheta și utilizarea investigatorilor sub acoperire.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> A se vedea art.148, alin.1, lit.a) C proc.pen.

<sup>6</sup> Mihail Udrouiu, Radu Slăvoiu, Ovidiu Predescu, Tehnici speciale de investigare în justiția penală, Editura C.H. Beck, 2009; pag.99

<sup>7</sup> Idem

Conform articolului 32 din Legea nr.218 din 23 aprilie 2002, republicată, privind organizarea și funcționarea Poliției Române<sup>8</sup>, „(1) În vederea obținerii de date și informații cu privire la activitatea persoanelor sau grupurilor de persoane suspectate de pregătirea sau săvârșirea unor infracțiuni grave sau cu moduri de operare deosebite, precum și pentru identificarea, căutarea, localizarea și/sau prinderea persoanelor date în urmărire potrivit legii, Poliția Română poate folosi informatori.” (2) Sursele de informare, metodele și mijloacele activității de culegere a informațiilor au caracter confidențial și nu pot fi dezvăluite de nimeni în nicio împrejurare. Excepție fac cazurile în care îndatoririle funcției, nevoile justiției sau legea impune dezvăluirea lor. În aceste situații dezvăluirea se va face, după caz, cu asigurarea protecției necesare.”

În cazul în care infracțiunea cercetată este una dintre cele prevăzute în conținutul articolului 148 alin. 1 lit. a) C. proc. pen, metoda specială de cercetare poate fi incidentă, când se demonstrează că se poate pune în practică în caz de: „infracțiuni contra securității naționale prevăzute de Codul penal și de alte legi speciale, precum și în cazul infracțiunilor de trafic de droguri, de efectuare de operațiuni ilegale cu precursori sau cu alte produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, infracțiunilor privind nerespectarea regimului armelor, munițiilor, materialelor nucleare și al materiilor explozive, trafic și exploatarea persoanelor vulnerabile, acte de terorism sau asimilate acestora, de finanțare a terorismului, spălare a banilor, falsificare de monede, timbre sau de alte valori, falsificare de instrumente de plată electronică, în cazul infracțiunilor care se săvârșesc prin sisteme informatice sau mijloace de comunicare electronică, șantaj, lipsire de libertate în mod ilegal, evaziune fiscală, în cazul infracțiunilor de corupție, al infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție, al infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene ori în cazul altor infracțiuni pentru care legea prevede închisoarea de 7 ani sau mai mare ori există o suspiciune rezonabilă ca o persoana este implicată în activități infracționale ce au legătură cu infracțiunile enumerate mai sus”, infracțiuni prevăzute la articolul 148, alin.1, lit.a) C.proc.pen. Legiuitorul a stabilit aceleași condiții și pentru dispunerea celorlalte metode de cercetare cum am amintit mai sus, unde diferențele constau în faptul că investigația acoperită este posibilă și pentru infracțiunile pentru care pedeapsa închisorii este de 7 ani sau mai mare, spre deosebire de supravegherea tehnică, când pedeapsa este de 5 ani sau

---

<sup>8</sup> Informațiile din prezenta secțiune sunt informații publice, disponibile online la adresa de internet <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/35841>, cu ultima accesare la data de 27.02.2021

mai mare sau cu obținerea datelor privind tranzacțiile financiare ale unei persoane, anume predarea, reținerea sau percheziționarea trimiterilor poștale, la care nu se face referire la limita de pedeapsă.<sup>9</sup>

Prin O.U.G. nr.18/2016 a fost extinsă sfera infracțiunilor enumerate pentru care se poate dispune autorizarea investigatorilor sub acoperire, întrucât este inclusă totalitatea infracțiunilor în legătură cu efectuarea de operațiuni ilegale cu precursori sau cu alte produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, prevăzute de Legea nr.194/2011, totalitatea infracțiunilor referitoare la nerespectarea regimului armelor, munițiilor, materialelor nucleare și al materiilor explozive prevăzute la art.342-347 C.pen și totalitatea infracțiunilor de trafic și exploatarea persoanelor vulnerabile prevăzute la art.209-217 C.pen, luând în considerare că legea prevede pedeapsa închisorii mai mică de 7 ani pentru anumite infracțiuni dintre acestea.<sup>10</sup>

A doua condiție este prevăzută la articolul 148, alin.1, lit.b) C.proc.pen., referitoare la necesitatea și proporționalitatea măsurii cu restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale, care trebuie studiată de către organul competent, respectiv procuror, prin particularitățile cauzei, prin importanța informațiilor sau a probelor care trebuie să fie dobândite și prin gravitatea infracțiunii.

Condiția a treia este prevăzută la articolul 148, alin.1, lit.c) C.proc.pen, care vizează probele ce nu ar putea fi obținute într-un alt mod, cât și obținerea acestora constituind anumite dificultăți care ar prejudicia ancheta. Din această condiție reies două circumstanțe care conduc la necesitatea existenței utilizării investigatorilor sub acoperire, anume: lipsa posibilității obținerii probelor și existența unui pericol pentru siguranța persoanelor sau a unor bunuri de valoare.<sup>11</sup> Astfel, este reglementat principiul subsidiarității măsurii<sup>12</sup>, care evidențiază un caracter de excepție al acesteia, nefiind concludent că o parte însemnată a probațiunii dintr-o cauză să fie reprezentată de acte ale investigatorilor sub acoperire.

---

<sup>9</sup> Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea generală*. Ediția a 3-a, Editura Universul Juridic, București, 2020, pag.549;

<sup>10</sup> Informațiile din prezenta secțiune sunt informații publice, disponibile online la adresa de internet <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/178639> cu ultima accesare la data de 27.02.2021.

<sup>11</sup> A se vedea art.148, alin.1, lit.c) C.proc.pen.

<sup>12</sup> Mihail Udriou, Radu Slăvoiu, Ovidiu Predescu, *Tehnici speciale de investigare în justiția penală*, Editura C.H. Beck, 2009; pag.99

### Procedura de Autorizare a Măsurii

Titularul exclusiv al autorizării utilizării investigatorilor sub acoperire, din oficiu sau la cererea organului de cercetare penală, potrivit articolului 148, alin.2, C.proc.pen., este procurorul, care de asemenea efectuează și supraveghează urmărirea penală.

Ordonanța motivată este actul de dispoziție al procurorului care conține următoarele aspecte importante:

- a) denumirea parchetului și data emiterii;
- b) numele, prenumele și calitatea celui care o întocmește;
- c) fapta care face obiectul urmăririi penale, încadrarea juridică a acesteia și după caz, datele privitoare la persoana suspectului sau inculpatului;
- d) date referitoare la măsurile asiguratorii, măsurile de siguranță cu caracter medical și măsurile preventive luate în cursul urmăririi;
- e) indicarea activităților pe care investigatorul sub acoperire este autorizat să le desfășoare; în cazul în care procurorul apreciază că este necesar ca investigatorul sub acoperire să poată folosi dispozitive tehnice pentru a obține fotografiile sau înregistrări audio și video, sesizează judecătorul de drepturi și libertăți în vederea emiterii mandatului de supraveghere tehnică; în condițiile art.150 C.proc.pen, investigatorul sub acoperire poate fi autorizat să participe la anumite activități;
- f) perioada pentru care s-a autorizat măsura;
- g) identitatea atribuită investigatorului sub acoperire;
- h) semnătura celui care a întocmit-o<sup>13</sup>.

Referitor la conținutul literei e), utilizarea metodelor de supraveghere tehnică este condiționată de încuviințarea prealabilă a judecătorului de drepturi și libertăți. Codul de procedură penală conține un articol specific respectării demnității umane și vieții private, care ajută să nu se ajungă la o abatere de la un principiu fundamental al procesului penal, care de asemenea, trebuie respectat. Astfel, respectarea demnității umane și a vieții private este prevăzută la articolul 11 C proc.pen.<sup>14</sup>

În condițiile în care procurorul constată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege și măsura este favorabilă, autorizarea utilizării investigatorilor sub acoperire și a colaboratorilor se dispune pentru o

---

<sup>13</sup> Ion NEAGU, Mircea DAMASCHIN, Tratat de procedura penală. Partea generală. Ediția a 3-a, Editura Universul Juridic, 2020, pag.549-550;

<sup>14</sup> Articolul 11 din Codul de procedură penală: (1) Orice persoană care se află în curs de urmărire penală sau de judecată trebuie tratată cu respectarea demnității umane.

(2) Respectarea vieții private, a inviolabilității domiciliului și a secretului corespondenței sunt garantate. Restrângerea exercitării acestor drepturi nu este admisă decât în condițiile legii și dacă aceasta este necesară într-o societate democratică.;

perioadă de maximum 60 de zile.<sup>15</sup> Este necesar ca organul competent, anume procurorul să aibă în vedere întregul plan de urmărire penală, astfel încât să se raporteze și la celelalte măsuri de cercetare sau procedee probatorii.<sup>16</sup>

Utilitatea motivării ordonanței procurorului se impune față de prevederile articolului 286, alin.2, lit.d) C.proc.pen.<sup>17</sup> Această motivare se susține pe dovedirea îndeplinirii condițiilor prevăzute de articolul 148 C.proc.pen, având necesitatea să conțină o prezentare precisă a activităților pe care un investigator sub acoperire este autorizat să le desfășoare. Se poate stabili ulterior, dacă investigatorul sub acoperire a acționat în cadrul autorizat de procuror, iar legalitatea ordonanței de autorizare a investigatorului nu este afectată dacă activitățile pe care acesta este autorizat să le desfășoare, sunt menționate numai în considerentele ordonanței, fără a fi consemnate și în dispozitivul actului procesual.<sup>18</sup>

Durata măsurii poate fi prelungită pentru motive temeinic justificate, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art.148, alin.1 C.proc.pen, iar fiecare prelungire nu poate depăși 60 de zile. În aceeași cauză și cu privire la aceeași persoană, durata totală a măsurii nu poate depăși un an, cu excepția anumitor infracțiuni unde măsura poate fi prelungită pe o durată nelimitată de timp. Infracțiunile respective sunt infracțiunile *contra vieții, securității naționale, infracțiunilor de trafic de droguri, trafic de arme, trafic de persoane, acte de terorism, spălare a banilor și infracțiunile contra intereselor financiare ale Uniunii Europene*.<sup>19</sup>

### **Termenul de „investigator sub acoperire”**

Definiția termenului de „investigator sub acoperire” este redată la articolul 148, alin.4 C.proc.pen, unde se precizează că sunt lucrători operativi din cadrul poliției judiciare. Investigatorii sub acoperire vor face parte, în mod obligatoriu, din Poliția Română, aceștia fiind organe de poliție judiciară, dar nu se poate considera că orice astfel de polițisti vor putea fi

---

<sup>15</sup> A se vedea articolul 148, alin.1, C.proc.pen.;

<sup>16</sup> A se vedea articolul 138, C.proc.pen.;

<sup>17</sup> Potrivit articolului 286, alin.2, lit. d) obiectul actului sau măsurii procesuale ori, după caz, tipul soluției, precum și motivele de fapt și de drept ale acestora;

<sup>18</sup> Mihail Udroi, Sinteze de procedură penală, Editura C.H.Beck, București, 2020, pag.644.

<sup>19</sup> A se vedea articolul 148, alin.9, C.proc.pen, care a fost modificat prin art. II pct.26 din O.U.G. nr.18/2016, disponibil online la adresa <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/178639>, cu ultima accesare la data de 16.03.2021

utilizați ca investigatori sub acoperire, deoarece pentru îndeplinirea sarcinilor și activităților specifice este utilă o pregătire specială prin care ofițerii de poliție și agenții să aibă calitățile, priceperile necesare pentru a se infiltra într-o organizație criminală.

În cazul investigării infracțiunilor contra securității naționale și infracțiunilor de terorism pot fi folosiți ca investigatori sub acoperire și lucrători operativi din cadrul organelor de stat care desfășoară, potrivit legii, activități de informații în vederea asigurării securității naționale.

De exemplu, Serviciul Român de Informații are atribuții în domeniul securității naționale<sup>20</sup>, precum și Ministerul Apărării Naționale prin Direcția Generală de Informații a Apărării<sup>21</sup>.

Infracțiunile contra securității naționale sunt infracțiunile prevăzute de art. 394-410 din Codul penal și infracțiunile de terorism sunt prevăzute de art. 32-38 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului.<sup>22</sup> De menționat că lucrătorii operativi amintiți mai sus în cadrul cercetării infracțiunilor contra securității naționale și infracțiunilor de terorism sunt utilizați ca investigatori sub acoperire numai în aceste cauze.

Investigatorul sub acoperire, subofițerul sau ofițerul de poliție sub acoperire este introdus într-un mediu infracțional, pătrunde într-un grup infracțional, și acesta nu este îmbrăcat în uniformă, pentru a se putea infiltra în acele medii. Acesta trebuie să spună adevărul, nu să fabrice probe, că dacă a falsificat probe și a prezentat probe mincinoase, acesta va raspunde pentru cercetare abuzivă, sau, în situația martorului, care poate fi un investigator sub acoperire<sup>23</sup>, va raspunde pentru mărturie mincinoasă. Martorul sub acoperire este o persoană care din diferite motive de securitate personală sau alte interese, nu este adus în fața judecătorului în mod public

---

<sup>20</sup> Potrivit art. 1 din Legea nr. 14 din 24 februarie 1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, publicată în M.Of. nr. 33 din 3 martie 1992: „*Serviciul Român de Informații este organul de stat specializat în domeniul informațiilor privitoare la siguranța națională a României, parte componentă a sistemului național de apărare, activitatea sa fiind organizată și coordonată de Consiliul Suprem de Apărare a Țării.*”

<sup>21</sup> Potrivit art. 13 alin. 2 din Legea 346 din 21 iulie 2006, publicată în M.Of. nr. 654 din 28 iulie 2006: „Personalul Direcției generale de informații a apărării își desfășoară activitatea deschis sau acoperit, în raport cu nevoile de realizare a securității naționale în domeniul militar. Pentru culegerea de informații în teatrele de operații și pentru lupta împotriva terorismului, Direcția generală de informații a apărării poate avea în subordine structuri combatante.”

<sup>22</sup> Informațiile din prezenta secțiune sunt informații publice, disponibile online la adresa de internet <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/57494> cu ultima accesare la data de 16.03.2021

<sup>23</sup> A se vedea articolul 273, alin.2, C.pen.

să depună mărturie, este ascultat printr-un sistem audio-video, având vocea distorsionată și imaginea blurată, fără să vadă persoana respectivă, pentru că are datele protejate.

Investigatorului sub acoperire i se atribuie o identitate fictivă, de exemplu prin crearea unei alte biografii față de cea reală, cum ar fi: date noi de stare civilă, un nume nou, un domiciliu nou, alt loc de naștere, alte nume ale părinților săi, schimbarea localității natale, religiei, schimbarea studiilor, profesiei, punându-i-se la dispoziție înscrisuri care să ateste această identitate.

Scopul acestor schimbări este de a concepe o noua identitate a investigatorului în vederea prezentării sale în fața persoanelor care urmează a fi cercetate pentru anumite infracțiuni, sub o identitate fictivă.

Astfel, identificarea investigatorului ca un lucrător al poliției judiciare devine greu de recunoscut, fiind și protejat pentru activitatea sa.

Un infractor care acționează singur sau un grup infracțional verifică întotdeauna persoana nou venită în cercul lor. Aceștia vor să evite cât mai mult contactul cu organele de urmărire penală, de aceea persoanei nou integrate îi este testată identitatea prin diferite mijloace, dar și determinarea acesteia pentru activitățile desfășurate în cadrul grupului.

Printre primele mijloace de aflare a identității noului integrat în grup sunt acelea de a căuta numele, adresa și cercul de prieteni din care provine persoana respectivă, precum și legăturile acesteia cu un organ judiciar. În prezent, tehnologia oferă o serie de informații generale despre orice persoană, iar acest lucru se poate realiza foarte simplu și nu este nevoie de o experiență în domeniu. Astfel, un infractor cu minime cunoștințe ar putea să afle dacă persoana nou integrată în aria sa de cunoștințe, a absolvit studiile în cadrul Academiei de Poliție, „Alexandru Ioan Cuza” , descoperindu-i funcția în cadrul poliției judiciare.

Persoana sau persoanele care formează un grup infracțional folosesc o metodă specifică de a selecta și accepta un individ nou. Această metoda constă în verificarea acțiunilor din trecut a individului, iar cel mai ușor mod de a se integra într-un astfel de grup este de a avea antecedente penale. Prin acest mod se asigură că noul individ nu are nicio legătură cu organele de urmărire penală.

### **Protecția investigatorului sub acoperire**

Investigatorului sub acoperire i se asigură siguranța, beneficiind de o protecție legală care se afla în cuprinsul dispozițiilor Codului de procedură penală și în legislația specială. Pentru îndeplinirea operațiunilor impuse



este nevoie de această protecție, fiind și o bună motivare pentru investigatorul sub acoperire să își realizeze atribuțiile sale.

Conform articolului 149 C.proc.pen, sunt prevăzute două categorii de măsuri de protective, anume protejarea identității raportat la alineatul 1 și aplicarea măsurilor specifice de protecție a martorilor raportat la alineatul 3. Principala și cea mai importantă măsură prin care se asigură protecția investigatorilor sub acoperire constă în ascunderea identității reale a acestora. Adevărata identitate a investigatorului sub acoperire nu este cunoscută decât de un cerc limitat de subiecți procesuali: procuror, judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară și instanța de judecată. Organele judiciare au obligația să nu dezvăluie identitatea reală a investigatorului sub acoperire, prin respectarea secretului profesional.<sup>24</sup> Aceste informații referitoare la identitatea reală a investigatorilor sunt secrete de serviciu, fiind protejate pentru a nu fi divulgate, prin incriminarea acestei fapte, prevăzută la art. 304 Cod pen. reprezentând o formă agravată, ca urmare a divulgării identității reale.<sup>25</sup>

Dispozițiile articolului 149 alin. 2 C. proc. pen. se aplică în cazul procurorului, judecătorului de drepturi și libertăți, judecătorului de cameră preliminară sau instanței de judecată, întrucât este necesar ca aceștia să cunoască atât identitatea reală, cât și identitatea fictivă, însă numai cu respectarea secretului profesional.

Investigatorul sub acoperire și membrii de familie<sup>26</sup> ai acestuia, dacă sunt supuși amenințărilor, intimidărilor sau actelor de violență și are legătură cu activitatea probatorie desfășurată, beneficiază de măsuri specifice de protecție a martorilor. Măsurile de protecție ce se vor aplica în mod obligatoriu în situația audierii investigatorului sub acoperire și a colaboratorului sunt instituite pentru martorii amenințați, potrivit art. 126 și art.129 C. proc. pen.

---

<sup>24</sup> Ion NEAGU, Mircea DAMASCHIN, *Tratat de procedură penală. Partea generală*. Ediția a 3-a, Editura Universul Juridic, 2020, pag.552;

<sup>25</sup> Potrivit articolului 304, alin.3, C.pen privind divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice: (3) Dacă, urmare a faptei prevăzute în alin. (1) și alin. (2), s-a săvârșit o infracțiune împotriva investigatorului sub acoperire, a martorului protejat sau a persoanei incluse în Programul de protecție a martorilor, pedeapsa este închisoarea de la 2 la 7 ani, iar dacă s-a comis cu intenție o infracțiune contra vieții, pedeapsa este închisoarea de la 5 la 12 ani.

<sup>26</sup> Potrivit articolului 177 C.pen, 1) Prin membru de familie se înțelege:

- a) ascendenții și descendenții, frații și surorile, copiii acestora, precum și persoanele devenite prin adopție, potrivit legii, astfel de rude;
- b) soțul;
- c) persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelorora dintre soți sau dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc.

### Practica judiciară

În Decizia nr. 5169/2020, a fost analizată instituția, “Folosirii unui investigator sub acoperire în scopul surprinderii în flagrant delict de trafic de droguri a făptuitorului și dacă aceasta împrejurare poate constitui o provocare<sup>27</sup>. Astfel, de vreme ce o persoană, consumatoare de droguri, a comis în mod repetat acțiuni specifice traficului ilicit de droguri, nu agentul sub acoperire a fost cel care a determinat-o să săvârșească sau să continue săvârșirea acestora, rezoluția în acest sens fiind luată anterior de făptuitor.

În atare caz, investigatorul acoperit acționează numai în vederea strângerii datelor privind existența infracțiunii și identificarea făptuitorilor, prin activități precum participarea sa la surprinderea acestora în flagrant delict.”<sup>28</sup>

Într-o altă cauză, prin decizia nr. 280/RC/2020, unde mai multe persoane au fost cercetate sub aspectul săvârșirii infracțiunii de constituirea unui grup infracțional organizat (art.367 NCP), investigatorul sub acoperire a fost introdus într-un grup infracțional pentru a colabora cu organele de urmărire penală.

Persoana cercetată penal, a deținut și a oferit investigatorului sub acoperire cu nume de cod "B." cocaină.

Cu privire la situația expusă și la modul în care a acționat investigatorul sub acoperire, avem în vedere următoarele aspecte: “La data de 13 februarie 2018, s-a procedat la organizarea și prinderea în flagrant a inculpatului A. cu ocazia cumpărării autorizate efectuate de investigatorul sub acoperire cu nume de cod "B.”

Cu referire la această faptă s-a reținut că în data de 11 februarie 2018, inculpatul l-a apelat telefonic pe investigatorul sub acoperire cu nume de cod "B.", fără ca acesta să răspundă la telefon. În data de 12 februarie 2018, în jurul orelor 18:35, investigatorul sub acoperire l-a contactat pe inculpat, ocazie cu care acesta i-a cerut să vină, întrucât merge în vacanță. În același timp, inculpatul l-a întrebat pe C. cum îl cheamă pe investigatorul sub acoperire, precizându-i ultimele cifre ale numărului de telefon ale acestuia "178". În acest context, s-au pus bazele unui flagrant, sens în care, pe bază de proces-verbal, i s-a înmănat investigatorului sub acoperire suma de 2.190 RON, constituită din 10 bancnote din cupiura de 100 RON.

---

<sup>27</sup> Mihail Udroi, *Sinteze de procedură penală*, Editura C.H.Beck, București, 2020

<sup>28</sup> Informațiile prezentate aici, în această secțiune, sunt preluate pe scurt, din Secția penală, decizia nr.5169 din 12 noiembrie 2003, I.C.C.J., disponibilă online la adresa de internet:

<https://www.scj.ro/1093/Detalii->

[jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=84654](https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=84654)

, cu ultima accesare la data de 24.03.2021

Astfel, în ziua de 13.02.2018, în jurul orei 11:46:26, inculpatul a fost contactat de către investigatorul sub acoperire, ca urmare a discuției din ziua precedentă, convenind să se întâlnească în parcarea din incinta supermarketului K. din mun. Baia Mare. În locul stabilit, inculpatul a venit cu autoturismul proprietate personală marca x cu numărul de înmatriculare x și în jurul orei 12:00, i-a transmis un mesaj investigatorului sub acoperire cu textul "de 2250", aspect confirmat de către acesta din urmă. În jurul orei 13:10, investigatorul sub acoperire a apărut în incinta parcurii supermarketului K., s-a deplasat prin fața intrării în supermarket, iar inculpatul i-a cerut să intre în autoturism, după care s-a deplasat în partea laterală a parcurii, unde era liber, nefiind parcate alte mașini, pentru a avea vizibilitate în jur. În mașina inculpatului, investigatorul sub acoperire i-a dat acestuia 2.190 RON, afirmând că nu are întreagă sumă de 2250 RON. Inculpatul a luat banii, i-a numărat și i-a pus în cotiera mașinii afirmând: "lasă că o să-mi dai restul altă dată", apoi i-a spus investigatorului să deschidă torpedoul și să ia plicurile.

Investigatorul sub acoperire a luat din torpedou trei pungi în care ar fi trebuit să se afle, conform înțelegerii avute cu o seară înainte, 150 plicuri cu substanțe susceptibile de a produce efecte psihoactive, la prețul de 2250 RON (15 RON/plic). După această tranzacție, inculpatul i-a zis investigatorului sub acoperire: "hai să-ți dau o linie de cocaină", însă acesta a refuzat, afirmând că o să-l vadă soția sa că a consumat astfel de substanțe. Inculpatul a insistat în continuare, sens în care a făcut o linie pe spatele telefonului său mobil, a rulat o bancnotă de 5 RON în sul, moment în care au intervenit organele de poliție împreună cu procurorul, imobilizându-i pe cei doi."

În urma acțiunilor efectuate de către investigatorul sub acoperire, apărarea susține că "simpla remarcă "Hai să-ți dau o linie de coca", a recurentului inculpat către investigatorul sub acoperire cu nume de cod "B.", neurmată de nici un act de executare, nu este sancționată de legea penală, în absența altor elemente de factură obiectivă prin care recurentul să fi trecut efectiv la executare. Punerea cocainei la dispoziția investigatorului sub acoperire ar fi presupus ca inculpatul să-i permită acestuia accesul la drogul respectiv, lucru care, așa cum rezultă din probele administrate în cauză, nu s-a realizat."<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup>Informațiile prezentate aici, în această secțiune, sunt preluate pe scurt, din Secția penală, decizia nr.280/RC/2020, I.C.C.J., disponibilă online la adresa de internet:

<https://www.scj.ro/1093/Detalii->

[jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=170812](https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=170812), cu ultima accesare la data de 29.03.2021.

### III. Concluzii

În urma analizei efectuate, accentul a fost pus pe cercetarea lucrătorilor operativi din cadrul poliției judiciare, atât din perspectiva condițiilor legale pentru autorizarea măsurii, cât și cu privire la procedura de autorizare a măsurii de cercetare.

În concluzie, apreciez că protecția investigatorilor sub acoperire este reglementată în sistemul judiciar român, oferindu-le o protecție legală pentru ajutorul dat în justiție. Codul de procedură penală, pe lângă protejarea identității reale a investigatorilor sub acoperire prevede posibilitatea ca aceștia, membrii familiilor acestora sau alte persoane supuse amenințărilor sau actelor de violență, să beneficieze de măsurile de protecție a martorilor prevăzute de lege.

#### Referințe bibliografice

- Ion NEAGU, Mircea DAMASCHIN, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, Ediția a 3-a, Editura Universul Juridic, București, 2020;
- Mihail Udroișu, Radu Slăvoiu, Ovidiu Predescu, *Tehnici speciale de investigare în justiția penală*, Editura C.H. Beck, 2009;
- Mihail Udroișu, *Sinteze de procedură penală*, Editura C.H.Beck, București, 2020;
- Gheorghiuța Mateuș, *Procedură penală, Partea generală*, Editura Universul Juridic, București, 2019;
- Dumitru Cheaga, Gheorghe Sava, *Ghid de anchetă penală*, Ediția a 4-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, 2019;
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului;
- ION NEAGU, MIRCEA DAMASCHIN, ANDREI VIOREL IUGAN, *CODUL DE PROCEDURĂ PENALĂ ADNOTAT*, Editura Universul Juridic, București, 2018;
- Cod penal, Cod procedură penală;
- <http://legislatie.just.ro>;
- <https://www.scj.ro>

# CÂTEVA CONSIDERAȚII REFERITOARE LA PROBLEMATICA CETĂȚENIEI ÎN ROMÂNIA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

**Ștefania - Elena IVAN\***

## **Abstract**

*Lucrarea de față își propune să prezinte instituția juridică a cetățeniei prin prisma reglementării legale a acesteia la nivel național, dar și noua dimensiune europeană, dobândită odată cu aderarea României la Uniunea Europeană. Legătură indestructibilă între individ și stat, cetățenia are deopotrivă valențe juridice și politice, fiind condiția necesară pentru recunoașterea, garantarea și protejarea de către stat a tuturor drepturilor și libertăților persoanelor fizice și, în același timp, pentru implicarea cetățenilor în guvernarea statului prin participarea la procesul electoral, în calitate de alegători sau de candidați. În acest scop, prezentul studiu va expune modalitățile de dobândire a cetățeniei române, așa cum sunt reglementate prin Legea cetățeniei nr.21/1991, făcând referire și la jurisprudența în materie a Curții Constituționale. Totodată, va fi adusă în discuție și problematica cetățeniei europene, astfel cum aceasta se regăsește prevăzută în tratate europene de o deosebită însemnătate.*

**Cuvinte cheie:** cetățenie, *ius sanguinis*, *ius loci*, dobândirea cetățeniei, pierderea cetățeniei

## **I. Introducere**

Lucrarea analizează diverse aspecte juridice implicate de noțiunea de cetățenie, concentrându-se pe modalitățile în care poate fi dobândită cetățenia română și expunând elementele principale referitoare la dobândirea cetățeniei române prin naștere, prin adopție sau la cerere, precum și cu privire la redobândirea cetățeniei române de către persoane care au avut-o, dar ulterior au pierdut-o, din motive independente de voința lor și neimputabile acestora.

---

\* Studentă în anul I la Facultatea de Drept a Universității „Nicolae Titulescu” din București (stefaniadr169120@univnt.ro). Lucrarea a fost realizată sub coordonarea asist. univ. dr. Valentina Bărbățeanu (valentina.barbateanu@univnt.ro) și lector univ. dr. Andrei Muraru (andrei.muraru@univnt.ro).

Studiul realizat încearcă, totodată, să poziționeze ideea de cetățenie în cadrul valorilor fundamentale ale statului, prin evidențierea caracteristicii sale de relație ce se stabilește între stat și cetățenii săi.

În acest scop, lucrarea prezintă, mai întâi, din perspectivă istorică universală noțiunea de cetățenie, referindu-se la ideile filosofice care au conturat-o inițial, se restrânge apoi la evoluția sa în România, după care trece la dezvoltarea modurilor prin care se poate dobândi cetățenia română.

De asemenea, în cadrul acestui studiu, mai sunt prezentate și actele fundamentale europene referitoare la cetățenia europeană și câteva dintre efectele benefice ale acesteia.

Nu în ultimul rând, lucrarea prezintă o situație concretă, din viața reală, care ilustrează ideea de cetățenie și consecințele sale.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Apariția conceptului de cetățenie. Premise filosofice și istorice**

Ideea de cetățenie a luat naștere în perioada clasică a antichității grecești și romane, când au început să se implice și locuitorii în elaborarea legilor și în guvernare. În cetățile grecești, așa-numitele orașe-stat ale Greciei Antice, le era permis doar bărbaților rezidenți să participe la viața civică. Copiii, femeile, sclavii și străinii nu erau considerați cetățeni. Romanii chiar au folosit statutul cetățeanului, „civitas”, ca un privilegiu care poate fi câștigat și pierdut<sup>1</sup>.

În acea epocă, au existat gânditori, ca filosoful Platon, care era convins că democrația este cea mai atractivă formă a societății civile. Tot astfel, Aristotel, ale cărui idei, dezvoltate în urmă cu mai bine de 2300 de ani, încă joacă un rol important în viețile noastre și în felul nostru actual de a gândi, afirma, printre altele, că o educație bine organizată creează societăți în care cetățenii vor mai mult decât să supraviețuiască, și anume să trăiască împreună, asumându-și simțul răspunderii<sup>2</sup>.

În Evul mediu, conceptul de cetățenie dispare, însă, în condițiile exercitării puterii de către suverani absoluți, dar se revigorează odată cu epoca Iluminismului. Unul dintre spiritele cele mai marcante ale acestei perioade, filosoful Jean-Jacques Rousseau a lansat ideea că toți cetățenii ar trebui să contribuie la deciziile politice fără a se gândi la avantaje personale. De asemenea, filosoful englez John Locke a susținut că există anumite

---

<sup>1</sup> „Cetățenia în Europa”

<https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261386/Chapter1.pdf/a6794963-b7c9-479e-80ef-c60429597377> (document realizat în cadrul parteneriatului dintre Comisia Europeană și Consiliul Europei în domeniul tinerilor).

<sup>2</sup> Ibidem.

drepturi de bază pe care cetățenii le au atâta timp cât sunt loiali statului lor (iar nu regimului care este la putere la un moment dat). Totodată, statul există pentru sprijinul cetățenilor și pentru protejarea drepturilor și libertăților lor<sup>3</sup>.

În acea perioadă, Revoluția Franceză din 1789 a avut o mai mare semnificație majoră, în timpul acesteia redactându-se „Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului” care și în prezent are un ecou politic și juridic deosebit.

### **Evoluția istorică a conceptului de cetățenie în România<sup>4</sup>**

În România, instituția cetățeniei a fost reglementată pentru prima dată în Principatele Române Unite, prin Codul civil adoptat în anul 1864, fiind guvernată, ca și în prezent, de altfl. de principiul ius sanguinis.

O reglementare amplă a modurilor de dobândire și de pierdere și a procedurii corespunzătoare se face, ulterior, prin Legea nr.28 din 24 februarie 1924. Mai apoi, un conținut mai precis dobândește reglementarea cetățeniei printr-o nouă lege, Legea nr.33/1939. În perioada 1940-1944 au fost introduse anumite discriminări referitoare la calitatea de cetățean român, mai ales pe motiv de origine etnică și de naționalitate, dar care au fost abrogate prin Legea nr.86/1945.

După instaurarea regimului comunist, s-a adoptat Decretul nr.125/1948 pentru cetățenia română, iar mai apoi Legea nr.24/1971, despre care se spune că a fost una dintre cele mai moderne reglementări în materie<sup>5</sup>.

În fine, în prezent este încă în vigoare o lege preconstituțională, Legea cetățeniei nr.21/1991, publicată în Monitorul Oficial la data de 6 martie 1991, adică anterior adoptării noii Constituții democratice, care a intrat în vigoare abia la 8 decembrie 1991, în urma referendumului popular organizat în acest scop. Legea nr.21/1991 a fost modificată și completată pe parcursul anilor, fiind și republicată de două ori, prima dată în anul 2000, iar apoi în anul 2010.

O reglementare generică a cetățeniei regăsim și în Constituția României, în art.5, care prevede că cetățenia română se dobândește, se

---

<sup>3</sup> Și Thomas Hobbes are o viziune specială asupra statului, asemănându-l cu Leviathanul, un monstru mitic teribil, dar în umbra căruia trăiau toate celelalte viețuitoare.

<sup>4</sup> Pentru o prezentare detaliată, a se vedea Ștefan Deaconu, în Constituția României, comentariu pe articole, coordonatori I.Muraru, E.S. Tănăsescu, Editura C.H.Beck, București, 2008, p.52-55. În lucrarea de față am preluat doar informații telegrafice din această amplă prezentare.

<sup>5</sup> Ștefan Deaconu, op.cit., p.55.

păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică. Totodată, Legea fundamentală arată că cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere.

### **Dobândirea cetățeniei în România**

În dreptul public, instituția cetățeniei joacă un rol deosebit de important, fiind generatoare de drepturi și obligații reciproce pentru cetățean și pentru statul cărui acesta îi aparține.

În România modurile de dobândire a cetățeniei sunt detaliate și configurate pe înțelesul oricărei persoane fizice care dorește dobândirea cetățeniei române.

Modurile de dobândire a cetățeniei române sunt repartizate în mai multe posibilități de dobândire, iar cea mai importantă și predominantă în societatea românească este dobândirea cetățeniei române prin naștere. Alături de dobândirea cetățeniei române prin naștere, legea prevede și redobândirea cetățeniei române, dobândirea cetățeniei române prin adopție și dobândirea la cerere. De asemenea, o problemă importantă vizează cetățenia copilului găsit pe teritoriul României.

**Dobândirea cetățeniei prin naștere** se realizează atunci când ambii părinți sunt cetățeni români. Totodată, este cetățean român copilul născut dintr-un părinte cetățean român și un părinte străin sau fără cetățenie. În toate aceste cazuri, teritoriul pe care s-a născut sau unde domiciliază unul sau ambii părinți, nu influențează, în nici un fel, cetățenia copilului.

Esențial este art. 5 din Constituția României potrivit căruia „Cetățenia română se dobândește, se păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică”, iar „Cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere” .

### **Principiile generale ale dobândirii cetățeniei**

Încă de la romani se cunoșteau mai multe metode de dobândire a cetățeniei. Cel mai des cunoscut fiind cel prin naștere - în afara căsătoriei sau în cadrul căsătoriei. O altă cale de dobândire a cetățeniei era naturalizarea, ce avea loc ori de câte ori se dădea o lege specială pentru acordarea cetățeniei unor persoane determinate. Străinii mai puteau dobândi cetățenia romană și prin beneficiul legii. Străinul care întrunea condițiile cerute de lege pentru dobândirea cetățeniei devenea cetățean român. Totodată, sclavul dezrobit de un cetățean devenea la rândul său un cetățean, urmând condiția juridică a fostului său stăpân. La romani, era inadmisibilă dubla cetățenie, întrucât aceștia nu acceptau ca cetățeanul roman să mai dețină o altă cetățenie, iar dacă acest lucru s-ar fi întâmplat,



în momentul dobândirii celei de-a doua cetățenii, el pierde cetățenia romană automat.<sup>6</sup>

În societățile actuale, dobândirea cetățeniei poate avea la bază unul dintre cele două mari principii: *ius sanguinis* (în traducere, dreptul sângelui, având semnificația că cetățenia unui copil va fi determinată de cea a părinților săi) și *ius soli* (legea teritoriului unde s-a născut o persoană, în sensul că cetățenia copilului va fi aceea a statului pe teritoriul căruia s-a născut). Alegerea unuia sau altuia din aceste două moduri de dobândire a cetățeniei, denumite și origine, sunt aplicate de diferitele state fie separat, fie combinate.

Conform principiului *ius loci*, copilul devine cetățeanul unui stat dacă se naște pe teritoriul statului respectiv. Când privește acest sistem, se consideră că ar avea serioase neajunsuri, deoarece atunci când părinții nu au cetățenia statului unde s-a născut copilul, cu o probabilitate mai mică să își dorească să rămână cetățean al statului respectiv, fiind atașat prin familia sa unui alt stat.

În dreptul român a fost adoptat ca mod original de dobândire a cetățeniei principiul *ius sanguinis*, el fiind expresia legăturii dintre părinți și copii, a continuității neîntrerupte pe pământul strămoșesc a generațiilor care au luptat pentru împlinirea idealurilor de libertate socială și națională.

### **Dobândirea cetățeniei române prin naștere**

În dobândirea cetățeniei române prin naștere este aplicat principiul „*ius sanguinis*”. Legea cetățeniei române stabilește că este cetățean român copilul care se naște din părinți cetățeni români<sup>7</sup>.

Totodată, este cetățean român copilul născut dintr-un părinte cetățean român și un părinte străin sau fără cetățenie. De asemenea, sunt cetățeni români cei care s-au născut în străinătate și ambii părinți sau numai unul dintre ei are cetățenie română<sup>8</sup>. În toate aceste cazuri, teritoriul pe care s-a născut sau unde domiciliază unul sau ambii părinți, nu influențează, în nici un fel, cetățenia copilului.

Copilul găsit pe teritoriul statului român este cetățean român, dacă niciunul dintre părinți nu este cunoscut.

---

<sup>6</sup> Drept privat roman- Emil Molcuț, Universul juridic, p. 89

<sup>7</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, Drept constituțional și instituții politice, Ediția 15, Volumul I., Editura C.H. Beck, p. 123

<sup>8</sup> Conform art.5 din Legea nr.21/1991.

### **Dobândirea cetățeniei române prin adopție**

O altă metodă de dobândire a cetățeniei române este adopția<sup>9</sup>. Așa cum stabilește legea, cetățenia română se dobândește de către copilul cetățean străin sau fără cetățenie, prin adopție, dacă adoptatorii sunt cetățeni români sau, atunci când adopția se face de o singură persoană, dacă acesta este cetățean român. În cazul în care dintre cei doi adoptatori, numai unul este cetățean român, decide instanța de judecată în funcție de interesul adoptatului.

Potrivit art. 6 din Legea nr.21/1991, cetățenia română se dobândește de către copilul cetățean străin sau fără cetățenie prin adopție, dacă adoptatorii sunt cetățeni români. În cazul în care adoptatul este major, este necesar consimțământul acestuia.

În cazul în care numai unul dintre adoptatori este cetățean român, cetățenia adoptatului minor va fi hotărâtă, de comun acord, de către adoptatori. În situația în care adoptatorii nu cad de acord, instanța judecătorească competentă să încuviințeze adopția va decide asupra cetățeniei minorului, ținând seama de interesele acestuia. În cazul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani este necesar consimțământul acestuia.

Dacă adopția se face de către o singură persoană, iar aceasta este cetățean român, minorul dobândește cetățenia adoptatorului.

În cazul în care adopția se face de către soțul cetățean român al părintelui firesc sau adoptiv, cetățean străin, ori de către persoana de cetățenie română care se află într-o relație stabilă și conviețuiește cu acest părinte în condițiile prevăzute de Legea nr. 273/2004 privind procedura adopției, republicată, cetățenia minorului va fi hotărâtă, de comun acord, de către adoptator și părintele cetățean străin. În situația în care aceștia nu cad de acord, instanța judecătorească competentă să încuviințeze adopția va decide asupra cetățeniei minorului, ținând seama de interesele acestuia. Minorului care a împlinit 14 ani i se cere consimțământul.

### **Dobândirea cetățeniei române la cerere**

Un alt mod de dobândire a cetățeniei române este acordarea la cerere. Acest mod de dobândire a cetățeniei privește pe cetățenii străini sau persoanele fără cetățenie care își manifestă dorința de a se integra în societatea românească<sup>10</sup>. Față de situația că prin această procedură se urmărește integrarea în societatea românească a unor cetățeni străini sau a unor persoane fără cetățenie, legea reglementează pe larg condițiile pe care

<sup>9</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, op.cit., p.124.

<sup>10</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, op.cit., p.125.

trebuie să le îndeplinească cei ce solicită cetățenia română, procedura de urmat, organul competent a adopta cererea, precum și natura actului prin care se acordă cetățenia română.

Persoanele care solicită acordarea cetățeniei române trebuie să îndeplinească următoarele condiții.

1. S-a născut și domiciliază la data cererii pe teritoriul României ori deși nu s-a născut pe acest teritoriu, domiciliază, în condițiile legii pe teritoriul statului român de cel puțin 8 ani sau de cel puțin 5 ani în cazul în care este căsătorit și conviețuiește cu un cetățean român.

Aceste termene pot fi reduse, dacă solicitantul este o personalitate recunoscută pe plan internațional sau este cetățean al Uniunii Europene sau a dobândit statul de refugiat sau a investit în România sume care depășesc 1.000.000 de euro.

În plus, cetățenia română poate fi acordată și celor care au contribuit în mod deosebit la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești, precum și celor care contribuie în mod semnificativ la promovarea imaginii României prin performanțe deosebite în domeniul sportului, în ambele cazuri fiind posibilă chiar și menținerea domiciliului acestor persoane în străinătate.

Trebuie observat faptul că legea distinge între persoanele care s-au născut pe teritoriul României și toate celelalte. În primul caz, legea nu mai pune condiția de a fi domiciliat un anumit timp pe teritoriul României, ci numai a domicilia la momentul solicitării, considerându-se că legăturile acestei persoane cu societatea românească sunt mult mai strânse decât în situația unei persoane născute în străinătate.

1. Dovedește, prin comportament, acțiuni și atitudine, loialitate față de statul român, nu întreprinde sau sprijină acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale și declară că nici în trecut nu au întreprins asemenea acțiuni;
2. A împlinit vârsta de 18 ani;
3. Are asigurate în România mijloacele legale de existență decentă, în condițiile stabilite de legislația privind regimul străinilor;
4. Este cunoscut cu o bună comportare și nu a fost condamnat în țară sau în străinătate pentru o infracțiune care îl face nedemn de a fi cetățean român;
5. Cunoaște limba română și posedă noțiuni elementare de cultură și civilizație românească în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială;
6. Cunoaște prevederile Constituției României.

În ceea ce privește semnificația conceptului de „loialitate”, Curtea Constituțională a statuat<sup>11</sup> că o persoană loială este acea persoană care își îndeplinește cu cinste obligațiile asumate, sinceră, cinstită, leală. Conceptul de "loialitate" reglementat prin textul de lege criticat subsumează inclusiv obligația celui care solicită acordarea cetățeniei de a nu întreprinde sau sprijini acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale, între acestea fiind o relație întreg-parte. Faptul că legiuitorul a nominalizat în mod expres obligația de a nu întreprinde sau sprijini acțiuni împotriva ordinii de drept sau a securității naționale se datorează importanței respectării acesteia, dar semnificația acestei obligații intră în sfera conceptului de "loialitate".

Art. 20 din Legea cetățeniei nr.21/1991 stabilește că persoana căreia i se acordă cetățenia română trebuie să depună, în termen de 6 luni, în fața ministrului justiției sau a subsecretarului de stat delegat anume în acest scop, jurământul de credință față de România. Acest jurământ are următorul conținut: „Jur să fiu devotat patriei și poporului român, să apăr drepturile și interesele naționale, să respect Constituția și legile României”. Persoanele care au obținut cetățenia română în condițiile prevăzute de Art. 11 vor depune jurământul de credință în fața șefului misiunii diplomatice sau al oficiului consular al României din țara în care domiciliază.

În art. 20 prevede că cetățenia română se dobândește pe data depunerii jurământului de credință. După depunerea jurământului, ministrul justiției ori, după caz, șeful misiunii diplomatice sau al oficiului va elibera persoanei căreia i s-a acordat cetățenia română un certificat constatator.

În schimb, nedepunerea, din motive imputabile persoanei care a obținut cetățenia română, a jurământului de credință, atrage – potrivit art.21 alin.(1) din Legea nr.21/1991 - încetarea efectelor ordinului de acordare sau de redobândire a cetățeniei române față de persoana în cauză.

Legea cetățeniei române reglementează în amănunt și situația copiilor celor care dobândesc cetățenia română. Astfel, copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani, născut din părinți cetățeni străini sau fără cetățenie, dobândește cetățenia română odată cu părinții săi. Dacă însă numai unul din părinți dobândește cetățenia română, cetățenia copilului o vor hotărî părinții de comun acord, interesele acestuia. Consimțământul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani este necesar, iar cetățenia se dobândește pe aceeași dată cu părintele său.

---

<sup>11</sup> Decizia nr.722/2019, publicată în Monitorul Oficial al româniei, Partea I, nr. 566 din 30 iunie 2020, paragraful 28.

### **Redobândirea cetățeniei române**

Persoanele care au avut cetățenia română, dar au pierdut-o în în împrejurări care, de regulă, nu au depins de voința lor<sup>12</sup>. Dacă aceste persoane sau descendenții lor până la gradul doi inclusiv își exprimă dorința de a redeveni cetățeni români, legea permite acest lucru. În lege sunt reglementate situațiile posibile.

Astfel, potrivit art. 10 din Legea cetățeniei nr.21/1991, cetățenia română se poate acorda și persoanelor care au pierdut această cetățenie, precum și descendenților acestora până la gradul II inclusiv și care cer redobândirea ei, cu păstrarea cetățeniei străine și stabilirea domiciliului în țară sau cu menținerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinesc în mod corespunzător condițiile prevăzute pentru acordarea la cerere. Dispozițiile menționate se aplică și apatrizilor foști cetățeni români și descendenților acestora până la gradul II inclusiv.

Redobândirea cetățeniei de către unul dintre soți nu are nicio consecință asupra cetățeniei celuilalt soț. Soțul cetățean străin sau fără cetățenie al persoanei care redobândește cetățenia română poate cere acordarea cetățeniei române în condițiile Legii nr.21/1991.

### **Cetățenia copilului găsit pe teritoriul României**

O situație ce poate fi întâlnită în practică și care și-a găsit o reglementare corespunzătoare în lege, este cea a copilului găsit pe teritoriul României<sup>13</sup>. Cum este și firesc, copilul găsit pe teritoriul țării Românești și ai căror părinți sunt necunoscuți trebuie să i se stabilească o anumită stare civilă, să i se dea un nume și un prenume, să i se elibereze un certificat de naștere ș.a. În același timp, trebuie să i se stabilească și apartenența sa la un stat sau altul, căci cetățenia îi dă posibilitatea să se bucure de deplinătatea drepturilor și obligațiilor.

Potrivit legii române, copilul găsit pe teritoriul român este cetățean român dacă nici unul din părinți nu este cunoscut. Această soluție se întemeiază tot pe principiul „ius sanguinis”, în baza unei prezumții legale relative în conformitate cu care cel puțin unul din părinți a fost cetățean român. În cazul în care filiația copilului găsit pe teritoriul României a fost stabilit înainte ca aceasta să împlinească vârsta de 18 ani, față de ambii părinți, iar aceștia sunt pe cetățenie străină, el pierde cetățenia română. Acest lucru se întâmplă și în cazul în care filiația copilului găsit a fost

---

<sup>12</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul I, Editura C.H. Beck, pagina 123.

<sup>13</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, op.cit., pagina 126.

stabilită numai față de un părinte cetățean străin, iar celălalt părinte a rămas necunoscut.

### **Jurământul de credință față de România. Efecte juridice**

Din examinarea legii cetățeniei române se observă că, în cazul dobândirii cetățeniei române la cerere, solicitantul trebuie să depună jurământul de credință față de România, ceea ce reprezintă o afirmare solemnă a dorinței persoanei respective de a fi devotată patriei și poporului român, de a apăra drepturile și interesele naționale, de a respecta Constituția și legile<sup>14</sup>.

Jurământul de credință trebuie depus în termen de 6 luni de la data comunicării ordinului prin care s-a acordat cetățenia română sau, după caz, de la publicarea în Monitorul Oficial a hotărârii Guvernului de acordare a cetățeniei române. Acest termen poate fi prelungit o singură dată, dacă cererea însoțită de documente doveditoare este formulată înainte de împlinirea acestuia și este aprobată de președintele Autorității Naționale pentru Cetățenie sau, după caz, de șeful misiunii diplomatice ori al oficiului consular.

Totodată, jurământul se depune în fața ministrului justiției și a președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie sau a unuia dintre cei doi vicepreședinți ai autorității delegați în acest sens. După depunerea jurământului, Comisia va elibera persoanei care i s-a acordat cetățenia certificatul constatator. Jurământul de credință are ca efect juridic faptul că cetățenia română se dobândește pe data depunerii sale. El este deci o fază obligatorie în procedura după care cetățenia română se dobândește la cerere sau prin repatriere, faza cu care de altfel această procedură se încheie. Nedepunerea jurământului de credință în termenul prevăzut din vina persoanei căreia i s-a acordat cetățenia română conduce la încetarea efectelor hotărârii de acordare a cetățeniei față de persoana în cauză. Prin față de România este recunoscută ca fiind cetățean român de la data emiterii ordinului președintelui Autorității Naționale pentru Cetățenie de acordare de succesorii săi legali în termen de un an de la data decesului titularului.

Având în vedere pandemia din anul 2020 activitatea de depunere a jurământului de credință față de România la sediul Autorității Naționale pentru Cetățenie a fost diminuată ca urmare a aplicării măsurilor de prevenire a răspândirii noului coronavirus.

În același timp, însă, pentru a veni în sprijinul solicitanților care au optat pentru stabilirea domiciliului în România privind depunerea

---

<sup>14</sup> Ibidem, pagina 127.

jurământului de credință și cărora le-au fost aprobate cererile de dobândire/redobândire a cetățeniei române, președintele ANC a dispus creșterea substanțială a numărului de sesiuni/ceremonii de depunere a jurământului de credință față de România în următoarea perioadă. S-a precizat, totodată, că ceremoniile de jurământ vor avea un număr de persoane per sesiune adecvat pentru a se asigura distanțele recomandate și normele sanitare în contextul pandemiei Covid 19 și în conformitate cu prevederile legale<sup>15</sup>.

## **Evoluția conceptului de cetățenie a Uniunii Europene**

### **Tratatul de la Maastricht (TUE)**

În acest tratat internațional regăsim prima reglementare cu privire la cetățenia Uniunii, actul menționat precizând că „se instituie o cetățenie a Uniunii” și că „este cetățean al Uniunii Europene orice persoană care are cetățenia unui stat membru”. Cetățenia Uniunii Europene completează cetățenia națională, fără a se substitui acesteia, făcând posibilă exercitarea unora dintre drepturile cetățeanului Uniunii pe teritoriul statului membru în care își are rezidența.<sup>16</sup>

În doctrină<sup>17</sup> s-a constatat că prin TUE se instituie următoarele categorii de drepturi pentru cetățenii Uniunii, complementare cetățeniei naționale, prin care se consolidează și protecția intereselor acestora:

1. orice cetățean al Uniunii are dreptul de a circula și de a se stabili în mod liber pe teritoriul statelor membre (art. 18 TCE);

2. orice cetățean al Uniunii, rezident într-un stat membru și care nu este cetățean al acestuia, are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale din statul membru în care își are reședința, în aceleași condiții ca și cetățenii acelui stat (art. 19 TCE);

3. orice cetățean al Uniunii beneficiază de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru pe teritoriul unui stat terț, în care statul membru căruia îi aparține ca cetățean nu este reprezentat, în aceleași condiții ca și cetățenii acelui stat (art. 20 TCE)

4. orice cetățean al Uniunii are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European (art. 21 TCE);

---

<sup>15</sup><http://cetatenie.just.ro/anunt-privind-calendarul-sesiunilor-de-depunere-a-juramentului-de-credinta-la-sediul-anc-din-bucuresti/>

<sup>16</sup> Ioana Nely MILITARU, „Cetățenia Uniunii Europene potrivit Tratatului de la Lisabona”, articol publicat în *Juridical Tribune* Volume 1, Issue 1, iunie 2011, p.58. Articolul este disponibil on-line la adresa <http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An1v1/nr1/art%204.pdf>.

<sup>17</sup> Ioana Nely MILITARU, op.cit., p.59.

5. orice cetățean al Uniunii se poate adresa Ombudsman-ului european pentru examinarea cazurilor de administrare defectuoasă din partea instituțiilor și organismelor comunitare/uniunii (art. 21 TCE);

6. orice cetățean al Uniunii poate să scrie oricărei instituții sau organism comunitar/al uniunii în una din limbile menționate în Tratat, și să i se răspundă în aceeași limbă. Consiliul are dreptul, statuând în unanimitate, ca, după consultarea Parlamentului, să adopte dispoziții noi, care au drept scop completarea drepturilor menționate anterior. Dispozițiile recomandate spre adoptare de către statele membre urmează să se adopte potrivit normelor constituționale proprii.

**Tratatul de la Amsterdam (TA)**<sup>18</sup> (semnat în 1997, intrat în vigoare în 1999), ca o garanție a recunoașterii cetățeniei Uniunii, a reafirmat faptul că Uniunea Europeană este întemeiată pe principiile libertății, ale respectului drepturilor și libertăților fundamentale, precum și ale statului de drept, principii comune tuturor statelor membre; respectul drepturilor omului fiind o condiție a apartenenței unui stat la Uniune (art. 49 TUE). Aceste principii formează, în același timp, și patrimoniul comun de valori enunțat de statutul Consiliului Europei și de Convenția europeană a drepturilor omului.

De asemenea, TA prevede că Uniunea respectă atât drepturile fundamentale garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului, semnată la Roma în 1950, cât și cele rezultate din tradițiile constituționale comune ale statelor membre ca principii generale ale dreptului comunitar.<sup>19</sup>

**Tratatul de la Nisa**<sup>20</sup> - A marcat reafirmarea angajamentul Uniunii față de drepturile fundamentale și valorile democratice, prin proclamarea oficială, la 7 decembrie 2000, a Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene de către Parlamentul European, Consiliu și Comisia Europeană, cu ocazia Conferinței Interguvernamentale (CIG) asupra Tratatului de la Nisa. Carta a fost adoptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg (cu o zi înainte de a fi semnat Tratatul de la Lisabona).

**Cetățenia Uniunii potrivit Tratatului asupra Uniunii Europene (TUE), modificat prin Tratatului de la Lisabona**<sup>21</sup>

În Titlul II TUE nou-intitulat „Dispoziții privind principiile democratice” sunt enunțate principiile pe care Uniunea le respectă și pe care se întemeiază, și care vizează direct cetățenii Uniunii, după cum urmează:

---

<sup>18</sup> Ioana Nely MILITARU, op.cit., p.59.

<sup>19</sup> Ibidem, p.60.

<sup>20</sup> Ibidem, p.61.

<sup>21</sup> Ioana Nely MILITARU, op.cit., p.61.



a) principiul egalității cetățenilor Uniunii, potrivit căruia cetățenii beneficiază de o atenție egală din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor sale. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii se adaugă cetățeniei naționale și nu o înlocuiește pe aceasta (art. 9 TUE nou);

b) principiul democrației reprezentative, potrivit căruia cetățenii sunt reprezentați direct, la nivelul Uniunii, în Parlamentul European.

S-a arătat în doctrină<sup>22</sup>, că potrivit principiului democrației reprezentative, cetățenii Uniunii au următoarele prerogative:

- orice cetățean are dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii. Deciziile se iau cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățeni (art. 10 alin. 3);

- se urmărește formarea conștiinței politice europene și exprimarea voinței cetățenilor Uniunii prin contribuția partidelor politice la nivel european (art. 10 alin. 4);

- cetățenilor și asociațiilor reprezentative le este acordată posibilitatea de către instituții de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de opinii în mod public, în toate domeniile de acțiune ale Uniunii (art. 11 alin. 1);

- la inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materii în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor (art. 11 alin. 4).

Cetățenii Uniunii sunt implicați direct în viața Uniunii prin reprezentarea lor în parlamentele naționale care participă activ la „viața Uniunii”. Principiul democrației reprezentative este pus în valoare, totodată, și prin contribuția activă a parlamentelor naționale la buna funcționare a Uniunii.<sup>23</sup>

### **Situații deosebite referitoare la cetățenie. Cazuri concrete**

Un cetățean român de origine siriană căruia statul român i-a retras cetățenia a dat în judecată Autoritatea Națională pentru Cetățenie și a solicitat redobândirea cetățeniei. Retragerea cetățeniei a fost dispusă pe motiv de radicalizare islamică. Potrivit portalului instanțelor de judecată, Kasseem Hassan a deschis o acțiune la Tribunalul București prin care cere anularea ordinului de retragere a cetățeniei.

---

<sup>22</sup> Ibidem, p.62.

<sup>23</sup> Idem.

Kassem Hassan nu a dat în judecată doar Autoritatea Națională pentru Cetățenie, ci și Serviciul Român de Informații (SRI). Motivul este că retragerea cetățeniei de către ANC s-a făcut la sesizarea SRI. Astfel, Kassem Hassan a fost acuzat că ar fi promovat grupări jihadiste islamice din Siria și a încercat să facă prozeliți pentru acestea în România. Ca rezultat al sesizării depuse de SRI, Autoritatea Națională pentru Cetățenie a demarat procesul de retragere a cetățeniei române. Potrivit portalului instanțelor, cetățenia română i-a fost retrasă în februarie 2018, prin Ordinul 87/P/2018.

Kassem Hassan dobândise cetățenia română în 1999, prin Hotărârea Guvernului nr. 826/1999.

Kassem Hassan este unul dintre foarte pușinii cetățeni cărora statul român le-a retras cetățenia din 2010 și până acum. Lista a fost prezentată de Cătălin Tolontan pe blogul său și cuprinde doar cinci nume: Olga Selezniova, Said Baaklini, Omar Hayssam, Kassem Hassan și Alexandru Ioan (numele său de origine Wang Yan).<sup>24</sup>

### III. Concluzii

Având în vedere cele subliniate mai sus, rezultă că dobândirea cetățeniei române are un rol important în societatea contemporană. În literatura juridică, cetățenia a fost concepută, de regulă, fie ca o „legătură între individ și stat”, fie ca o „legătură politică și juridică”, ca o „apartenență juridică” sau ca o calitate a persoanei. S-a conchis, însă, că cetățenia română trebuie considerată că aceea calitate a persoanei fizice ce exprimă relațiile permanente social-economice, politice și juridice dintre persoana fizica și stat, dovedind apartenența sa la statul român și atribuind persoanei fizice posibilitatea de a fi titularul tuturor drepturilor și îndatoririlor prevăzute de Constituție și de legile României<sup>25</sup>.

Lucrarea de față a urmărit să prezinte o evoluție istorică a conceptului de cetățenie, atât la nivel internațional, cât și național, și a înfățișat modurile în care se poate dobândi cetățenia română, potrivit legii speciale nr.21/1191. Demersul științific astfel întreprins a încercat să clarifice importanța, în ansamblul dreptului constituțional, a noțiunii de cetățenie, și să pună în lumină inclusiv o serie de informații legate de cetățenia europeană, pe care o deținem, alături de cea română, de la momentul integrării României în Uniunea Europeană.

<sup>24</sup><https://www.g4media.ro/un-sirian-caruia-romania-i-a-retras-cetatenia-pe-motiv-de-radicalizare-islamica-a-dat-statul-in-judecata-si-vrea-sa-redevina-cetatean-roman.html>

<sup>25</sup> Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, op.cit.

În contextul evidentei tendințe de globalizare, de atenuare a granițelor, de unificare a sistemelor normative, de îngemănare a culturilor și a spiritualității, ar fi posibil ca și conceptul de cetățenie să evolueze într-o manieră surprinzătoare, astfel că este necesară cunoașterea specificităților sale și a rolului său într-un stat de drept, democratic și social, astfel cum este definită România în chiar primul articol al Legii sale fundamentale.

#### Referințe bibliografice

- Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, Drept constituțional și instituții politice, Curs universitar, Ediția 15, Volumul I, Editura C.H. Beck;
- Constituția României, Meteor Press;
- Nicolae Popa, Curs Universitar- Teoria Generală a dreptului, ediția 6, Editura C.H. Beck;
- Emil Molcuț, Drept privat roman, Universul Juridic, București, 2011, Ediție revăzută și adăugită;
- <https://www.studocu.com/ro/document/universitatea-din-bucuresti/drept-roman/note-de-curs/drept-roman-10-lecture-notes-10/3751658/view>
- <https://edirect.e-guvernare.ro/informatiigenerale/SitePages/cetateni.aspx?IDC=23>
- [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htm\\_act\\_text?id=8013](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htm_act_text?id=8013)
- <http://cetatenie.just.ro/anunt-privind-depunerea-juramentului-de-credinta-fata-de-romania-la-sediul-anc/>
- <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261386/Chapter1.pdf/a6794963-b7c9-479e-80ef-c60429597377>
- <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261386/Chapter2.pdf/8f35b93c-f688-4510-aa15-10b540e98b0b>
- Ioana Nely MILITARU, „Cetățenia Uniunii Europene potrivit Tratatului de la Lisabona”, articol publicat în Juridical Tribune Volume 1, Issue 1, iunie 2011, p.58. Articolul este disponibil on-line la adresa <http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An1v1/nr1/art%204.pdf>.
- <https://www.g4media.ro/un-sirian-caruia-romania-i-a-retras-cetatenia-pe-motiv-de-radicalizare-islamica-a-dat-statul-in-judecata-si-vrea-sa-redevina-cetatean-roman.html>
- Decizia Curții Constituționale nr.722/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 30 iunie 2020.

# HOTĂRÂREA COMAN: EXTINDEREA DREPTURILOR PENTRU CUPLURILE HOMOSEXUALE SAU UN PROGRES CONSERVATOR?

Laura-Gabriela FOIA\*

## Abstract

*Prezenta lucrare urmărește să analizeze raționamentul urmărit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Hotărârea din cauza Coman și impactul acestei hotărâri asupra drepturilor persoanelor LGB. Studiul s-a concentrat pe documentele oficiale emanând de la instituțiile și instanțele supranaționale. Rezultatele cercetării dezvăluie necesitatea încadrării tematicilor referitoare la drepturile partenerilor de același sex în agenda de discuții a instituțiilor europene. În ciuda progresului timid și a scopului îngust abordate în hotărâre, decizia Curții are un puternic rol simbolic, oferind un imbold autorităților unionale și statale în a lua măsurile necesare protecției adecvate a minorităților sexuale. Remarcăm, astfel, că Uniunea Europeană se află pe un parcurs ascendent din punct de vedere al protecției drepturilor, menținându-și un rol principal la nivel mondial în garantarea protecției comunității LGBTIQ.*

**Cuvinte cheie:** *soț, Hotărârea Coman, libertate de circulație, cupluri de același sex, viață de familie.*

## I. Introducere

„Cetățeanul european trebuie plasat în centrul construcției europene”<sup>1</sup>. Pornind de la această mențiune, putem analiza cum viziunea iluștrilor creatori ai Uniunii, concretizată prin acțiuni și documente, conduce la mutarea treptată a centrului de convergență european către individ. Alături de prioritizarea formală, relativ recentă, a individului în sfera europeană trebuie avut în vedere *telos*-ul urmărit de părinții fondatori ai construcției comunitare, *raison d'être*-ul acesteia, și anume piața internă.

Rezultând din corelarea protecției cetățeanului cu crearea unui mediu propice, sigur, definit de libertate și democrație derivă un drept fundamental ce stă la baza acțiunilor urmărite de Uniunea Europeană.

---

\* Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu, f.laurgabriela@yahoo.com .

<sup>1</sup> M. Voicu, *Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona* (București: Editura Universul Juridic, 2009), 111.

Astfel, „libera circulație a persoanelor (...) este o realitate în cadrul Uniunii Europene”<sup>2</sup> și trebuie protejată în mod corespunzător.

La nivel normativ, cetățenii Uniunii Europene beneficiază de instrumente juridice variate care să îi asigure protecția dreptului la liberă circulație. Printre exemplele concrete în acest sens enumerăm art. 21 TFUE și Directiva 2004/38/CE care consacră dintr-o plenitudine de motive economice, politice și sociale libertatea de circulație și de ședere a resortisanților statelor membre și prin extensie și a membrilor de familie ai acestora.

Observăm că legislația, jurisprudența CJUE și doctrina de specialitate abundă în argumentări favorabile protejării valorilor sociale familiale și privitoare la viața privată a cetățenilor, corelativ libertății menționate, acestea fiind rațiuni ce dictează modalitatea în care actorii instituționali europeni percep și interpretează drepturile și libertățile fundamentale.

În considerentele Directivei 2004/38/CE regăsim evocate scopuri cu privire la unificarea practicilor eterogene în domeniul libertății de circulație și de ședere, cu precădere din perspectiva obiectivului de a facilita un cadru legal optim menținerii unității familiei în sens larg. „Catalogarea Uniunii Europene drept un mediu juridic comun și de încredere ridică întrebarea dacă căsătoria într- un context european este o instituție ce necesită flexibilitate într-o zonă legală comună și de încredere”<sup>3</sup>.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Hotărârea din Cauza Coman: situația de fapt

Remarcăm faptul că Directiva 2004/38/CE nu este lipsită de controverse din punct de vedere al aplicabilității sale concrete, Curtea de la Luxemburg fiind adesea nevoită să ofere interpretări și să clarifice opozabilitatea actului în raport de diferite cauze. În situațiile în care introducerea în agenda politică a sporirii unor drepturi nu este o opțiune realizabilă se apelează la sistemul judiciar, considerându-se că hotărârile instanțelor vor forța adoptarea unor noi legi mai favorabile. Semnificativă pentru această tensiune dintre imperativele liberei circulații, astfel cum sunt

---

<sup>2</sup> A. Popescu, N. Voiculescu, *Dreptul social european*, (București: Editura Fundației România de Măine, 2003), 211, *apud* A. Fuerea, *Dreptul Uniunii Europene: principii, acțiuni, libertăți*, (București: Editura Universul Juridic, 2016).

<sup>3</sup> K. Joamets, Gender as an Impediment of Marriage, Free Movement of Citizens and the EU Charter of Fundamental Rights în ed. T. Kerikmae, *Protecting Human Rights in the EU. Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights*, (Editura Springer, 2014), 99.

apreciate de instituțiile Uniunii Europene, și dorința statelor membre de a exercita un anumit control „la intrarea pe teritoriul lor a neresortisanților”<sup>4</sup> este Cauza C-673/16, Coman.

În fapt, Relu Adrian Coman, având cetățenie română și americană și Robert Calbourn Hamilton, cetățean american, s-au cunoscut și au locuit împreună în New York pentru o perioadă de aproximativ 4 ani, până în luna mai 2009 când domnul Coman s-a stabilit în Bruxelles pentru a lucra ca asistent parlamentar la Parlamentul European. În noiembrie 2010 cuplul și-a oficializat căsătoria în Bruxelles, iar în decembrie 2012 când domnul Coman și-a încetat activitatea a inițiat împreună cu soțul său demersurile necesare pentru ca domnul Hamilton să poată lucra și rezida pe teritoriul României pentru o perioadă mai lungă de trei luni.

Printr-o cerere adresată Inspectoratului General pentru Imigrări aceștia solicită documentele privind condițiile și procedura de obținere a unui permis de ședere pentru domnul Hamilton. Ca urmare a respingerii cererii, soții au introdus acțiune împotriva deciziei, invocând o excepție de neconstituționalitate împotriva art. 277 alin (2), (4) Cod Civil în fața Judecătoriei Sectorului 5 București. Instanța a sesizat Curtea Constituțională pentru a se pronunța cu privire la excepție. Această din urmă instanță a decis suspendarea judecării cauzei și a adresat Curții anumite întrebări preliminare.

O mențiune referitoare la pozițiile adoptate de către statele membre foste comuniste, printre care și România, prezintă interes pentru înțelegerea evoluției cauzei avute în atenție. Teritoriile ce se aflau în secolul trecut în spatele Cortinei de Fier astăzi sunt caracterizate de opinii homofobe larg răspândite ce creează un mediu ostil. Scena politică abundă de discursuri ce promovează interzicerea manifestărilor de acest gen, precum și constrângerea oricăror referiri la homosexualitate în societate. Asemenea discursuri sunt populare și printre naționaliști și liderii religioși contemporani<sup>5</sup>.

Printre argumentele aduse de instituțiile publice române punctăm rațiunile ce au stat la baza refuzului de acordare a permisului de ședere pentru domnul Hamilton. Având în vedere faptul că, în opinia Guvernului României, nerecunoașterea anumitor instituții juridice sau drepturi „este

---

<sup>4</sup> P. Craig, G. de Burca, *Dreptul Uniunii Europene: comentarii, jurisprudență și doctrină*, ediția a VI-a, (București: Editura Hamangiu, 2017), 862.

<sup>5</sup>C. Wilinkson, LGBT Rights in the Former Soviet Union: The Evolution of Hypervisibility în eds. M.J. Bosia, S.M. McEnvoy, M.Raham, *The Oxford Handbook of Global LGBT and Sexual Diversity Politics* (New York: Editura Oxford University Press, 2020).

expresia diversității sistemelor juridice și a modului diferit de evoluție a normelor de drept intern”<sup>6</sup>, statul este îndreptățit să aleagă modalitatea de acordare a ocrotirii anumitor valori sociale, în speță celor referitoare la viața de familie, astfel cum este înțeleasă de legiuitorul român. Așadar, se întărește în continuare poziția Inspectoratului conform căreia lipsa recunoașterii în dreptul intern a căsătoriei persoanelor de același sex constituie temei de restrângere a dreptului derivat de ședere, nefiind considerată o încălcare a principiului nediscriminării.

Observăm faptul că opinia Curții de la Luxemburg diferă de cea adoptată de statul român, urmând a analiza argumentele ce conturează raționamentul deciziei. Plecând de la o primă premisă ce susține evoluția geografică și istorică a căsătoriei pe un spectru, susținem că nu poate fi exclusă posibilitatea redefinirii termenului de „soț”. De asemenea, se susține faptul că directiva trebuie interpretată în mod autonom și uniform, întrucât aceasta este o normă de drept unional ce „nu conține nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare”<sup>7</sup>. Conform opiniei Avocatului General Wathelet, este imperios necesară luarea în considerare a lucrărilor precursoare adoptării directivei (*travaux preparatoires*), conform cărora normele incluse în directivă trebuie să reflecte și să respecte, urmând argumentația Parlamentului European, diversitatea relațiilor familiale existente în societate. Ca urmare, Curtea a susținut necesitatea interpretării termenilor în cauză conform circumstanțelor actuale, ținându-se seama de realitatea contemporană a Uniunii, fapt reflectat de asemenea în dispozițiile directivei, ce consacră noțiunea de „soț” de o manieră neutră din punct de vedere al genului și independentă de locul contractării căsătoriei.

În virtutea obligației Curții de a asigura menținerea rolului dreptului unional de instrument funcțional al integrării, iar nu de componentă afectată de diversitatea sistemelor juridice ale statelor membre, considerăm că această cauză a marcat un progres semnificativ cu privire la recunoașterea și protecția comunității LBG. Cu precădere remarcăm acest progres prin raportare la o cauză anterioară analizată de CJUE, *D și Suedia c. Comisiei*, în care s-a stabilit că uniunea dintre două persoane de același sex nu poate fi considerată căsătorie în scopul aplicării dreptului unional.

---

<sup>6</sup> Decizia Curții Constituționale din 03 octombrie 2018, nr. 534/2018, referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil.

<sup>7</sup> Concluziile din 11 ianuarie 2018, Coman, C-673/16, EU:C:2018:2.

Achiesăm la opinia conform căreia „ar fi artificial să se considere astăzi că un cuplu homosexual nu poate cunoaște o viață de familie”<sup>8</sup>. Remarcăm din situația de fapt că domnul Coman și domnul Hamilton au consolidat în mod real o viață de familie pe perioada șederii efective în Belgia. Într-o perioadă definită de globalizare și oportunități transnaționale este incorect să se susțină că sistarea temporară a coabitării celor doi ar fi de natură să lipsească relația de caracterul său efectiv. De asemenea, mutarea celor doi soți pe teritoriul României, stat ce nu recunoaște legal aceste căsătorii, nu este de natură a schimba realitatea faptică a vieții intime și de familie a acestora, fapt enunțat și de Curtea Constituțională Română în decizia sa.

Conform doctrinei de specialitate, nerecunoașterea într-un stat membru a niciunei formalizări a cuplurilor formate din persoane de același sex conduce la o situație în care „teritoriul său este *de facto* exclus din scopul geografic al aplicării libertății de circulație a persoanelor în Uniunea Europeană”<sup>9</sup>. Cu alte cuvinte, homofobia are drept efect „abrogarea” legislației unionale referitoare la piața internă, privând cetățenii europeni de toate drepturile asociate liberei circulații a persoanelor.

Plecând de la premisa că nerecunoașterea uniunilor homosexuale într-un stat membru afectează în egală măsură persoanele LGB cât și piața internă, trebuie supusă analizei diferențierea dintre „căsătorie” și „parteneriat”. Într-o Uniune Europeană în care 13 state membre prevăd posibilitatea căsătoriei, iar alte 6 au stabilit diferite forme de uniuni (cu precădere parteneriate înregistrate) pentru cuplurile formate din persoane de același sex, grad de importanță sporit au nivelul de protecție garantat și raționamentul ce determină alegerea uneia dintre cele două alternative. Din simpla analiză a terminologiei derivă o concluzie clară, și anume: „parteneriatul înregistrat” se dorește a fi diferențiat de instituția căsătoriei. În lumina acestei afirmații, este notabil faptul că în comparația parteneri-soți cei din urmă beneficiază de o protecție juridică sporită, neexistând o identitate de drepturi și obligații. De asemenea, din practica statelor membre se cristalizează regula generală conform căreia instituția parteneriatului înregistrat este accesibilă strict persoanelor, cuplurilor, ce nu se pot înscrie în căsătorii<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> idem.

<sup>9</sup> D.V. Kochenov, U. Belavusau, After the celebration: Marriage equality in EU Law post-Coman in eight questions and some further thoughts în *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (2020), accesat la 05.03.2021, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1023263X20962749> .

<sup>10</sup> K. Joamets, *op. cit.*



Apreciem faptul că prin cauza Coman, CJUE se alătură Curții de la Strasbourg, al cărei progres similar îl regăsim în cauza *Schalk și Kopf*, prin care s-a consacrat pentru prima dată că uniunile între persoane de același sex sunt incluse în sfera vieții de familie. Ca o completare a acestor susțineri, CCR evidențiază faptul că tocmai lipsa posibilității de a avea acces la o formă de recunoaștere legală i-a plasat pe reclamantii într-o situație diferită.

Opinăm că hotărârea CJUE are un puternic rol simbolic, întrucât pentru prima dată sunt asemănaute căsătoriile homosexuale cu cele heterosexuale. Această abordare a Curții se află în concordanță cu anumite susțineri sociologice, conform cărora homonormativitatea urmărește să ofere comunității LGB un mediu propice pentru a obține drepturile garantate persoanelor heterosexuale, fără a destabiliza valorile heteronormativității. Cu toate acestea, regăsim în doctrină opinii conform cărora în spațiul unional, „egalitatea deplină în ceea ce privește căsătoriile este improbabilă că va fi impusă de sus”<sup>11</sup>, dar că progresele treptate pe care le vor înregistra statele membre vor conduce ulterior la reglementarea echitabilă a acestor relații.

Căsătoria, din perspectivă normativă, este o instituție juridică complexă, în cadrul căreia interesele statului și ale individului sunt adesea contradictorii, iar echilibrul dificil de obținut. Astfel, adesea apar neînțelegeri determinate de necunoașterea unor limite precis definite care să ghideze condițiile și gradul de interferență al statelor în aspecte vitale ale existenței indivizilor. Există, în sistemele normative și în doctrină, opinii difuze conform cărora „familia constituie un argument principal în justificarea impunerii unor reguli”<sup>12</sup>, însă curțile de la Luxemburg și Strasbourg au venit în combaterea acestei susțineri. CJUE clarifică faptul că noțiunea de „ordine publică” drept justificare a unei derogări de la o libertate fundamentală trebuie interpretată *stricto sensu* astfel încât să nu ofere statelor membre posibilitatea unilaterală de a fi stabili limitele. În mod concret, ordinea publică presupune o amenințare reală și suficient de gravă care afectează un interes fundamental al societății.

---

<sup>11</sup> A. Tryfonidou, An analysis of the ECJ ruling in case C-673/16 COMAN. The right of same-sex spouses under EU Law to move freely between EU member states, 2019, 10, accesat la 24.11.2020, <http://nelfa.org/inprogress/wp-content/uploads/2019/01/NELFA-Tryfonidou-report-Coman-final-NEW.pdf> .

<sup>12</sup> A.H. Neidhardt, *The Coman case: Extending Free Movement Rights to Same Sex Couples or Protecting Marital Status?*, accesat la 17.11.2020, <https://me.eui.eu/alberto-horst-neidhardt/blog/the-coman-case-enhancing-free-movement-rights-for-same-sex-couples-or-protecting-the-status-of-marriage/> .

Interpretarea CJUE se completează cu opinia Curții Europene a Drepturilor Omului, conform căreia protecția familiei tradiționale poate constitui, în anumite circumstanțe, un scop legitim. Cu toate acestea, se menționează expres că oferirea permisului de ședere nu constituie un motiv suficient de solid și convingător pentru a justifica o astfel de discriminare pe motiv de orientare sexuală. Acest argument este reluat și în decizia CCR cu privire la reclamanții în cauză. Așadar, considerăm că în cazuri de discriminare pe motiv de orientare sexuală, în scopul protejării eficiente a drepturilor omului, statul ar trebui să ofere justificări rezonabile și practice, iar nu „justificări retorice pentru politici injuste”<sup>13</sup>.

Hotărârea Coman are o importanță atât simbolică, cât și practică, deoarece Curtea a demonstrat prin hotărârea sa o intoleranță față de încercările unor state membre de a discrimina o subcategorie a comunității minorităților sexuale. Cu toate acestea, raționamentul preferat în speță nu oferă o pondere considerabilă discursului concentrat pe dihotomia discriminare-nediscriminare. La o lectură atentă a speței, remarcăm faptul că problematica principală nu vizează legalizarea căsătoriei, ci se concentrează în jurul libertății fundamentale de circulație și ședere. Așadar, progresul înregistrat în cauza Coman nu s-a bazat pe ideea egalității din punct de vedere al căsătoriei, ci se datorează dorinței și ideologiei de stimulare a pieței interne. Decizia Curții pare să fi adoptat parțial progresul înregistrat de Curtea Supremă Americană în speța *Obergefell c. Hodges*, în sensul în care a punctat obligația statelor de a recunoaște căsătoriile între persoane de același sex contractate într-un alt stat membru.

Cu toate că în sfera Uniunii Europene această interpretare cunoaște o serie de limitări cauzate de diversitatea sistemelor normative și de reticența CJUE în a interveni, se întărește ideea conform căreia condițiile de acordare a permisului de ședere nu pot fi mai stricte în statele membre decât cele enunțate în directivă. Așadar, „un stat membru nu poate invoca dreptul său național pentru a se opune recunoașterii pe teritoriul său, exclusiv în scopul acordării unui drept de ședere derivat unui resortisant al unui stat terț, a căsătoriei încheiate de acesta cu un cetățean al Uniunii de același sex într-un alt stat membru”<sup>14</sup>. Nerespectarea libertății de circulație și ședere ar determina o aplicare neuniformă a dreptului unional în cadrul statelor membre, iar refuzul de a recunoaște căsătoria, strict în scopul menționat

---

<sup>13</sup> D. Kochenov, On options of citizens and moral choices of states: Gays and European Federalism, *Fordham International Law Journal*, Volume 33, Issue 1 (2009), Electronic Press, 194, accesat la 24.11.2020,

<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2178&context=ilj>.

<sup>14</sup> Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman, C-673/16, EU:C:2018:385, punctul 36.

anterior, este de natură să împiedice exercitarea drepturilor specifice cetățenilor europeni. În ciuda progresului înregistrat în spațiul unional prin această cauză, se ridică întrebarea dacă această condiționare a accesului de înscrierea în instituția căsătoriei este ceea ce comunitatea LBG a urmărit cu adevărat.

Un nou aspect juridic se evidențiază în cauză, fiind punctată o evoluție interesantă a cadrului legal unional. În ciuda faptului că drepturile persoanelor homosexuale, în calitate de susceptibili ai unei vieți de familie, se încadrează sub incidența domeniului de competență al statelor membre, instituțiile și organele Uniunii au obținut treptat competențe cu privire la relațiile de familie. Actualmente, într-adevăr, puterile de acționare ale Uniunii Europene sunt limitate la ceea ce numim integrare negativă, prin eliminarea obstacolelor și mai concret prin interzicerea legislațiilor și politicilor domestice cu potențial vătămător asupra obiectivelor comune. Cu toate acestea, forța ce determină Uniunea să intervină în astfel de spețe nu rezidă în dorința internă de a obține prerogativele reglementării aspectelor familiale, ci de a salvagarda un stâlp de bază al Uniunii Europene, și anume piața unică.

Conform jurisprudenței CEDO, articolul privind dreptul la respectarea vieții private și de familie are predominant o semnificație negativă, protejând individul împotriva ingerințelor arbitrare ale autorității publice, însă se bucură și de o interpretare diferită, putând fi impuse și obligații pozitive în sarcina statelor. Urmând același raționament, considerăm că lipsa prerogativelor Uniunii Europene în domeniul dreptului familial nu poate constitui un impediment în activitatea acesteia în sensul beneficierii de posibilitatea de a obliga statele să își respecte reciproc normele domestice de drept al familiei. De asemenea, în decizia dată, CJUE specifică în mod expres faptul că, în baza principiului supremației dreptului unional, interzicerea căsătoriilor între persoane de același sex, regăsită în dreptul intern, nu poate constitui scut protector în calea efectelor cauzei.

În final, vom analiza impactul pe care cauza Coman I-a avut asupra dreptului Uniunii Europene dar și asupra comunității LGB din spațiul european. Vom urmări cele două tendințe ce se conturează în doctrină cu privire la speța în cauză, anume opiniile conform cărora cauza reprezintă o decizie reper de o importanță constituțională semnificativă ce schimbă peisajul juridic al recunoașterii căsătoriilor între persoane de același sex pe de o parte și criticile aduse scopului îngust urmărit de Curte pe de altă parte.

Cauza Coman nu are caracterul individual clasic al unei decizii ale Curții, fiind de fapt un „pas esențial pe un drum lung și anevoios spre protecția eficientă a uneia dintre cele mai controversate (...) dintre aceste libertăți, și anume libertatea de circulație și ședere pe teritoriul statelor

membre”<sup>15</sup>. CJUE a refuzat extinderea derogărilor referitoare la ordinea publică permise conform dreptului primar al Uniunii către îngrijorările de natură morală ale autorităților domestice. Cu alte cuvinte, a fost respinsă direct apărarea României referitoare la legalitatea discriminării bazată pe precepte morale lipsite de control critic, prezentată sub formularea de „identitate constituțională”.

În acest context actual caracterizat de expansiunea progresivă a competențelor instituțiilor Uniunii în domeniul dreptului familial, se ridică întrebări cu privire la coexistența diferitelor regimuri matrimoniale într-un spațiu comun de libertate, securitate și justiție. Cu toate acestea, „în ciuda multiplicării metodelor de protecție legală la nivel național și supranațional, chiar și cu toate aceste instrumente juridice pot exista lacune”<sup>16</sup> în reglementările privitoare la cuplurile formate din persoane de același sex. În acest sens lacunele pot fi, în teorie, acoperite de o practică judiciară clară și uniformă, de natură a reforma relațiile dintre cetățeni și instituțiile publice, fapt ce este arareori întâlnit întrucât instanțele, printre care includem și Curtea de la Luxemburg, au fost precaute în formarea unei opinii.

La o lecturare atentă a cauzei se descrie subtil, conform celei de-a doua categorii de opinii, scopul îngust urmărit. Curtea, din două perspective adoptă o poziție reticentă: în primul rând reafirmând faptul că statele membre au libertatea discreționară de a interzice căsătoriile pe teritoriul propriu, iar în al doilea rând este important să reținem faptul că raționamentul hotărârii se aplică strict soților de același sex, dar nu și cuplurilor înscrise în categoria parteneriatelor civile.

În completare, este necesară analiza situației persoanelor aparținând comunității LGBT ce nu urmăresc înscrierea într-o căsătorie. Conform unor opinii, reglementarea posibilității căsătoriei pentru aceste persoane reprezintă prejudicierea comunității în sensul în care atenția și resursele nu mai sunt concentrate asupra problemelor reale<sup>17</sup>. Astfel, o lacună substanțială constă în lipsa protecției actuale pentru cuplurile formate din persoane de același sex care nu doresc sau nu au posibilitatea de a se căsători, dezvăluind un scop mai îngust decât cel așteptat, chiar o abordare mult mai conservatoare decât cele care definesc jurisprudența CJUE.

---

<sup>15</sup> A.H. Neidhardt, *op. cit.*

<sup>16</sup> K. Joamets, *op. cit.*

<sup>17</sup> J. Hollar, *Beyond Belief?: The rapid expansion of same-sex marriage* în eds. M.J. Bosia, S.M. McEnvoy, M.Raham, *op. cit.*

Urmărind evoluția practică avută de hotărârea Curții în cauza Coman constatăm o absență a punerii în aplicare din partea autorităților române, deciziile CJUE și a Curții Constituționale fiind complet ignorate. În ciuda faptului că a fost preconizată o intervenție din partea autorităților legislative și executivă din România, modificările avute în vedere nu s-au concretizat. Parlamentul nu a reglementat nicio formă de recunoaștere a uniunilor dintre persoane de același sex, iar Guvernul nu a coordonat o reformă administrativă care să conducă la armonizarea legislației domestice cu cea a Uniunii Europene. Pe cale de consecință, în 2020 Comisia a declanșat procedura de pre-infringement împotriva României, reluând dialogul cu Guvernul în vederea ameliorării curențelor legislative și asigurării respectării dreptului unional. De asemenea, Relu Adrian Coman și Robert Calbourn Hamilton s-au adresat Curții Europene a Drepturilor Omului pentru a solicita statului român respectarea drepturilor inerente cetățeniei europene a domnului Coman, dar și respectarea hotărârilor anterioare ale CJUE și Curții Constituționale.

Cauza supusă analizei a reprezentat, de asemenea, un factor influențator al inițiativei pornite de Comisia Europeană la finalul anului 2020. În acest sens a fost elaborată prima strategie vizând protejerea și extinderea drepturilor comunității LGBTIQ<sup>18</sup>. Printre obiectivele pe care Comisia le urmărește se enumeră și recunoașterea familiilor bazate pe uniuni între persoane de același sex, în contextul recunoașterii într-un stat membru, în vederea exercitării dreptului la libera circulație a persoanelor, în mod efectiv.

### III. Concluzii

Concluzia pe care o putem formula ca urmare a analizei Cauzei Coman, din perspectiva impactului său asupra sistemului juridic al Uniunii Europene, se concretizează în faptul că protecția comunității minorităților sexuale devine un fenomen ce ia amploare, determinând instanța europeană să își adapteze interpretarea în mod corespunzător în scopul de a împiedica ingerințele arbitrare ale autorităților publice din statele membre. Considerăm că absența protecției împotriva interdicțiilor legale instituite și a fenomenului de homofobie culturală, împreună cu lipsa unui grad sporit de instituționalizare democratică reprezintă obstacole în calea egalității dintre cetățeni.

Analizând lacunele legislative, considerăm că această cauză poate constitui imboldul necesar pentru cuplurile homosexuale de a alege calea

---

<sup>18</sup> Comisia Europeană, O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea pentru persoanele LGBTIQ 2020-2025 COM (2020) 698 final.

căsătoriei, atunci când acest lucru este posibil, în detrimentul parteneriatelor civile, întrucât căsătoria se bucură ca urmare a cauzei Coman de o protecție sporită și mai eficientă cu privire la reunificarea familiei. Însă, nu putem trece cu vederea o dilemă ce derivă din acest raționament. Comparând diferențele minime între căsătorie și parteneriate civile, din prisma dreptului Uniunii Europene, întrebarea este ce anume protejează statele membre, denumirea diferențiată a acestor două instituții sau conținutul lor?

### Referințe bibliografice

- Bosia, M.J., McEnvoy, S.M., Raham, M., *The Oxford Handbook of Global LGBT and Sexual Diversity Politics* (New York: Editura Oxford University Press, 2020).
- Craig, P., de Burca, G., *Dreptul Uniunii Europene: comentarii, jurisprudență și doctrină*, ediția a VI-a, (București: Editura Hamangiu, 2017).
- Fuerea, A., *Dreptul Uniunii Europene: principii, acțiuni, libertăți*, (București: Editura Universul Juridic, 2016).
- Kerikmae, T., *Protecting Human Rights in the EU. Controversies and Challenges of the Charter of Fundamental Rights*, (Editura Springer, 2014).
- Popescu, A., Voiculescu, N., *Dreptul social european*, (București: Editura Fundației România de Măine, 2003).
- Voicu, M., *Uniunea Europeană înainte și după Tratatul de la Lisabona* (București: Editura Universul Juridic, 2009).
- Comisia Europeană, *O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea pentru persoanele LGBTIQ 2020-2025 COM (2020) 698 final*.
- Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membri familiilor acestora.
- Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 21 iulie 2015, Oliari și alții împotriva Italiei, CE:ECHR:2015:0721JUD001876611.
- Concluziile din 11 ianuarie 2018, Coman, C-673/16, EU:C:2018:2.
- Hotărârea din 5 iunie 2018, Coman, C-673/16, EU:C:2018:385.
- Decizia Curții Constituționale din 03 octombrie 2018, nr. 534/2018, referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil.
- Kochenov, D.V., Belavusau, U., *After the celebration: Marriage equality in EU Law post-Coman in eight questions and some further thoughts in Maastricht Journal of European and Comparative Law* (2020), accesat la 05.03.2021, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1023263X20962749>.
- Kochenov, D.V., *On options of citizens and moral choices of states: Gays and European Federalism*, *Fordham International Law Journal*, Volume 33, Issue 1 (2009), Electronic Press, 194, accesat la 24.11.2020,

<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2178&context=ilj> .

- Neidhardt, A.H., The Coman case: Extending Free Movement Rights to Same Sex Couples or *Protecting Marital Status?*, accesat la 17.11.2020, <https://me.eui.eu/alberto-horst-neidhardt/blog/the-coman-case-enhancing-free-movement-rights-for-same-sex-couples-or-protecting-the-status-of-marriage/> .
- Tryfonidou, A., An analysis of the ECJ ruling in case C-673/16 COMAN. The right of same-sex spouses under EU Law to move freely between EU member states, 2019, 10, accesat la 24.11.2020, <http://nelfa.org/inprogress/wp-content/uploads/2019/01/NELFA-Tryfonidou-report-Coman-final-NEW.pdf> .

# SĂ CUNOAȘTEM REPUBLICA FINLANDA

**Adrian-Sorin PETRE\***

## **Abstract**

*Finlanda, denumită oficial **Republica Finlanda** este o țară situată în Europa de Nord, cu o populație numeroasă și care dispune de un sistem de învățământ de top. Țara celor 1000 de lacuri, a coarnelor de vikingi, a dependenților de cafea și a sporturilor bizare sunt doar câteva lucruri care caracterizează acest stat minunat. Țara scandinavă se bucură de un sistem de învățământ cu rezultate deosebite, fiind recunoscut și apreciat în întreaga lume. Metoda finlandeză de învățământ este mult mai relaxantă, permițându-le copiilor să interacționeze, să se joace și nu se bazează pe evaluarea lor. Din punct de vedere politic, Finlanda este o republică parlamentară, având un guvern central plasat în capitala Helsinki și guverne locale în cele 336 de comune. Membră a Uniunii Europene din 1995, Finlanda a fost singura țară nordică care a aderat la zona euro încă de la început. În secolul XXI, trăsăturile cheie ale statului finlandez modern, un stat social sunt următoarele: un standard înalt în domeniul educațional, promovarea egalității de șanse și un sistem național de asigurări sociale. Tratarea instituțiilor administrative permite aprofundarea sistemului politic finlandez, definit prin Constituție.*

**Cuvinte cheie:** *Finlanda, Marele Ducat al Finlandei, Imperiul Țarist, Constituția finlandeză, educație finlandeză.*

## **I. Introducere**

**Finlanda** este o țară nordică situată în regiunea finoscandinavă a Europei de Nord. Statul se învecinează cu Suedia la vest, cu Norvegia la nord și cu Rusia la est<sup>1</sup> și are o suprafață totală de 338.145 kilometri pătrați<sup>2</sup>. Capitala *Republicii Finlanda* este **Helsinki**, fiind totodată cel mai mare oraș al statului. Zona urbană Helsinki este alcătuită din municipiul capitalei și

---

\* Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (adriandr106319@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Marta Claudia Cliza (cliza\_claudia@yahoo.com).

<sup>1</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Finlanda> (accesat la 22 martie 2021).

<sup>2</sup> <https://www.greelane.com/ro/umanistic%C4%83/geografie/geography-of-finland-1434596> (accesat la 22 martie 2021).



orașele **Espoo**, **Vantaa** și **Kauniainen**.<sup>3</sup> Limbile naționale ale Finlandei sunt **finlandeza** și **suedeza**. Prin originea sa, *finlandeza* este o limbă fino-ugrică care prezintă o structură și particularități diferite, deosebind-o de restul limbilor specifice popoarelor vecine: rusa, suedeza, letona, lituaniana și germana.<sup>4</sup>

Din punct de vedere politic, Finlanda este o republică parlamentară cu un șef de guvern (primul ministru) și un șef de stat (președintele)<sup>5</sup> care este ales șase ani la rând prin alegeri populare directe<sup>6</sup>. Guvernul central este la Helsinki, iar guvernele locale în cele 311 municipalități (orașe). Țara este formată din 19 regiuni și 70 de subregiuni.<sup>7</sup> Cea mai mică regiune, Åland, este un arhipelag autonom situat în sud vest<sup>8</sup>, având un parlament unicameral numit Lagtinget și ai cărui membri sunt aleși pentru mandate de patru ani.<sup>9</sup>

Istoric vorbind, din secolul al XII-lea și până în secolul al XIX-lea, Finlanda a constituit provincia estică a Suediei<sup>10</sup>.

Teritoriul finlandez a devenit parte integrantă din Imperiul Țarist din anul 1809, până când Finlanda și-a obținut independența, în 1917. Încercările lui Lenin de a ademeni Finlanda să rămână în Uniunea Sovietică au eșuat. În anul 1918, Lenin a propus Finlandei ca locuitorii acestei țări să se alăture de bunăvoie Uniunii Sovietice, în schimb, promițându-le că le oferă acestora un teritoriu suplimentar, și anume Karelia de Est (fiind populată și ea de etnici finlandezi) și oferindu-i, totodată, un statut special țării<sup>11</sup>. Totuși, populația finlandeză a considerat că este imposibil de negociat suveranitatea națională, indiferent de amenințări sau promisiuni de bine. Prin Tratatul de la Dorpat (Tartu), în anul 1920, au fost stabilite granițele și independența Finlandei.<sup>12</sup>

---

<sup>3</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Helsinki> (accesat la 24 martie 2021).

<sup>4</sup> **George Radu**, *Finlanda*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1976, p. 92.

<sup>5</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland\\_ro](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland_ro) (accesat la 22 martie 2021).

<sup>6</sup> [https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomi#cite\\_note-pikkuj%C3%A4tti-74](https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomi#cite_note-pikkuj%C3%A4tti-74) (accesat la 23 martie 2021).

<sup>7</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland\\_ro](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland_ro) (accesat la 22 martie 2021).

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> <https://www.britannica.com/place/Åland-Islands> (accesat la 22 martie 2021).

<sup>10</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Finlanda> (accesat la 22 martie 2021).

<sup>11</sup> **Larry L. Watts**, *Aliați incompatibili: România, Finlanda, Ungaria și al Treilea Reich*, Editura Rao, 2014, p. 70 și următ.

<sup>12</sup> **Silvo Hiirtanen**, „*Finland's Security Policy Over the Decades*”, Kanninen et al. (1985), p. 9. citat de **Larry L. Watts**, *op. cit.*, p. 71.

În anul 1919, Finlanda a adoptat prima lege constituțională.<sup>13</sup>

Pe tot parcursul celui de-al Doilea Război Mondial, Finlanda a găsit resursele necesare pentru a-și apăra libertatea și a rezista invaziilor Uniunii Sovietice, cu toate că finlandezii nu au fost scutiți de anumite pierderi teritoriale.<sup>14</sup>

După război, Finlanda a aderat la Națiunile Unite (1955) și la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (în 1969).<sup>15</sup>

La data de 18 martie 1992, Finlanda a depus cererea pentru aderare **la Uniunea Europeană**. Negocierile cu Uniunea Europeană în vederea aderării au început la 1 ianuarie 1993 și s-au finalizat la 12 aprilie 1994. În data de 1 ianuarie 1995, Finlanda a devenit stat membru a Uniunii Europene.<sup>16</sup>

Finlanda a aderat și la zona euro de la începutul ei (în 1999). Toate aceste transformări au constituit principalele premise ale adoptării unei noi Constituții, care să *reflecte noile realități*. În această perioadă, a constituit un amplu stat social.<sup>17</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

În perioada dominației țariste, s-au făcut remarcate **principalele structuri administrative și constituționale ale Marelui Ducat al Finlandei**. După 654 de ani de dominație suedeză, începe un nou capitol în istoria Finlandei. Intrând sub dominația țaristă, în anul 1809, Finlanda a devenit un Mare Ducat pe deplin autonom, bucurându-se de acest statut până în anul 1917.<sup>18</sup>

Chiar în timpul războiului finlandez din 1809, **Țarul Alexandru I**, intenționând să domolească țara proaspăt cucerită, a convocat Dieta statelor finlandeze și a făgăduit Finlandei o largă autonomie. Cu această ocazie, Țarul a ținut un discurs în fața delegațiilor Dietei veniți la Porvoo ca să depună jurământul de fidelitate, chiar înainte de încheierea păcii. El a declarat în fața poporului finlandez că va menține legile fundamentale și constituționale ale statului, dreptul Dietei de a accepta sau de a refuza impozitele și de a colabora la legislația țării, că va respecta instituțiile

<sup>13</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 24 martie 2021).

<sup>14</sup> <https://www.scientia.ro/scientia-geographica/109-cia-the-world-factbook-in-limba-romana/1998-finlanda-harta-geografie-populatie-guvernare-economie-telecomunicatii-transporturi-sistem-aparare-nationala.html> (accesat la 22 martie 2021).

<sup>15</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 24 martie 2021).

<sup>16</sup> **Augustin Fuerea**, *Manualul Uniunii Europene*, Ed. A 6-a revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016, p. 262.

<sup>17</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 24 martie 2021).

<sup>18</sup> [https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomen\\_historia](https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomen_historia) (accesat la 26 martie 2021).

juridice și religioase și, mai ales că Marele Ducat va beneficia de aceleași drepturi pe care le avusese și în perioada dominației suedeze.<sup>19</sup>

O formă unică de administrație a fost creată sub autoritatea celui de-al doilea guvernator al Finlandei, Prințul Michael Andreas Barclay de Tolly (din vara anului 1809) potrivit căreia puterea executivă era încredințată guvernatorului general, atât în problemele de ordin administrativ, cât și în cele politice. Administrația se afla sub coordonarea unui Consiliu de guvernământ (începând din anul 1816, a luat numele de *Senat Imperial al Finlandei*), în componența căruia intra două departamente: cel judiciar și cel economic, cele două având atât sarcina de a se asigura că decretele imperiale erau duse la îndeplinire, cât și responsabilitatea asupra controlării respectării legalității. *Departamentul judiciar* era un fel de Înalță Curte a Marelui Ducat, iar însuși guvernatorul general era controlat în pricini civile de acest consiliu. *Departamentul economic* avea rolul de guvern, fiind alcătuit din șapte secții care pot fi privite ca pe niște ministere. Această formă de administrație a reprezentat un caz excepțional în cadrul Imperiului Țarist.<sup>20</sup>

O problemă semnificativă a noului consiliu a fost sistemul colegial de conducere, care făcea ca funcționarea sistemului să fie extrem de complicată. Cele două secțiuni, respectiv cea legală și cea economică funcționau ca o curte judiciară. În vederea realizării unei funcții care să servească ca intermediar între marele duce și subiecții săi finlandezi, a fost înființată poziția de **secretar de stat** al Finlandei care avea principala sarcină de a înștiința țarul cu privire la afacerile finlandeze importante. Secretarul de stat era asistat de o Comisie sau Comitet pentru afaceri finlandeze în scopul îndeplinirii tuturor atribuțiilor sale. Inițial, Comisia era alcătuită din membrii ruși, dar componența sa a fost schimbată din anul 1811, personalul său format din ruși fiind înlocuit de cel finlandez.<sup>21</sup>

De acum înainte, situația Dietei avea să fie mai gravă pentru viitor. Întrădeavăr, ea a dispus în continuare de aceeași putere, iar modificarea ei n-a constat decât în înlocuirea cuvântului „rege” cu termenul „împărat” din anumite texte. Împăratul dobândește, așadar, dreptul de a convoca Dieta când va crede că este necesar, dar Dieta a fost convocată abia după 54 de ani.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> George Radu, *Finlanda la noi acasă*, Editura ARA, București, 1993, p. 43.

<sup>20</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *Istoria Finlandei*, Editura Cetatea de Scaun, Târgoviște, 2010, p. 109.

<sup>21</sup> *Idem.*, *op. cit.*, p. 110.

<sup>22</sup> George Radu, *Finlanda la noi acasă*, *op. cit.*, p. 43 și următ.

Așadar, nu Dieta de la Porvoo cu hotărârile acesteia au fost principale în vederea dezvoltării separate a Finlandei, ci mai probabil organizarea practică a noii provincii. Astfel, decretele elaborate de Senatul rus intrau în vigoare abia după ce secretarul de stat le trimitea țarului în vederea aprobării lor, fiind modificate conform condițiilor specifice ale Finlandei. Consiliul de guvernământ a fost redenumit Senat Imperial, iar Universitatea a denumit, de asemenea, „Imperială Alexandrină” (de la numele țarului Alexandru I).<sup>23</sup>

În anul 1811, a fost înființată **Banca Finlandei** care a contribuit din plin la dezvoltarea comerțului exterior prin creditele acordate. Finlanda este inclusă în sistemul vamal rusesc cu scopul de a promova comerțul cu Rusia, astfel că nu se mai percep taxe pe produsele de origine finlandeză, fapt care va contribui la prosperarea viitoare a țării.<sup>24</sup> Banca a pus în circulație ruble până în 1860, atunci când a fost emisă marca finlandeză.<sup>25</sup>

La numai trei ani de la intrarea Merelui Ducat în componența Imperiului Rus, țarul Alexandru I a semnat la 8 aprilie 1812 o ordonanță prin care capitala Finlandei era mutată de la Turku la **Helsinki** din diverse motive, și anume pentru a se slăbi legăturile care existau între fosta capitală și Suedia, dar și datorită poziționării sale geografice, orașul fiind aproape de capitala imperiului de la acea vreme, Petersburg.<sup>26</sup>

Reconstrucția orașului, după marele incendiul izbucnit în 1808, a început în anul 1816 sub conducerea renumitului arhitect Johan Albrecht Ehrenström (1762-1847), fiind cunoscut, de altfel, ca un bun cunoscător al artelor și culturii europene care a reușit să creeze un oraș cu numeroase drumuri și piețe dispuse în mod rectangular. Lui îi revine, de asemenea, meritul de a-l fi invitat la Helsinki pe arhitectul german Carl Ludvig Engel (1778-1840), care își câștigase faima în urma lucrărilor pe care le-a întreprins la Tallinn și la St. Petersburg. În 1824, Engel a devenit cenzor al lucrărilor publice. Activitatea Comitetului de Reconstrucție a încetat în anul 1825. Între timp, s-a pus bazele unui oraș marcat de frumusețe arhitectonică, capabil să concureze cu marile capitale europene și care se diferențiază prin monumentalismul și clasicismul construcțiilor sale, Helsinki ajungând astfel să fie supranumit „micul St. Petersburg”.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 111.

<sup>24</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă*, *op. cit.*, p. 44.

<sup>25</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 120.

<sup>26</sup> *Idem*.

<sup>27</sup> **Elena Dragomir, Silviu Miloiu**, *op. cit.*, p. 111 și următ.

**Piața Senatului** (*Senaatintori*) este o piață a orașului împrejurată de frumoase clădiri arhitectonice în stil neoclasic. Piața și clădirile sale reprezintă cea mai veche parte a orașului Helsinki.<sup>28</sup>

Piața a fost proiectată să fie un veritabil monument și, totodată, un simbol al puterii imperiale rusești, fiind flancată de *simbolurile științei, religiei și politice* după cum există amplasate aici **Universitatea, Biserica și Senatul**. Astfel, cele trei autorități principale ale Marelui Ducat al Finlandei au fost găzduite de aceste clădiri importante. *Clădirea principală a senatului*, situată pe latura estică a pieței, a fost finalizată în anul 1822, fiind succedată de aripa de sud (1824) și de cea de est (1826-1828). Timp de peste 185 de ani, Finlanda a fost guvernată din această clădire, iar astăzi, ea găzduiește guvernul Finlandei. Pe latura vestică este amplasată *clădirea principală a universității* (denumită în aceea perioadă Universitatea Imperială Alexandru) care a fost finalizată în 1832<sup>29</sup>. În apropierea acestei clădiri, Carl Ludvig Engel a proiectat o serie de clădiri ce au rol academic, ceea ce a sporit importanța Universității în rândul clădirilor aflate în centrul vechi al capitalei. Inaugurată în anul 1845, *biblioteca universității* a fost adesea cunoscută drept capodopera lui Engel<sup>30</sup>. În prezent, biblioteca principală a universității este utilizată de către studenți pentru cercetare și studiu.<sup>31</sup> O altă clădire care impresionează prin construcția sa în stil neoclasic este *Catedrala Luterană (Tuomiokirkko)*. Lăcașul are cinci cupole verzi cu numeroase coloane proiectate în stil corintic.<sup>32</sup> Construcția catedralei a fost încheiată în anul 1852, la 12 ani de la moartea arhitectului Engel și se află pe latura nordică a pieței.<sup>33</sup> După moartea sa, survenită în 1840, s-au produs mai multe modificări atât la nivelul clădirii, cât și al zonelor învecinate. Arhitectul Ernst Lohrmann a adugat catedralei patru mici turnuri, dar și două pavilioane pe latura din direcția pieței senatului. De asemenea, statuile celor doisprezece apostoli au fost adăugate mai târziu.<sup>34</sup>

---

<sup>28</sup>[https://www.gpsmycity.com/attractions/senaatintori-\(senate-square\)-33003.html](https://www.gpsmycity.com/attractions/senaatintori-(senate-square)-33003.html) (accesat la 25 martie 2021).

<sup>29</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 112.

<sup>30</sup> *Idem.*, *op. cit.*, p. 113.

<sup>31</sup>[https://en.wikipedia.org/wiki/University\\_of\\_Helsinki#The\\_Helsinki\\_University\\_Main\\_Library](https://en.wikipedia.org/wiki/University_of_Helsinki#The_Helsinki_University_Main_Library) (accesat la 25 martie 2021).

<sup>32</sup><https://www.infotour.ro/ghid-turistic/catedrale-si-biserici/catedrala-luterana-din-helsinki-7207> (accesat la 25 martie 2021).

<sup>33</sup> **Bill Risebero**, *Modern Architecture and Design: An Alternative History* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1985): 38-40 citat de **Elena Dragomir, Silviu Miloiu**, *op. cit.*, p. 113.

<sup>34</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 113.

În anul 1952, Piața Senatului și zonele învecinate au fost declarate ca fiind centrul istoric al orașului și, prin urmare, el trebuie conservat.<sup>35</sup> De asemenea, construcția căii ferate a influențat dezvoltarea edilitară a localității.<sup>36</sup>

În ciuda faptului că aceste trăsături ale centralismului imperial erau evidente în proiectarea arhitectonică sau a căilor de comunicații, ideea potrivit căreia sistemul de guvernământ continua să fie modelat după cel al regelui suedez Gustav al III-lea s-a răspândit în cadrul Comitetului pentru afaceri finlandeze. În plus, „conceptul Finlandei” a început să prindă contur în cadrul acestui comitet. Finlandei îi era garantată „o existență politică” și trebuia să nu se simtă într-un fel „înrobite” de Rusia, ci mai degrabă asociată acesteia prin propriile sale privilegii. Cu toate acestea, liderii finlandezi ai vremii au considerat că țara lor culegea roadele de pe urma uniunii sale cu Rusia atât din punct de vedere economic, cât și în materie de securitate, întrucât se menționase deja în edictul țarului către guvernator ideea că populația finlandeză obținuse prin apartenența sa la Rusia numeroase drepturi pe care nu le avusese anterior.<sup>37</sup> Pentru o vreme, legăturile economice și spirituale ale Finlandei în raport cu Suedia au fost trainice. Ruptura economică față de Suedia a fost însă grăbită din cauza adoptării Statutului asupra comerțului ruso-finlandez și a dezvoltării industriilor (1835), a Statutului asupra comerțului asupra comețului suedezo-finlandez (1837) și a **reformei financiare din 1840**, an în care s-a făcut trecerea monetară de la utilizarea coroanei suedeze la rubla rusească și în care a fost efectuată o reformă a Băncii Finlandei prin care a dobândit mai multe atribuții comerciale, inclusiv aceea privitoare la acordarea de împrumuturi pentru agricultură și industrie.<sup>38</sup>

La începutul anilor 1820, cercurile guvernamentale din St. Petersburg creau impresia că vor să se îndepărteze de Rusia și că populația acesteia manifesta o atitudine potrivnică față de Imperiu. Prin urmare, guvernatorul general Arseni Zakrevski a adoptat o serie de măsuri cu scopul de a reapropia Marele Ducat de Rusia: a dizolvat Comitetul pentru afaceri finlandeze în anul 1823 și a creat un oficiu administrativ asociat postului de secretar de stat; dreptul de a prezenta anumite problemele în fața țarului a fost reatribuit guvernatorului general; controlul asupra Senatului a fost întărit. Senatul continua să fie organismul politic care avea sarcina de a

---

<sup>35</sup> **David L.A. Gordon**, *Planning Twentieth Century Capital Cities* (Routledge, 2006), 84 citat de **Elena Dragomir**, **Silviu Miloiu**, *op. cit.*, p. 114.

<sup>36</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 114.

<sup>37</sup> *Idem.*, *op. cit.*, p. 115.

<sup>38</sup> *Idem.*, *op. cit.*, p. 116.

pregăti cele mai importante decizii precum bugetul, legile și privilegiile, pe care secretarul de stat, la rândul său, le prezenta țarului. În 1822 au fost înființate două funcții noi, și anume de vicepreședinti al Senatului pentru secțiunile legală și economică care acționau, în practică, în calitate de președinti ai acestei instituții. Organizarea administrativă a Finlandei de către Zakrevski avea să funcționeze până la sfârșitul secolului.<sup>39</sup>

În anul 1831, Alexander Menșikov a devenit guvernator al Finlandei, însă nu s-a deplasat la Helsinki. În vederea acordării sprijinului în administrarea Finlandei, a creat un departament în St. Petersburg și a nominalizat un asistent la Helsinki care să-l suplinească. Menșikov a contribuit la menținerea autonomiei Finlandei. Von Hartmann, devenit vicepreședinte al secțiunii economice și director financiar între 1840 și 1841, se bucura de încrederea lui Menșikov și a primit sarcina de a pregăti planuri și propuneri pe care Menșikov le aproba sau le respingea.<sup>40</sup>

În anul 1855, a venit în fruntea Imperiului **Țarul Alexandru al II-lea**, arătându-se mai atent cu Marele său Ducat. Țarul, care a contribuit la dezvoltarea capitalismului printr-o serie de reforme adoptate în Rusia (reforma agrară, reforma universitară, desființarea iobăgiei etc.), își îndrepta acum atenția și spre Finlanda, unde mișcarea națională s-a dezvoltat foarte mult până atunci.<sup>41</sup>

În anul 1857, a fost organizată pe baze noi jandarmeria, căreia i-a fost încredințată sarcina de a monitoriza starea opiniei publice. Tot în același an, a fost restabilit Comitetul pentru Afaceri Finlandeze (abolit în anul 1823 de guvernatorul general Arseni Zakrevski). Un program de reformă economică a fost lansat de către țar în timpul vizitei sale la Senat, în martie 1856. Obligația de a efectua implementarea acestei reforme i-a revenit lui von Haartman și guvernatorului general von Berg. Principalul obiectiv al programului economic a constat în intensificarea comerțului atât pe uscat, cât și pe mare. Reformele au avut ca principal efect relansarea industriei și a comerțului exterior al Marelui Ducat al Finlandei.<sup>42</sup>

O reformă prin care a fost reorganizat învățământul a avut loc în anul 1866, iar primul liceu finlandez va fi înființat în 1858, la Jyväskylä. Johan Vilhelm Snellman a devenit instructor de filosofie la Universitatea din Helsinki în 1835<sup>43</sup>, iar apoi, devenind membru al guvernului, obține din partea țarului Alexandru al II-lea edictul care va consacra principiul

<sup>39</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 117

<sup>40</sup> *Idem.*, *op. cit.*, p. 118.

<sup>41</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă*, *op. cit.*, p. 46.

<sup>42</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 119.

<sup>43</sup> <https://global.britannica.com/biography/Johan-Vilhelm-Snellman> (accesat la 26 martie 2021).

egalității celor două limbi în administrație și tribunale.<sup>44</sup> În țară, se resimte progresul industrial odată cu descoperirea pastei de celuloză care deschide noi perspective în materie de exploatare a pădurilor.<sup>45</sup>

Așadar, în timpul domniei lui Alexandru, au fost elaborate în Finlanda o serie de reforme, dintre care o reformă a guvernării locale, o lege a cultelor, un cod penal, iar comerțul a fost decretat liber.<sup>46</sup>

Măsurile economice care au diferențiat Finlanda de Rusia au fost cele mai semnificative, mai cu seamă reformele monetare din 1865 și 1877. Prin reforma din 1865, sistemul monetar finlandez a fost îndepărtat de cel rusesc, căruia îi fusese atașat în anul 1840.<sup>47</sup>

Țarul va convoca Dieta Finlandeză după cinci decenii și îi va prezida personal deschiderea. În anul 1869, va fi promulgată o nouă lege organică conform căreia Dieta va fi convocată din trei în trei ani.<sup>48</sup> Finlandezii vor păstra o amintire frumoasă a țarului Alexandru al II-lea<sup>49</sup>, în memoria căruia a fost construită în anul 1894 o statuie în centrul pieței senatului din Helsinki, cu ocazia comemorării redeschiderii Dietei Finlandei și în semn de apreciere pentru numeroasele reforme inițiate în timpul domniei sale care au sporit autonomia Finlandei în relația sa cu Imperiul Rus.<sup>50</sup>

**Țarul Alexandru al III-lea** a continuat politica predecesorilor săi față de Finlanda, cu toate că a fost puternic intensificat paternalismul în dauna monarhiei constituționale.<sup>51</sup> Sub **fiul său, Nicolae al II-lea**, însă, a fost suprimată autonomia internă a Marelui Ducat, Finlanda fiind transformată într-o simplă provincie rusească.<sup>52</sup>

În anul 1885, Țarul Alexandru al III-lea nu a mai permis impunerea de taxe vamale asupra bunurilor de origine rusească care intrau în Finlanda. Cinci ani mai târziu, Oficiul Poștal Finlandez a fost subordonat Ministerului de Interne al Rusiei. Fyodor Logginovich van Heiden, un nou guvernator general, a introdus în Marele Ducat bagajul ideilor slavofile și un program de rusificare sistematică, mai cu seamă în domeniul lingvistic și cel educațional. Astfel, limba finlandeză, considerată primitivă, a fost

<sup>44</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă*, op. cit., p. 46.

<sup>45</sup> Idem.

<sup>46</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, op. cit., p. 120.

<sup>47</sup> Idem.

<sup>48</sup> **George Radu**, *Finlanda la noia acasă*, op. cit., p. 46.

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> **Walter Moss**, *A History of Russia: Since 1855*, Anthem Press, 2005, 74 citat de **Elena Dragomir, Silviu Miloiu**, op. cit., p. 113.

<sup>51</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, op. cit., p. 119.

<sup>52</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă*, op. cit., p. 46.



favorizată pentru a submina importanța limbii suedeze, până când limba rusă va ajunge dominantă.<sup>53</sup>

În urma războiului ruso-japonez, situația regimului țarist din Rusia se agravează.<sup>54</sup> Revoluția din 1905 se extinde și în Finlanda. În Marele Ducat, greva generală din 1905 a avut ca urmări semnificative abolirea Dietei Finlandeze și înființarea Parlamentului Finlandei, dar și oprirea *temporară* a politicii de rusificare a Finlandei începute în 1899.<sup>55</sup>

După înfrângerea Revoluției din 1905, țarul și-a consolidat poziția în propria sa țară și, prin urmare, a luat naștere *a doua perioadă de opresiune* prin care se urmărea surprimarea naționalității finlandeze. În ceea ce privește tactica, se constată că aceasta a fost ușor modificată: dizolvarea sistematică a Camerei, înlocuirea membrilor „demisionați” din Senat prin militari ruși; numirea în funcție a generalului Franz Albert Seyn, fost șef de cancelarie al lui Borikov. Guvernul nu are nimic de reproșat noii legislații imperiale. Totuși, Camera finlandeză, susținută de către popor, nu admite această legislație. Astfel, generalul Seyn ripostează prin proclamarea stării de asediu și a pus bazele unui regim de teroare polițienească. Președintele Camerei, Pehr Evind Svinhuvud a fost deportat în Siberia din ordinul țarului. Față de această situație, țara va trece de la rezistență pasivă la activitate clandestină, și astfel, în anul 1914, se începe pregătirea și formarea unei armate secrete pentru câștigarea independenței statului.<sup>56</sup>

Primul Război Mondial, în care Rusia țaristă era implicat din plin, va înrăutăți situația imperiului.<sup>57</sup> Revoluția din februarie (conform calendarului iulian utilizat în acea perioadă) a dus la prăbușirea regimului țarist din Rusia.<sup>58</sup>

Întoarcerea fostului președinte al Camerei Finlandeze, P.E. Svinhufvud în Finlanda a fost posibilă ca urmare a revoluției ruse din februarie 1917. Revenit la Helsinki, el a făcut o declarație de independență la Casa Heimola la 4 decembrie 1917 care a fost adoptată două zile mai târziu. Astfel, la 6 decembrie 1917, a fost proclamată independența Finlandei.<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> Elena Dragomir, Silviu Miloiu, *op. cit.*, p. 119.

<sup>54</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă*, *op. cit.*, p. 46 și următ.

<sup>55</sup> [https://ro.wikipedia.org/wiki/Revolu%C8%9Bia\\_rus%C4%83\\_din\\_1905](https://ro.wikipedia.org/wiki/Revolu%C8%9Bia_rus%C4%83_din_1905) (accesat la 27 martie 2021).

<sup>56</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă*, *op. cit.*, p.47.

<sup>57</sup> *Idem*.

<sup>58</sup> [https://fi.wikipedia.org/wiki/Helmikuun\\_vallankumous](https://fi.wikipedia.org/wiki/Helmikuun_vallankumous) (accesat la 27 martie 2021).

<sup>59</sup> [https://fi.wikipedia.org/wiki/P.\\_E.\\_Svinhufvud](https://fi.wikipedia.org/wiki/P._E._Svinhufvud) (accesat la 27 martie 2021).

Lupta de veacuri a poporului finlandez pentru obținerea independenței de stat a fost încununată de succes.<sup>60</sup>

În anul 1919, Karl Juho Stahlberg, profesor de drept administrativ la Universitatea din Helsinki<sup>61</sup> a fost ales președinte al republicii, cu sprijinul social-democraților și sub președinția sa este elaborată, **în iulie 1919 prima Constituție**.<sup>62</sup>

**Forma de guvernare din 1919** a fost schimbată de mai multe ori în decursul anilor, ultima reformă majoră fiind cea a drepturilor fundamentale din 1995.<sup>63</sup>

Actuala Constituție a Republicii Finlanda a fost adoptată în anul 1999 și a intrat în vigoare la 1 martie 2000, având la bază patru acte constituționale mai vechi, și anume *Legea Constituțională a Finlandei (din 1919)*, *Legea privind Parlamentul (din 1928)* și *două legi ale reponsabilității ministeriale (din 1922)* care dau dreptul parlamentarilor de a verifica activitatea membrilor Consiliului de Stat, a Cancelarului Justiției și a funcționarilor parlamentari. Actul fundamental reiterează un principiu esențial de drept constituțional, consacrat în *Legea Constituțională din 1919*: „puterea suverană aparține poporului”. De asemenea, în Constituție este prevăzut faptul că Finlanda este o democrație parlamentară, Parlamentul constituind autoritatea legiuitoare, iar cea mai influentă funcție este cea de Prim-ministru (șeful Executivului) care asigură conducerea executivă a statului. Constituția, în forma sa actuală, a intrat în vigoare la 1 martie 2000, urmând a fi modificată doisprezece ani mai târziu și este compusă din 13 capitole și 131 de secțiuni.<sup>64</sup>

Conform Constituției finlandeze, **legiuitorul este parlamentul. Parlamentul** aprobă toate legile ordinare și, de asemenea, poate modifica Constituția.<sup>65</sup> Parlamentul este alcătuit din 200 de membri numiți „reprezentanți”, aleși pentru un mandat de patru ani. Președintele Republicii este ales prin vot universal, pentru cel mult pentru două mandate a câte 6 ani fiecare. Președintele nominalizează un Cancelar de Justiție și un adjunct al acestuia care sunt atașați guvernului, având funcții dependente de guvern.<sup>66</sup> Potrivit Constituției, principalele sarcini ale președintelui sunt

---

<sup>60</sup> George Radu, *Finlanda la noi acasă, op. cit.*, p. 48.

<sup>61</sup> [https://fi.wikipedia.org/wiki/K.\\_J.\\_St%C3%A5hlberg](https://fi.wikipedia.org/wiki/K._J._St%C3%A5hlberg) (accesat la 27 martie 2021).

<sup>62</sup> George Radu, *Finlanda la noi acasă, op. cit.*, p. 48 și următ.

<sup>63</sup> [https://fi.wikipedia.org/wiki/Vuoden\\_1919\\_hallitusmuoto#cite\\_note-13](https://fi.wikipedia.org/wiki/Vuoden_1919_hallitusmuoto#cite_note-13) (accesat la 27 martie 2021).

<sup>64</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 27 martie 2021).

<sup>65</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_member\\_state\\_law-6-fi-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-fi-ro.do?member=1) (accesat la 27 martie 2021).

<sup>66</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 27 martie 2021).

următoarele: convoacă Camera Reprezentanților în sesiuni extraordinare; ordonă desfășurarea de alegeri; deschide și închide lucrările parlamentare; are dreptul de a emite decrete în probleme de ordin administrativ care nu sunt de competența Guvernului, cu condiția ca acestea să nu cuprindă modificări ale legilor; poate grația total sau reduce pedepsele, cu avizul Curții Supreme; este comandantul suprem al forțelor armate; poate acorda naturalizarea finlandeză unui cetățean străin sau să aprobe retragerea naționalității finlandeze; supraveghează administrația de stat; conduce relațiile externe.<sup>67</sup> În prezent, președintele Republicii Finlanda este Sauli Niinistö.

**Funcția executivă este exercitată de către Guvern. Guvernul** este format din prim-ministru și miniștrii din echipa sa guvernamentală. Aceștia răspund în fața Parlamentului pentru faptele comise în exercitarea funcției pe care o dețin și pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu. La finalul alegerilor parlamentare, partidele negociază formarea unui nou cabinet care trebuie aprobat cu votul majorității simple în Parlament și poate fi îndepărtat prin retragerea votului de încredere din partea Parlamentului. Prim-ministrul este ales de către Parlament și nominalizat de către Președinte care, de asemenea, numinealizează și ceilalți miniștrii, ținând cont de propunerile formulate de Prim-ministrul numit în funcție. Guvernul este obligat prin Constituție să transmită Parlamentului, fără întârziere, programul său de guvernare, elaborat sub forma unei declarații. Guvernul are sarcina de a pune în aplicare deciziile Președintelui, în timp ce prim-ministrul conduce activitatea desfășurată de Guvern, prezidează ședințele plenare ale Guvernului, reprezintă țara în Consiliul European, precum și în alte activități din cadrul Uniunii Europene, exceptând cazul în care Guvernul decide altfel.<sup>68</sup> În prezent, prim-ministrul Republicii Finlanda este Sanna Marin.

În componența **sistemului judiciar** finlandez intră un număr de instanțe cu grade diferite, în fruntea cărora se regăsește **Curtea Supremă**<sup>69</sup>. Autoritatea supremă în materie penală și civilă este exercitată de **Curtea Supremă** – cea mai înaltă instanță judecătorească, alcătuită dintr-un președinte și un număr de judecători.<sup>70</sup> **Curtea Supremă Administrativă** este organul jurisdicțional care se pronunță în cauze de contencios

<sup>67</sup> <https://administrare.info/administra%C8%9Bie-public%C4%83/1534-sistemul-politic-si-administrativ-in-finlanda> (accesat la 27 martie 2021).

<sup>68</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 28 martie 2021).

<sup>69</sup> <https://administrare.info/administra%C8%9Bie-public%C4%83/1534-sistemul-politic-si-administrativ-in-finlanda> (accesat la 28 martie 2021).

<sup>70</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_judicial\\_systems\\_in\\_member\\_states-16-fi-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-fi-ro.do?member=1) (accesat la 28 martie 2021).

administrativ.<sup>71</sup> Ambele au posibilitatea de a înainta Guvernului propuneri de instituire a unor măsuri legislative, de adoptare a unor legi cu incidență și de interes în vederea îmbunătățirii sistemului judiciar. Sistemul de instanțe mai cuprinde și **Înalta Curte de Punere sub Acuzare** a cărei competență este să judece acuzațiile aduse unui membru al Guvernului. *Înalta Curte de Punere sub Acuzare* este compusă din Președintele Curții Supreme care conduce completul de judecată, din Președintele Curții Supreme Administrative, trei președinți de curți de apel care au cea mai mare vechime în funcție și cinci membri numiți de Parlament pentru un mandat de patru ani. Președintele Republicii numește Procurorul General care va conduce Ministerul Public, având ca atribuții instrumentarea dosarelor penale, administrarea probelor în cauze penale, și apără respectarea generală a legalității în stat.<sup>72</sup>

În ceea ce privește **administrația publică locală și organizarea administrativ-teritorială a statului**, teritoriul finlandez este organizat în municipalități a căror administrație are ca fundament principiul autonomiei locale. Fiecare municipalitate are dreptul de a percepe impozite municipale (impozite locale, diferite de cele care există la nivel central, național). În prezent, Finlanda este formată din 19 regiuni, acestea fiind conduse de consilii regionale, care funcționează ca forumuri de cooperare pentru comunele unei regiuni. Fiecare regiune dispune de un **Centru pentru Ocuparea Forței de Muncă și Dezvoltare Economică**, având ca sarcină principală administrarea locală a forței de muncă, agriculturii, pescuitului, pădurilor și afacerilor antreprenoriale. Insulele Åland dispun de autonomie, conform dispozițiilor specifice ale Legii privind autonomia Insulelor Åland. În Constituția Finlandei, se prevede că, în cadrul organizării administrației, principalul obiectiv constă în asigurarea unor diviziuni regionale corespunzătoare, corect proporționate, oferind populațiilor vorbitoare de limbă finlandeză și suedeză posibilitatea ca acestea să obțină, în condiții egale, locuri de muncă în propria lor limbă. Guvernul numește funcționarii publici, exceptând cazul în care numirea este considerată o prerogativă a Președintelui Republicii, a unui minister sau a unei alte autorități publice.<sup>73</sup>

Constituția Finlandei instituie egalitatea tuturor persoanelor în fața legii, ca principiu constituțional de bază în materia drepturilor fundamentale. Dreptul la educație este prevăzut de Constituția Finlandei în

---

<sup>71</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_ordinary\\_courts-18-fi-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-fi-ro.do?member=1) (accesat la 28 martie 2021).

<sup>72</sup> <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 28 martie 2021).

<sup>73</sup> Idem.

articolul 16, fiind corelat cu garantarea accesului egal la învățământul superior, dar și cu dreptul la libertate academică.<sup>74</sup>

Educația finlandeză este una dintre cele mai performante sisteme educaționale din lume. Sistemul este unul egalitarist, acordând șanse egale eleviilor, indiferent de mediul socio-economic din care provin, sau de zona în care domiciliază. Toți se bucură de același potențial de a învăța și toți trebuie să aibă aceleași șanse la o educație de top.<sup>75</sup>

Învățământul finlandez se remarcă prin numeroase strategii educaționale, concepute astfel încât elevul să dobândească „un nivel de cultură atins în toate straturile populației”<sup>76</sup>. **În Finlanda, profesorii sunt selectați din primii 10% din absolvenți.** Profesorii au posibilitatea de a alege manualele și materialele de studiu adecvate pentru nevoile elevilor săi și petrec doar 4 ore pe zi în sala de studiu. Elevii care întâmpină probleme în înțelegerea materiilor beneficiază de *educație specială*. În fiecare școală există câte un profesor investit cu atribuția de a-i ajuta pe elevi să-și identifice nevoile și le asigură prin măsuri speciale ajutorul necesar într-o clasă separată, fiindu-le întocmit un plan individual de studiu. **Elevii cu dizabilități sau cei cu probleme speciale beneficiază de același regim ca restul colegilor.** Ei învață în aceleași clase ca ceilalți, *neexistând diferențe de niciun fel* (etnie, sex, posibilități materiale etc.). În perioada adolescenței, *foarte rar elevii au teme de făcut și nu sunt evaluați deloc în primii 6 ani de studiu*. Sistemul finlandez *acordă mai multă atenție elevilor care sunt talentați și îi susține pe care care prezintă dificultăți în învățare*. Cei care locuiesc la o distanță mai mare de 5 km de școală beneficiază de transport gratuit. **Testele nu îi ierarhizează deloc pe elevi.** *Nu există liste publice cu notele obținute la evaluările naționale*. De asemenea, nu există eticheta elevului picat, copilul de nota 2 și cel de nota 10, și nu există nici școli „de elită”. **Sistemul educațional finlandez este descentralizat și, prin urmare, nu există inspectorii școlari.**<sup>77</sup>

### III. Concluzie

În consecință, Finlanda, *Suomi* – așa cum o numesc însăși locuitorii statului, este una dintre statele cu cea mai mare calitate a vieții, o *terra magica*, așa cum a fost fixată de-a lungul timpului în memoria oamenilor,

<sup>74</sup> Idem.

<sup>75</sup><https://www.timpul.md/articol/cum-funcioneaza-cel-mai-performant-sistem-de-invaamant-din-lume-45549.html> (accesat la 28 martie 2021).

<sup>76</sup> George Radu, *Finlanda la noi acasă, op. cit.*, p. 55.

<sup>77</sup><https://abcjuridic.ro/educatia-finlandeaza-10-secrete-ale-celui-mai-performant-sistem-de-educatie-din-lume/> (accesat la 28 martie 2021).

fiind, totodată, o țară bogată în resurse naturale. Poporul finlandez poate fi mândru de atâtea realizări remarcabile: au obținut independența în anul 1917, au elaborat prima Constituție în anul 1919, a fost prima țară din lume care a lichidat neștiința și tot prima din lume care a dat dreptul de vot femeilor<sup>78</sup>. Referitor la educație, țara se bucură în prezent de un sistem de învățământ cu rezultate deosebite. Încă din istorie, remarcăm totuși faptul că poporul finlandez a pus bazele educației. Marile personalități ale Finlandei au realizat că luminarea poporului finlandez va contribui la formarea conștiinței întregii națiuni și la afirmarea statului în plan european. Sfaturile acordate de marele filosof Johan Vilhelm Snellman cărturarilor finlandezi au fost pricepute și aplicate de către toate personalitățile țării. „Datoria voastră – spunea marele filosof – este aceea de a lumina mintea poporului, de a descătușa voința și energiile sale adormite, de a-i trezi conștiința națională”<sup>79</sup>.

#### Referințe bibliografice

- **Dragomir, Elena, Miloiu, Silviu**, *Istoria Finlandei*, Editura Cetatea de Scaun, Târgoviște, 2010.
- **Fuerea, Augustin**, *Manualul Uniunii Europene*, Ed. A 6-a revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016, p. 262.
- **Gordon, David L.A.**, *Planning Twentieth Century Capital Cities* (Routledge, 2006), 84 citat de **Elena Dragomir**.
- <https://abcjuridic.ro/educatia-finlandeza-10-secrete-ale-celui-mai-performant-sistem-de-educatie-din-lume/> (accesat la 28 martie 2021).
- <https://administrare.info/administra%C8%9Bie-public%C4%83/1534-sistemul-politic-si-administrativ-in-finlanda> (ultima accesare la 28 martie 2021).
- <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/finlanda.pdf> (accesat la 28 martie 2021).
- [https://e-justice.europa.eu/content\\_judicial\\_systems\\_in\\_member\\_states-16-fi-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-fi-ro.do?member=1) (accesat la 28 martie 2021).
- [https://e-justice.europa.eu/content\\_member\\_state\\_law-6-fi-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-fi-ro.do?member=1) (accesat la 27 martie 2021).
- [https://e-justice.europa.eu/content\\_ordinary\\_courts-18-fi-ro.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-fi-ro.do?member=1) (accesat la 28 martie 2021).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/University\\_of\\_Helsinki#The\\_Helsinki\\_University\\_Main\\_Library](https://en.wikipedia.org/wiki/University_of_Helsinki#The_Helsinki_University_Main_Library) (accesat la 25 martie 2021).
- [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland\\_ro](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/finland_ro) (ultima accesare la 28 martie 2021).
- [https://fi.wikipedia.org/wiki/Helmikuun\\_vallankumous](https://fi.wikipedia.org/wiki/Helmikuun_vallankumous) (accesat la 27 martie 2021).

<sup>78</sup> **George Radu**, *Finlanda, op. cit.*, p. 5.

<sup>79</sup> **George Radu**, *Finlanda la noi acasă, op. cit.*, p. 54.

- [https://fi.wikipedia.org/wiki/K.\\_J.\\_St%C3%A5hlberg](https://fi.wikipedia.org/wiki/K._J._St%C3%A5hlberg) (accesat la 27 martie 2021).
- [https://fi.wikipedia.org/wiki/P.\\_E.\\_Svinhufvud](https://fi.wikipedia.org/wiki/P._E._Svinhufvud) (accesat la 27 martie 2021).
- [https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomen\\_historia](https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomen_historia) (accesat la 26 martie 2021).
- [https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomi#cite\\_note-pikkuj%C3%A4tti-74](https://fi.wikipedia.org/wiki/Suomi#cite_note-pikkuj%C3%A4tti-74) (accesat la 23 martie 2021).
- [https://fi.wikipedia.org/wiki/Vuoden\\_1919\\_hallitusmuoto#cite\\_note-13](https://fi.wikipedia.org/wiki/Vuoden_1919_hallitusmuoto#cite_note-13) (accesat la 27 martie 2021).
- <https://global.britannica.com/biography/Johan-Vilhelm-Snellman> (accesat la 26 martie 2021).
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Finlanda> (accesat la 22 martie 2021).
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Helsinki> (accesat la 24 martie 2021).
- [https://ro.wikipedia.org/wiki/Revolu%C8%9Bia\\_rus%C4%83\\_din\\_1905](https://ro.wikipedia.org/wiki/Revolu%C8%9Bia_rus%C4%83_din_1905) (accesat la 27 martie 2021).
- <https://www.britannica.com/place/Aland-Islands> (accesat la 22 martie 2021).
- [https://www.gpsmycity.com/attractions/senaatintori-\(senate-square\)-33003.html](https://www.gpsmycity.com/attractions/senaatintori-(senate-square)-33003.html) (accesat la 25 martie 2021).
- <https://www.greelane.com/ro/umanistic%C4%83/geografie/geography-of-finland-1434596> (accesat la 22 martie 2021).
- <https://www.infotour.ro/ghid-turistic/catedrale-si-biserici/catedrala-luterana-din-helsinki-7207> (accesat la 25 martie 2021).
- <https://www.scientia.ro/scientia-geographica/109-cia-the-world-factbook-in-limba-romana/1998-finlanda-harta-geografie-populatie-guvernare-economie-telecomunicatii-transporturi-sistem-aparare-nationala.html> (accesat la 22 martie 2021).
- <https://www.timpul.md/articol/cum-funcioneaza-cel-mai-performant-sistem-de-invaamant-din-lume-45549.html> (accesat la 28 martie 2021).
- **Hiertanen, Silvo**, „*Finland's Security Policy Over the Decades*”, Kanninen et al. (1985), p. 9. citat de **Larry L. Watts**, *op. cit.*, p. 71.
- **Moss, Walter**, *A History of Russia: Since 1855*, Anthem Press, 2005, 74 citat de **Elena Dragomir, Silviu Miloiu**, *op. cit.*, p. 113.
- **Radu, George** *Finlanda la noi acasă*, Editura ARA, București, 1993.
- **Radu, George**, *Finlanda*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1976.
- **Risebero, Bill**, *Modern Architecture and Design: An Alternative History* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1985): 38-40 citat de **Elena Dragomir, Silviu Miloiu**, *op. cit.*, p. 113.
- **Watts, Larry L.**, *Aliați incompatibili: România, Finlanda, Ungaria și al Treilea Reich*, Editura Rao, 2014, p. 70 și următ.

# LIBERTATEA ȘI DEMNITATEA UMANĂ, VALORI FUNDAMENTALE PROTEJATE PRIN INCRIMINAREA LA NIVEL PENAL A TRAFICULUI DE PERSOANE

Maria-Andreea LASCU\*

## Abstract

*Lucrarea își propune să trateze noțiunea infracțiunii de trafic de persoane, una dintre infracțiunile cel mai larg răspândite la nivel mondial, subliniind, în același timp, și impactul negativ pe care îl are asupra unor valori fundamentale consacrate la nivel constituțional, respectiv demnitatea umană și libertatea individuală. În România, fenomenul dezvoltării criminalității organizate în general și a traficului de persoane, în special a fost favorizat de absența unei legislații în acest domeniu până în 2001. Există o serie de cauze ce generează și susțin fenomenul traficului de persoane, dintre care cele mai importante sunt: standardul socio-economic scăzut; șomajul; nivelul educațional scăzut; globalizarea; existența zonelor de conflict; lipsa de informare. Totodată, controlul slab al granițelor la începutul anilor 90, lipsa sistemului de evidență a persoanelor care emigrează, sărăcia, șomajul sau nivelul educațional scăzut constituie tot atâtea cauze care au determinat apariția și dezvoltarea traficului de ființe umane în România.*

*Traficul de persoane este o infracțiune care afectează nu doar victimele sale și familiile acestora, ci și societatea în ansamblu. Odată organizat, traficul de ființe umane își marchează teritoriul într-un stat sau o regiune și va cunoaște o creștere rapidă și va prezenta riscuri serioase cu privire la stabilitatea țărilor afectate. Principalele efecte sunt: violența crescută la nivelul grupurilor criminale organizate creșterea și diversificarea crimei organizate; destabilizarea economică; destabilizarea demografică; creșterea corupției în sectorul public; destabilizarea investiției economice în interior; fenomenul copiilor rămași acasă în urma plecării părinților la muncă în străinătate.*

**Cuvinte cheie:** *traficul de ființe umane, muncă forțată, migrație infracțiune.*

---

\* Studentă în anul I la Facultatea de Drept a Universității „Nicolae Titulescu” din București. Lucrarea a fost realizată sub coordonarea lector univ. dr. Andrei Muraru (andrei.muraru@univnt.ro) și asist. univ. dr. Valentina Bărbățeanu (valentina.barbateanu@univnt.ro).



## I. Introducere

Lucrarea de față își propune să analizeze problematica traficului de persoane și minori, prin prisma dispozițiilor art.1 alin.(3) din Constituție, care statuează că demnitatea umană reprezintă una dintre valorile supreme care stau la baza statului român, precum și prin raportare la prevederile art. 210 și 211 din Codul Penal, art.22 - Dreptul la viața și la integritatea fizică și psihică și art.23 - Libertatea individuală din Constituția României, dar și la cele cuprinse în Convenția europeană a drepturilor omului în art.2 - Dreptul la viață, art.3 - Interzicerea torturii, art.4 - Interzicerea sclaviei și a muncii forțate, art.5 - Dreptul la libertate și la siguranța.

Traficul de persoane este o problemă globală și una dintre cele mai rușinoase infracțiuni care există, deoarece privează de demnitatea lor milioane de oameni din întreaga lume. Traficanții înșală femei, bărbați și copii din toate colțurile planetei și le exploatează zilnic prin diferite forme. Gravitatea și complexitatea acestei infracțiuni, influența sa nefastă asupra ființelor umane, a determinat chiar realizarea, în cadrul Organizației Internaționale a Muncii a unui manual referitor la modul de monitorizare a procesului de recrutare a muncitorilor migranți, care, de altfel, a oferit un bogat material documentar pentru lucrarea de față<sup>1</sup>. Deși cea mai cunoscută formă a traficului de persoane este exploatarea sexuală, sute de mii de victime sunt exploatate pentru muncă forțată, aservire domestică, cerșetorie sau prelevare de organe. Cu toate că este distribuit inegal între centrele și periferiile economiei mondiale, traficul de persoane afectează, practic, toate țările, fie ca stat de origine, de tranzit sau de destinație a victimelor traficului de persoane și constituie un sistem agresiv de control, de a profita în mod abuziv de avantajele și de exercitarea puterii asupra oamenilor.

## II. Conținutul propriu-zis

### Influența negativă asupra demnității umane

Traficul de persoane este o infracțiune gravă îndreptată împotriva drepturilor fundamentale ale omului și a demnității umane. Din această perspectivă, trebuie subliniat că demnitatea este un atribut indisolubil legat de natura umană, care definește omul în mod plener și îi conferă o conștiință

---

<sup>1</sup> Mariska N.J. van der Linden, Sergio Ricca și Lars Thomann, Traficul de ființe umane în scopul exploatării economice - Manual pentru traininguri Programul de Acțiuni Speciale în vederea Combaterii Muncii Forțate cu sprijinul Programului Internațional cu privire la Migrație (MIGRANT), realizat sub egida Organizației Internaționale a Muncii (International Labour Organisation - ILO), disponibil la adresa [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/instructionalmaterial/wcms\\_088507.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/instructionalmaterial/wcms_088507.pdf).

de sine aptă să îl integreze în ansamblul societății, ca individualitate de sine stătătoare.

Nu doar Constituția României face referire la demnitatea umană. Importanța acesteia rezultă și din faptul că însăși Carta Europeană a Drepturilor Omului debutează cu un articol dedicat acesteia. Astfel, potrivit art.1 din Titlul I al documentului menționat precizează că „Demnitatea umană este inviolabilă. Aceasta trebuie respectată și protejată.” În explicarea acestui concept, s-a arătat că demnitatea persoanei nu reprezintă doar un drept fundamental în sine, ci reprezintă însuși temeiul drepturilor fundamentale<sup>2</sup>.

Totodată, Declarația universală a drepturilor omului din 1948 a inclus demnitatea umană în preambulul său, arătând că „recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile constituie fundamentul libertății, al dreptății și al păcii în lume”<sup>3</sup>.

Infrațiunea de trafic de persoane implică exploatarea și comercializarea victimelor de către infractori ca mărfuri în unicul scop de a obține un câștig financiar, fiind considerate de traficanți doar „o afacere” care, în schimb, afectează grav sănătatea, bunăstarea și securitatea victimelor sale. Consecința directă și imediată o constituie, în același timp, afectarea gravă a demnității victimelor acestei infrațiuni, prin depersonalizarea acestora, prin anihilarea personalității lor și transformarea lor în simple obiecte. Traficarea ființelor umane este o acțiune umilitoare, care lezează iremediabil demnitatea acestora<sup>4</sup>.

Această infrațiune are adesea un caracter transnațional și implică victime de toate vârstele și genurile și, datorită naturii sale clandestine, este greu de descoperit și investigat.

Vulnerabilitatea cetățenilor români în fața acestei infrațiuni a condus la favorizarea și răspândirea traficului de persoane, aducând un impact social negativ.

### **Analiza infrațiunii**

Integrarea României în Uniunea Europeană a determinat noi perspective asupra traficului de persoane, fiind de așteptat ca România să

---

<sup>2</sup> <https://fra.europa.eu/ro/eu-charter/article/1-demnitatea-umana>.

<sup>3</sup> [https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr\\_translations/rum.pdf](https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/rum.pdf).

<sup>4</sup> Pentru dezvoltări cu privire la conceptul de demnitate umană, a se vedea ZAKARIÁS Kinga, BENKE Károly, „Demnitatea umană în jurisprudența instanțelor constituționale din Germania, Ungaria și România”, articol disponibil la dresa [https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/01/zakarias\\_benke.pdf](https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2021/01/zakarias_benke.pdf).

devină mai vizibilă ca țară de origine dar, în același timp, fiind necesar ca răspunsul autorităților române în privința acestei infracțiuni să se ridice la nivelul așteptărilor Uniunii Europene.

În acest scop, de altfel, a fost înființată o autoritate specială, a cărei competență este orientată exclusiv pe această problematică, respectiv Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane<sup>5</sup>.

Libertatea cetățenilor români de a călători în străinătate a dus la o creștere a expunerii și vulnerabilității acestora în fața ofertelor de muncă aparent mai avantajoase, ce maschează activitatea infracțională a traficului de persoane.

Totodată, criza economică a avut un efect imediat asupra traficului de persoane și a diferitelor sale forme. Evoluția socială, destabilizarea piețelor forței de muncă precare și înrăutățirea condițiilor de muncă în mai multe sectoare economice au contribuit la creșterea acestui fenomen, reducând, de asemenea, resursele financiare necesare prevenirii și combaterii.

De asemenea, traficul de persoane reprezintă o amenințare serioasă atât asupra ordinii publice și siguranței naționale, cât și asupra dezvoltării economice și sociale. Invizibilitatea traficului de persoane, caracterul său principal transnațional și legăturile sale cu alte activități ilegale clandestine fac dificilă identificarea victimelor și a traficanților.<sup>6</sup>

Având în vedere cele expuse, pornim prin a analiza evoluția infracțiunii, referindu-ne pentru început la dispozițiile art. 210, alin. (1), lit. a), b) și c) din Codul Penal.

Recrutarea, transportarea, transferarea, adăpostirea sau primirea unei persoane în scopul exploatării acesteia, săvârșită:

- a. prin constrângere, răpire, inducere în eroare sau abuz de autoritate;
- b. profitând de imposibilitatea de a se apăra sau de a-și exprima voința ori de starea de vădită vulnerabilitate a acelei persoane;
- c. prin oferirea, darea, acceptarea sau primirea de bani ori de alte foloase în schimbul consimțământului persoanei care are autoritate asupra acelei persoane.<sup>7</sup>

De asemenea, trebuie avut în vedere faptul că, la baza recrutării, transportării, transferării, adăpostirii sau primirii unei persoane, raportat la cazuistica acestui gen de faptă pedepsită de legea penală, în majoritatea

---

<sup>5</sup> <https://anitp.mai.gov.ro/>

<sup>6</sup> Simus Roxana, Implicațiile traficului de persoane asupra ordinii publice și siguranței naționale – Rezumatul tezei de doctorat, disponibil pe site-ul Academiei de Poliție, <https://www.academiadepolitie.ro/root/studii/iosud/rezumatateze/2017/simus/rezumat%20teza%20Simus.pdf>.

<sup>7</sup> Codul penal al României, republicat, cu modificările și completările ulterioare;

cazurilor, persoanele sunt exploatare. Potrivit art. 182 din Codul Penal prin „exploatarea unei persoane” înțelegem următoarele aspecte:

- d. supunerea la executarea unei munci sau îndeplinirea de servicii, în mod forțat;
- e. ținerea în stare de sclavie sau alte procedee asemănătoare de lipsire de libertate ori de aservire;
- f. obligarea la practicarea prostituției, la manifestări pornografice în vederea producerii și difuzării de materiale pornografice sau la alte forme de exploatare sexuală;
- g. obligarea la practicarea cerșetoriei;
- h. prelevarea de organe în mod ilegal.

Fapta s-a introdus în Codul Penal având în vedere următoarele riscuri:

▪ **Riscuri umane:**

Traficul cu ființe umane → un fenomen criminal organizat, internațional, ce are consecințe grave pentru siguranța, bunăstarea și drepturile umane ale victimelor sale.

Traficul cu ființe umane, în special cel în scopuri de exploatare sexuală → este o activitate criminală cu un „profit mare – risc scăzut”, ce distruge calitatea vieții și uneori însăși viața victimelor sale. Nu este exagerat să spunem că această infracțiune este echivalentă cu sclavia zilelor moderne.

▪ **Riscuri strategice:**

Odată ce traficul organizat cu ființe umane pătrunde într-un stat, el se va dezvolta rapid și va implica următoarele riscuri strategice pentru stabilitatea și viitorul aceluia stat:

- Destabilizarea piețelor existente ale forțelor de muncă și sexuale
- Creșterea și diversificarea crimei organizate
- Destabilizarea economică prin amploarea infracțiunii de spălare de bani
- Destabilizarea demografică
- Creșterea corupției în sectorul public
- Destabilizarea investiției economice interioare

Conform unui proiect de cercetare instrumentat de OIM în regiunea balcanică în anul 2001, anul în care a fost emisă și Legea nr. 678/2001, se estimează că cel puțin 170.000 de persoane sunt traficate anual în această zonă.

Majoritatea victimelor provin din țări caracterizate de greutate economice, unde predomină sărăcia, situație accentuată de existența situațiilor conflictuale sau a instabilității politice. Tendința predominantă în

regiunea sud-est europeană→victimele să fie traficate din țări de origine sărace spre țări de destinație mai bogate din emisfera vestică.

În contextul traficului pentru exploatare sexuală, criteriul etnic joacă un rol din ce în ce mai mare în demografia infracțiunii, deoarece clienții cer femei din grupuri etnice diferite de ale lor, astfel:

- victimele din S-E Europei pot fi întâlnite acum lucrând în cadrul industriei sexuale din SE Asiei;
- victimele din Africa pot fi găsite lucrând în industriile sexuale din Europa
- victimele din Europa de Est vor fi întâlnite la lucru în bordelurile din America Centrală.

Ca urmare a acestor schimbări, traficul cu ființe umane se poate acum descrie ca un excelent exemplu al **globalizării economice**, mai ales în cazul industriei sexuale.

#### ▪ Modul de operare

Pot fi stabilite următoarele etape generale:

Faza recrutării<sup>8</sup> → traficanții trebuie ori să forțeze ori să convingă victimele să-și părăsească familiile lor și să călătorească cu ele.

Victime sunt:

- ridicate cu forța (câteodată după ce au fost drogate)
- pleacă de bună voie după ce ajung la o înțelegere cu persoana care recrutează,

Unele din aceste victime „voluntare” sunt complet păcălite în legătură cu natura adevărată a traficului, crezând că li se vor oferi locuri de muncă normale în țara de destinație. Altele știu că vor lucra în cadrul industriei sexuale, dar sunt păcălite referitor la condițiile de muncă și de trai, aranjamentele financiare și libertatea personală<sup>9</sup>.

#### Faza exploatării

Exploatarea sexuală depinde de condițiile locale din cadrul industriei sexuale teritoriale și de nivelul supravegherii de către poliție. Serviciile de prostituție sunt oferite pe stradă în zonele cu lumină roșie, în bordeluri, în cluburile de dansuri erotice, în baruri, prin agențiile de escortă, în saloane de saună și masaj, precum și în locuințe private. Victimelor li se cere să muncească în program prelungit și să presteze orice serviciu sexual cerut de clienți.

Pentru a se asigura de acordul victimelor, traficanții folosesc diferite mecanisme de control. Printre acestea, cele mai utilizate sunt:

- ▪ Abuzul fizic și/sau sexual imediat;

<sup>8</sup> A se vedea și Mariska N.J. van der Linden, op. cit., p.13.

<sup>9</sup> <https://www.academia.edu/10830625/Drept>

- ▪ Confiscarea și reținerea documentelor de călătorie și de identitate;
- ▪ Detenția și supravegherea constantă în bordeluri și în case de toleranță, fără posibilitatea de a avea contacte sociale normale cu ceilalți;
- ▪ Mutarea constantă a locațiilor și a personalului pentru a împiedica victimele să stabilească orice formă de prietenie cu alte victime sau să obțină informații detaliate despre operațiunea de trafic;
- ▪ Inducerea temerii de a cere ajutor la poliție;
- ▪ Folosirea sau amenințarea cu violența fizică și sexuală îndreptată spre ele sau spre cei dragi din țara lor de origine

### **Profilul traficantilor<sup>10</sup>**

Infrafracțiunea de trafic cu ființe umane a fost și este comisă de femei sau bărbați de diferite vârste sau medii sociale care operează mai mult sau mai puțin organizați.

Traficanții de ființe umane există la diferite nivele, începând cu indivizi sau grupuri restrânse, până la rețelele criminale complexe și organizate pe plan internațional→ infrafracțiuni sunt preluate și controlate de către crima organizată.

Diferitele nivele ale traficantilor pot fi împărțite în cadrul acestor trei fenomene principale:

Rețele informale restrânse→ grupuri restrânse de indivizi, în cadrul unor rețele limitate și/sau comunități etnice care se extind peste granițe.

Rețele extinse de crima organizată→ traficantii operează în mod structurat, pe baza unor categorii de afaceri diferite și pot avea funcții separate pentru recrutare, obținere documente, transport și exploatare iar victimele pe care le procură sunt privite ca niște mărfuri care pot fi comercializate, în tradiția comerțului cu sclavi.

Rețele criminale de distribuție→ rețele de grupuri criminale recrutează și transportă fete dintr-o țară în alta și le vând în bordeluri locale sau rețele de prostituție dintr-o altă țară. Acestea se pot numi distribuiri sau vânzări en gros pentru cei care desfac produsele pe piața locală de prostituție. Victimele pot fi vândute de mai multe ori la diferite bordele sau grupuri din orașe sau comunități diferite sau pot rămâne într-o singură rețea și pot fi circulate pe piețe noi.

---

10 Roxana Simus, op.cit., pct.II.3.

**Efectele acțiunilor<sup>11</sup>:**

Amploarea traficului de persoane la nivel național este evidențiată potrivit informațiilor publicate pe site-ul oficial al Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane (ANITP). În anul 2020, numărul victimelor identificate a scăzut cu aproximativ 15% în raport cu cele identificate în anul 2019, de la 698 la 596.

Nivelul de educație al victimelor traficului de persoane se menține în continuare scăzut, 68,5% dintre acestea fiind neșcolarizate sau având cel mult studii gimnaziale, 29,8% liceu/școală profesională și 1,5% studii superioare.

**Factorul de apartenență la gen<sup>12</sup>**

Distribuția pe criteriul gen în rândul victimelor traficului de persoane arată vulnerabilitatea crescută a femeilor. Numărul victimelor de gen feminin este de aproximativ 3,5 ori mai mare comparativ cu victimele de gen masculin astfel că, din numărul total de victime, 463 sunt femei și 133 bărbați.

În strânsă legătură cu apartenența la gen, vulnerabilitatea femeilor este mai mare la exploatare sexuală și pornografie iar a bărbaților la exploatarea prin muncă și obligarea la cerșetorie.

**Factorii vârstă și educație<sup>13</sup>**

În continuare, vârsta și nivelul de școlarizare sunt indicatori care în combinație și cu alte elemente specifice pot sprijini definirea clară a grupurilor vulnerabile la traficul de persoane precum și întărirea concluziilor conform cărora o vârstă mică și/sau o educație în jurul mediei (gimnaziale și liceale) sunt condiții de predispoziție la exploatare și trafic.

În ceea ce privește vârsta victimelor se constată o ușoară scădere procentuală a numărului de minori identificați, comparativ cu anul 2019, semnând astfel poziția de vulnerabilitate la trafic a persoanelor tinere, lipsite atât de resursele materiale și financiare pentru un trai decent cât și de experiența de viață și cunoașterea riscurilor la care se expun.

Nivelul de educație al victimelor traficului de persoane se menține în continuare scăzut, 68,5% dintre acestea fiind neșcolarizate sau având cel mult studii gimnaziale, 29,8% liceu/școală profesională și 1,5% studii superioare.

**Mediul de proveniență:**

---

<sup>11</sup> „ANALIZĂ SUCCINTĂ PRIVIND TRAFICUL DE PERSOANE ÎN 2020” disponibilă pe site-ul Agenției Naționale Împotriva Traficului de Persoane (ANITP) <https://anitp.mai.gov.ro/ro/docs/studii/Analiza%20succincta%20victime%20identificate%20in%202020%20final.pdf>

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

În anul 2020, ca și în anul anterior, s-a observat că arealul geografic al zonelor de est și sud ale României (județele Galați, Iași, Bacău, Dolj) reprezintă un bazin de recrutare a victimelor traficului de persoane. S-a constatat, în același timp, dublarea numărului de victime identificate provenind din județul Timiș, față de anul 2019.

### **Recrutarea**

Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane informează, cu privire modalitatea de recrutare a victimelor, că și în anul 2020 s-a respectat tiparul anului anterior, acela al încrederii în cunoștințe, prieteni, familie. Astfel, peste 80% dintre victime au fost recrutate în mod direct<sup>14</sup>.

În ceea ce privește relația victimei cu recrutaorul, apar particularități în funcție de modurile de exploatare. În termeni generali, cele mai multe victime au fost recrutate ori de către persoane aflate în anturajul victimei, cunoștințe sau prieteni ori de către persoane necunoscute anterior recrutării.

Și agențiile private de recrutare pot fi intermediari, putând opera sub diverse forme: agențiile private pentru ocuparea forței de muncă, agențiile de turism, agențiile au-pair, agențiile matrimoniale virtuale sau agenții de modele și modă, dans și impresariat artistic<sup>15</sup>

### **Destinația**<sup>16</sup>

#### **Traficul intern/Traficul extern**

Traficul intern a avut o pondere de 53,8 % dintre toate situațiile de trafic. Chiar dacă perioada de referință a cuprins și lunile în care România s-a aflat în stare de urgență, numărul victimelor exploatare extern este comparabil cu cel din anul anterior. În ceea ce privește destinațiile externe, s-a constatat că Marea Britanie, Germania, Italia, Spania rămân în continuare țări de referință ale plasării victimelor în scopul exploatării.

#### **Instrumente juridice internaționale referitoare la traficul de persoane:**

1. *Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate*, adoptată la New York la 15 noiembrie 2000, ratificată prin Legea nr. 565/2002;
2. *Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane*, Adoptată la 3 mai 2005, deschisă spre semnare

---

<sup>14</sup> „ANALIZĂ SUCCINTĂ PRIVIND TRAFICUL DE PERSOANE ÎN 2020”, <https://anitp.mai.gov.ro/>

<sup>15</sup> Mariska N.J. van der Linden, op. cit., p.17-20.

<sup>16</sup> „ANALIZĂ SUCCINTĂ PRIVIND TRAFICUL DE PERSOANE ÎN 2020”, <https://anitp.mai.gov.ro/>



- și semnată de România la Varșovia la 16 mai 2005, ratificată prin Legea nr. 300/2006;
3. Planul Uniunii Europene privind cele mai bune practici, standarde și proceduri Pentru combaterea și prevenirea traficului de ființe umane;
  4. *Programul Stockholm*, adoptat la Bruxelles la 2 decembrie 2009;
  5. Directiva 2011/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și de înlocuire a Deciziei cadru 2002/629/JAI a Consiliului.

### III. Concluzii

Din cele mai sus prezentate rezultă că traficul de ființe umane este un fenomen care lezează grav ființa umană, atât sub aspectul concret al îngrădirii libertății personale, cât și al celui intangibil, dar extrem de important, al demnității umane. Cei care recurg la exploatarea vulnerabilității umane, indiferent de natura acesteia, ignoră valori constituționale esențiale și se expun riscului aplicării unor sancțiuni de natură penală, incidente ca urmare a incriminării penale a acestei fapte. Preocuparea statului român pentru protejarea acestor valori fundamentale, indestructibile legate de ființa umană, s-a concretizat nu doar prin incriminarea ca infracțiune pedepsită potrivit Codului Penal, ci și prin adoptarea unei legislații speciale în materie, respectiv Legea nr.687/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane<sup>17</sup>, care își propune să reglementeze inclusiv protecția și asistența acordată victimelor unui astfel de trafic, care constituie o violare a drepturilor persoanei și o atingere a demnității și integrității acesteia<sup>18</sup>.

Gravitatea deosebită a efectelor acestei infracțiuni și necesitatea eficientizării luptei împotriva traficului de persoane a determinat legiuitorul român să instituie în mod explicit, prin art.3 din Legea nr.678/2001, obligația anumitor autorități și instituții publice, a organizațiilor neguvernamentale și a altor reprezentanți ai societății civile de a desfășura, separat sau, după caz, în cooperare, o activitate susținută de prevenire a traficului de persoane, în special de femei și copii, legea nominalizând Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, Ministerul Sănătății, Ministerul

---

<sup>17</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 783 din data de 11 decembrie 2001.

<sup>18</sup> Prin chiar art.1 din Legea nr.678/2001.

Justiției, autoritățile administrației publice locale, precum și alte organisme guvernamentale cu atribuții în domeniul traficului de persoane<sup>19</sup>.

**Referințe bibliografice:**

- Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, cu modificările și completările ulterioare;
- Codul penal al României, republicat, cu modificările și completările ulterioare;
- Traficul de ființe umane în scopul exploatării economice - Manual pentru traininguri Programul de Acțiuni Speciale în vederea Combaterii Muncii Forțate cu sprijinul Programului Internațional cu privire la Migrație (MIGRANT); Declarația Organizației Internaționale a Muncii cu privire la Principiile Fundamentale și Drepturile la Muncă - Mariska N.J. van der Linden, Consultant ILO;
- Teză de doctorat - Implicațiile traficului de persoane asupra ordinii publice și siguranței naționale - Simus Roxana.
- Constituția României.
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

---

<sup>19</sup> Art.4 din Legea nr.678/2001.

# CONSIDERAȚII TEORETICE REFERITOARE LA CONDIȚIILE CONSTITUȚIONALE ALE RESTRÂNGERII EXERCITIULUI UNOR DREPTURI SAU A UNOR LIBERTĂȚI ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI COVID-19

**Adina-Andreea ȘERBAN**  
**Diana Alexandra FLORESCU \***

## **Abstract**

*Lucrarea de față își propune să prezinte mijloace și argumente care fac referire la condițiile constituționale ale restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, precum și diverse modalități de concretizare, în contextul restrângerii acestora. Lucrarea vizează dezbaterea la nivel național a situației casante în care lumea se află în acest moment, înțelegerea condițiilor în care aceste norme speciale pot lua naștere, dar și o analiză de studiu practic asupra evoluției juridice a situației. Totodată, vor fi analizate deciziile Curții Constituționale a României, ce prezintă un puternic interes datorită caracterului lor special și a clarificării confuziei legale create, aparent, cu privire la dispozițiile din Constituția României. Ca atare, această instituție juridică își demonstrează pe deplin utilitatea prin faptul că accelerează actul de justiție, garantează siguranța individului și grăbește revenirea normalului în plan social, atât timp cât este respectată. Instituția restrângerii drepturilor și libertăților fundamentale poate fi greu de înțeles fără o informație facilă, care să implementeze înțelegerea sa în societate, acesta reprezentând motivul practic pentru care lucrarea de față a luat naștere. În final, vom concluziona studiul cu o privire de ansamblu asupra aspectelor relatate anterior.*

**Cuvinte cheie:** *Drepturi și libertăți fundamentale, garanții, excepții, restrângeri, Curtea Constituțională*

---

\* Studente în anul I la Facultatea de Drept a Universității Nicolae Titulescu din București. Lucrarea a fost elaborată sub îndrumarea domnului Andrei Muraru, lector univ.dr., și a doamnei Valentina Bărbățeanu, asist.univ.dr.

## I. Introducere

Conceptul de restrângerea a unor drepturi și libertăți este strâns legat de idealul ființei umane și de participarea acesteia la viața socială, precum și de principiul egalității în drepturi. Din perspectivă juridică, egalitatea în drepturi are în vedere identitatea de tratament juridic ce trebuie aplicat tuturor persoanelor aflate în situații identice, indiferent de calitățile și specificitățile individuale, care, prin restrângerea unor drepturi și libertăți, s-ar putea transforma în criterii de discriminare a unor persoane în raport cu altele. În ceea ce privește restrângerea unor drepturi și libertăților, aceasta poate fi interpretată ca o modificare a conținutului sau volumului în care acționează norma juridică, în direcția de a coordona interesele individului, ale societății și ale statului. Modificarea este îndreptată de obicei în direcția micșorării volumului sau restrângerii hotarelor dreptului, cu menționarea conținutului.

Nu toate principiile drepturilor omului se bucură de același nivel de protecție, fie că discutăm despre drepturi, fie că discutăm despre libertăți. În schimb, pot avea caracteristici juridice diferite, fiind de natură absolută sau non-absolută sau având limitări inerente. Unele dintre drepturile fundamentale ale omului sunt “absolute”, iar caracterul absolut al acestor drepturi simbolizează faptul că nu este permisă restricționarea lor prin echilibrarea acestora cu urmărirea unui scop legitim. Restricționarea nu a fost și nu este o problemă neglijabilă, având în vedere eforturile considerabile depuse dintotdeauna de puterea legislativă, ca formă de exprimare a suveranității poporului, respectiv prin elaborarea unor legi cu aplicabilitate generală, care oferă fiecărei persoane un set unic de libertăți și impun un set unic de restricții. Înlocuirea suveranității poporului cu ordinea spontană este considerată a fi justificată, deoarece atunci când respectăm legile, în sensul regulilor generale abstracte, indiferent de aplicarea lor, nu suntem supuși voinței altui om și, prin urmare, suntem liberi

Privind retrospectiv asupra cercetărilor și spuselor anumitor autori, putem distinge părerile împărțite pe care aceștia le-au avut asupra dreptului, atât pozitive, cât și negative, făcând referire la subiectul abordat în această lucrare. Din perspectiva lui Edmund Burke și anume: “Ori de câte ori se face separare între libertate și justiție, niciuna, în opinia mea, nu este sigură”<sup>1</sup> reiese faptul că libertatea și justiția formează un tot. Fără libertate, justiția nu ar avea sens, iar fără justiție, libertatea ar însemna haos. Contopirea celor două reprezintă factorul esențial care împiedică abuzul

---

<sup>1</sup> <https://www.diane.ro/2018/03/citate-despre-justitie-dreptate.html>

oricărei forțe existente în societate. *Per a contrario*, dezechilibrul celor două ar putea plasa restrângerea într-un context negativ. De asemenea, Montesquieu apreciază că: “legile sunt raporturile necesare care derivă din natura lucrurilor.”<sup>2</sup> Astfel, înțelegem că legea se naște din societate și se va aplica întotdeauna conform acesteia și nevoilor ei. Conform acestuia, putem privi, de altfel, restrângerea drepturilor ca fiind de această dată un context pozitiv, deoarece se va aplica întotdeauna conform nevoilor societății, niciodată împotriva lor.

Cu privire la modalitățile de formulare utilizate pentru lucrarea prezentată, facem precizarea că au fost folosite modalități de formulare spre o abordare facilă și elegantă a obiectivelor. Urmând istoria dreptului, a fundamentării sale teoretice și practice, am constatat conturarea evidentă a următoarelor perspective de abordare: filosofică, sociologică, structurală, sistematică și juridică. O altă metodă a constat în studierea resurselor disponibile, astfel încât acestea să poată fi direcționate spre atingerea obiectivului prezentei lucrări printr-o formulare cât mai asumată. Tematica lucrării se încadrează în ramura dreptului public.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Considerații doctrinare și practice cu privire la restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți**

În doctrina socio-juridică se admite că atât conceptul, cât și sistemul contemporan al drepturilor fundamentale ale omului își au originea în Declarația Americană a Independenței din 1776, precum și în Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului proclamată de Revoluția franceză de la 1789. Aceste documente sunt legate de procesul de restrângere. Ele au vizat schimbări fundamentale în ordinea publică dominată de ierarhii tradiționale de natură patriarhală, economic, politică și ecleziastică. Fiind întemeiat pe dreptul natural, idealul promovat de aceste declarații era acela al egalității și fraternității, al convingerii că oamenii sunt prin naștere egali și înzestrați cu anumite drepturi inalienabile. Începând cu secolul al XIX-lea, prevederile referitoare la drepturile omului au fost integrate în majoritatea legislațiilor și constituțiilor din Europa și SUA.

În cadrul Declarației Universale a Drepturilor Omului se regăsește art. 29 alin. 2 care se referă la posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți, fiecare persoană este supusă numai îngrădirilor stabilite de lege în scopul exclusiv al asigurării recunoașterii și respectului drepturilor și libertăților celorlalți și în vederea satisfacerii cerințelor juste

---

<sup>2</sup> <https://liceunet.ro/determinismul-referat/montesquieu-despre-spiritul-legilor>

ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale, într-o societate democratică.

Considerăm că incursiunea în analiza posibilității intervenției prin ordonanțe de urgență în materia restrângerii unor drepturi, cu caracter temporar pe durata stărilor excepționale trebuie să pornescă de la sondarea accepțiunilor sintagmei “numai prin lege”, referită de articolul 53 din Constituție, privind posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

În ceea ce privește modalitatea de redactare a articolului 53 raportată la intenția legiuitorului constituant, în doctrină s-a reținut că în una din variantele proiectului de Constituție s-a precizat sintagma “lege organică”, ca posibilitate de restrângere a exercițiului unor drepturi, formulare care a fost abandonată, sunșinându-se că “uneori, măsuri minore cu caracter restrictiv pot și trebuie luate de către autorități administrative”.<sup>3</sup>

Astfel, art. 53. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți prevede că:

1. Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor, desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.
2. Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau al libertății.”<sup>4</sup>

Potrivit articolului 53 din Constituție, se impune a fi respectată regula potrivit căreia nici un drept nu trebuie să fie exercitat astfel încât să lezeze în mod nejustificat un drept sau interes legal aparținând altor persoane. Procesul de restrângere al unor drepturi și libertăți nu trebuie să se realizeze pe motive de rasă, religie, sex, limbă, origine socială, orientare sexuală și opțiune politică, acesta trebuie să vizeze întotdeauna un drept determinat sau determinabil și să nu afecteze exercitarea unor drepturi sau libertăți.

---

<sup>3</sup> Cynthia Carmen Curt, „Restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale pe durata stării de urgență. Câteva considerații asupra jurisprudenței recente a Curții Constituționale”, articol publicat în *Revista Transilvană de Științe Administrative*, p. 12, disponibil on-line la adresa <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/592>.

<sup>4</sup> Constituția României, Ediția 2020, editura Hamangiu, articolul 53, p. 30

Articolul 53 admite restrângerea drepturilor și libertăților, însă numai condiționat și cu titlu de excepție, astfel autoritățile publice putând să își îndeplinească misiunile chiar și în situații excepționale, fără a renunța la protecția juridică. S-a arătat în doctrină că „Prevederile articolului 53 din Constituție nu sunt incidente în acele situații în care legiuitorul nu a avut în vedere stabilirea regimului juridic al unui drept subiectiv, ci a stabilit limitele unei reparații.”<sup>5</sup>

Sub aspectul aplicabilității *ratione materiae* a acestui text, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 1189/06.11.2008, că el are în vedere exclusiv drepturile și libertățile fundamentale, adică drepturile și libertățile consacrate constituțional, iar nu toate drepturile de care se bucură un subiect de drept. Altfel spus, numai drepturilor și libertăților consacrate de Constituție li se aplică regimul de protecție prevăzut de articolul 53. A *contrario*, drepturile consacrate în legislația infra-constituțională pot fi supuse unor limitări fără respectarea garanțiilor constituționale aplicabile restrângerii exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale.

### **Restrângerea drepturilor și libertăților în cadrul pandemiei generată de virusul SARS-COV-2**

Măsura restrângerii exercițiului unor drepturi și libertăți oferă o soluție juridică pentru adaptarea regimului juridic general de garantare a drepturilor și libertăților fundamentale la realitățile vieții sociale, economice și politice în permanentă schimbare. Situațiile în care o asemenea derogare este posibilă sunt acele perioade de necesitate publică, ce amenință viața națiunii și a căror existență este proclamată în mod oficial. În același spirit, articolul 52 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene impune respectarea principiului proporționalității, astfel că întinderea restricțiilor trebuie să fie direct proporțională cu cea a pericolului care le impune. Restrângerea drepturilor și libertăților se poate face doar prin lege *stricto sensu*, iar nu prin lege *lato sensu*.

Pandemia actuală este una dintre situațiile ce amenință viața individului, prin urmare este necesară restrângerea drepturilor și libertăților. Avem în vedere situația adoptării Legii nr. 55 din 15 mai 2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei Coronavirus, care constituie temeiul restrângerii unor drepturi pe durata stării de alertă și care a fost adoptată să producă efecte juridice valabile în regim de urgență. Procedura legislativă, de la data sesizării primei Camere și până la data intrării în vigoare a legii a necesitat un termen de 7 zile,

---

<sup>5</sup> Muraru I. și Tănăsescu S. E. , “Constituția României, comentariu pe articole”, ediția 2, editura C. H. Beck, 2019, p 459

perioadă în care măsurile nu au putut fi aplicate, înregistrarea proiectului de lege la prima cameră sesizată, realizându-se pe data de 12.06.2020, ca mai apoi intrarea sa în vigoare să fie posibilă pe data de 18.06.2020.

O cauză care poate duce la restrângerea drepturilor și libertăților, precum și la o separare extraordinară a puterilor în stat este constituită de dorința de a apăra securitatea națională, democrația constituțională, prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor unor dezastre pe durata stărilor excepționale.

Este esențial ca în cazul situațiilor excepționale să se transfere prerogativele de decizie către puterea executivă, sub controlul legislativului și al instanțelor judecătorești. Măsurile adoptate în aceste cazuri excepționale nu trebuie să aibă un impact major asupra exercitării drepturilor constituționale fundamentale. Parlamentul trebuie să aibă o continuitate în executarea propriilor sarcini pe durata stărilor excepționale, astfel încât să poată interveni în regim de urgență pentru luarea măsurilor excepționale.

În egală măsură, și Guvernul poate să adopte acte de reglementare primară și anume ordonanțele, fie că sunt simple sau de urgență. Forța juridică a acestora, egală cu a legii adoptate de Parlament, derivă din competența legislativă delegată Guvernului în conformitate cu articolul 115 din Constituție, „Delegarea legislativă”. În situațiile normale, Parlamentul este cel care adoptă o lege de abilitare a Guvernului pentru emiterea de ordonanțe simple, dar în situațiile excepționale Guvernul este cel care apreciază cu privire la necesitatea reglementării pe calea ordonanțelor de urgență, însă sub condiția depunerii lor la Parlament pentru dezbatere și aprobare. Normele care conțin interdicții, limitări, decăderi sunt de strictă interpretare și nu pot fi extinse prin analogie. Astfel că, în situațiile în care legiuitorul a consacrat diferite distincții și interpretul respectivelor norme va trebui să manifeste aceeași abordare, având în vedere jurisprudența constituțională în sensul unei posibilități a ordonanței de a interveni în domeniile pentru care Constituția prevede în mod expres reglementarea prin lege.

Într-o situație excepțională, Președintele României poate, prin decret, să instituie starea de urgență, măsură ce trebuie mai apoi aprobată de Parlament, constituind temei pentru această situație articolul 93 alin. (1) din Constituție. “Textul coexistă perfect atât cu articolul 73 alin. (3) litera g), conform căruia regimul juridic al stării de urgență și cel al stării de asediu se reglementează prin lege organică, precum și cu articolul 53 alin. (1), care condiționează validitatea constituțională a restrângerii exercițiului drepturilor



și libertăților fundamentale de realizarea ei prin lege”.<sup>6</sup> De altfel, ordonanțele militare emise pe timpul stării de urgență sau de asediu, de ministrul afacerilor interne sau de ministrul apărării naționale ori de funcționari publici civili sau militarii subordonați acestora sunt acte subordonate legii, deci acte administrative. Deși sunt acte cu forță juridică infra-legislativă, răspunsul la dilema privitoare la posibilitatea acestora de a restrânge drepturi și libertăți este afirmativ, fără a exista o contradicție cu afirmația anterioară. Este absolut necesară distincția între restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților la nivel general, abstract, pe de o parte, și aceeași măsură realizată la un nivel determinat, concret, pe de altă parte, respectiv între norme direct aplicabile și norme de abilitare.

Articolul 53 alin. (1) din Constituție nu poate fi interpretat izolat, ci doar corelat cu articolul 115 alin. (4) din Constituție, normă care dispune că “Guvernul poate adopta ordonanțele de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora”<sup>7</sup>. Restrângerea drepturilor și a libertăților conform articolului 53 alin. (3) din Constituție semnifică afectarea acestora, în sensul articolului 115 alin (6), care dispune că, „Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică”<sup>8</sup>. Interpretând sistematic cele două norme constituționale, prin ordonanță de urgență nu se poate restrânge exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale. Prin decizia numărul 80/16.02.2014, Curtea Constituțională afirmă explicit “interpretarea noțiunii de lege din cuprinsul articolului 53, a avut menirea de a limita posibilitatea legiuitorului delegat -Guvernul- de a reglementa pe calea ordonanței de urgență în domeniul drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor în sensul restrângerii acestora, contrar prevederilor articolului 115 alin. (6) din Constituție.”<sup>9</sup>

Principala consecință juridică ce rezultă din această situație constă în aceea că în toate cazurile în care Curtea Constituțională este investită cu un control de constituționalitate cu privire la acte normative sau norme care

---

<sup>6</sup> Popescu L. C., „Restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale prin decretele instituind sau prelungind starea de urgență sau de asediu și prin ordonanțele militare” p. 6, disponibil on-line la adresa [https://drept.unibuc.ro/dyn\\_img/abd/Restrangerea%20exerci%C8%9Biului%20drepturilor.pdf](https://drept.unibuc.ro/dyn_img/abd/Restrangerea%20exerci%C8%9Biului%20drepturilor.pdf).

<sup>7</sup> Constituția României, Ediția 2020, editura Hamangiu, articolul 115, p. 51

<sup>8</sup> Ibidem

<sup>9</sup> Decizia nr. 80/16.02.2014

privesc regimul stării de urgență, ea este obligată să procedeze la declanșarea unui control de constituționalitate intrinsec, la o analiză de fond asupra normelor criticate, iar nu la un control abstract, extrinsec, valorificând drept criteriu suprem al unui astfel de control norma cuprinsă în articolul 115 alin. (6) din Constituție, astfel cum a procedat în contextul soluționării excepției de neconstituționalitate ridicată de Avocatul Poporului cu privire la OUG nr. 34/2020 privind completarea OUG nr. 1/1999 referitor la regimul stării de asediu și al stării de urgență. Decizia numărul 152 din 15 mai 2020 arată că practica Curții Constituționale concordă cu articolul 115 alin (6) din Legea fundamentală, ca și criteriu intrinsec de neconstituționalitate.

Referitor la Ordonanța de urgență nr. 34/2020 au apărut diferite opinii divergente, cu privire la iluzia nerespectării principiului proporționalității raportat la articolul 53 alin (2) din Constituție, privind modul de reglementare a confiscării la nivel contravențional, dar și suspendarea totală a normelor legale referitoare la transparența decizională și dialogul social pe durata stării de urgență. Curtea Constituțională a României admite că prin ordonanțe de urgență se poate realiza, cu respectarea articolului 53 din Constituție, „o conciliere între mai multe drepturi fundamentale, fiind posibilă restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale pentru mai buna protecție a altor drepturi fundamentale”.<sup>10</sup> Astfel, Curtea Constituțională susține faptul că în anumite situații particulare, restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți este posibilă prin ordonanțe de urgență, respectând exigențele articolului 53 din Constituție. Un bun exemplu îl constituie Decizia nr. 396/2016 în care Curtea Constituțională afirmă că este respectat articolul 115 alin (6) din Constituție, referitor la afectarea drepturilor și libertăților prin intermediul ordonanței de urgență “în măsura în care atingerea adusă unui drept fundamental, așa cum este dreptul la salariu, s-a realizat pentru a combate, în fapt, afectarea prin discriminare, a drepturilor fundamentale ale unui număr mult mai semnificativ de persoane”.<sup>11</sup>

Un argument pentru cele menționate anterior este oferit și prin Decizia nr. 872/2010 a Curtea Constituțională a României, care susține ca nu trebuie confundată instituția juridică a restrângerii drepturilor și libertăților fundamentale, prevăzută de articolul 53 din Constituție, cu instituția juridică a stării de urgență sau a stării de asediu care își are temeiul în articolul 93 din Constituție, căci, chiar dacă instituirea stării de urgență sau stării de asediu poate avea drept consecință restrângerea exercițiului

---

<sup>10</sup> Decizia nr. 152/2020

<sup>11</sup> Decizia 396/2016

unor drepturi sau libertăți, sfera de aplicare a articolului 53 nu se circumscrie numai situațiilor prevăzute de articolul 93 din Constituție – *Măsuri excepționale*, cum nici restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale nu este condiționată de instituirea sau existența stării de asediu sau a stării de urgență, putând avea loc și în alte situații, cele mai dese fiind cele de normalitate.

Situația determinată de declanșarea pandemiei SARS-CoV-2 a generat o serie de dispute de ordin doctrinar și jurisprudențial, ca urmare a faptului că a necesitat restrângerea, în mod expres, dar și implicit, a mai multor drepturi fundamentale: dreptul la libera circulație, dreptul la muncă, dreptul la învățătură, accesul liber la justiție, dreptul la grevă, dreptul la viața intimă, familială și privată, libertatea întrunirilor și libertatea economică.

Legea nu are un caracter particular, aceasta este generală și impersonală. De-a lungul timpului, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituționale legi care, în esență, erau simple acte individuale, nu acte de reglementare primară. În consecință, legea stabilește doar cadrul juridic al restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, fără să decidă în concret acest lucru într-un caz determinat. În cazuri excepționale, legea are posibilitatea de a limita direct un drept sau o libertate fundamentală unei categorii generice de persoane, acest lucru fiind posibil printr-o interdicție specifică, ne fiind necesară prezența unui act individual de aplicare concretă.

### III. Concluzii

Lucrarea de față intenționează să evidențieze importanța teoriei restrângerii exercițiului drepturilor și libertăților, debutând cu evocarea cadrului juridic național în acest domeniu și continuând cu prezentarea unor decizii pronunțate de Curtea Constituțională a României în soluționarea unor excepții de neconstituționalitate cu privire la texte de lege care generau probleme din perspectiva compatibilității cu dispozițiile prevăzute în Constituția României.

În ceea ce ne privește, considerăm restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale prin decretul Președintelui României de instituire a stării de urgență sau a stării de asediu ca fiind perfect constituțională, însă cu condiția respectării legii organice privind regimul stării de urgență și al stării de asediu. În urma răspândirii virusului SARS-CoV-2, responsabil pentru producerea bolii COVID-19, numeroase state membre ale Uniunii Europene s-au prevalat de articolul 15 din Convenția Europeană a drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Astfel, în perioada martie-aprilie, aceste state au notificat Secretariatul General al Consiliului Europei în legătură cu aplicarea prevederilor articolului 15. Aceste state sunt: Letonia, România, Armenia, Republica Moldova, Serbia, Macedonia și multe altele.

Concluzionăm de asemenea că atât reglementarea la nivel constituțional a stărilor excepționale, precum și precizarea efectelor juridice pe care aceste stări le pot produce asupra restrângerii drepturilor fundamentale, reflectă necesitatea delimitării drepturilor nederogabile. Așadar, articolul 53 conciliază ingerința luării unor măsuri restrictive, pentru restabilirea ordinii firești a lucrurilor, cu obligația statelor democratice de a garanta cetățenilor toate drepturile și libertățile fundamentale.

În condițiile schimbate ale lumii de azi, se creează premisele răspândirii treptate și acceptării graduale a valorilor centrale, ce trebuie protejate pentru a garanta siguranța individului.

#### Referințe bibliografice

- Constituția României, Ediția 2020
- Cynthia Carmen Curt, „Restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale pe durata stării de urgență. Câteva considerații asupra jurisprudenței recente a Curții Constituționale”, articol publicat în *Revista Transilvană de Științe Administrative*, p. 12, disponibil on-line la adresa <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/592>
- Muraru I. și Tănăsescu S. E., “Constituția României, comentariu pe articole”, ediția 2, editura C. H. Beck, 2019
- Popescu L. C., „Restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale prin decretele instituind sau prelungind starea de urgență sau de asediu și prin ordonanțele militare” p. 6, disponibil on-line la adresa [https://drept.unibuc.ro/dyn\\_img/aubd/Restrangerea%20exerci%C8%9Bului%20drepturilor.pdf](https://drept.unibuc.ro/dyn_img/aubd/Restrangerea%20exerci%C8%9Bului%20drepturilor.pdf)
- Decizia Curții Constituționale nr. 80/2014
- Decizia Curții Constituționale nr. 152/2020
- Decizia Curții Constituționale nr.396/2016
- <https://www.diane.ro/2018/03/citate-despre-justitie-dreptate.html>
- <https://liceunet.ro/determinismul-referat/monstesquieu-despre-spiritul-legilor>

# CONTRIBUȚIILE SOCIALE OBLIGATORII LA NIVELUL UNIUNII EUROPENE

**Luiza-Florina FLORESCU\***

## **Abstract**

*Fiecare stat membru al Uniunii Europene este liber să își organizeze propriul sistem de securitate socială, astfel încât există diferențe între aceste sisteme atât la nivelul prestațiilor sociale, cât și în privința surselor de finanțare a acestor prestații. Scopul acestei lucrări este de a realiza o analiză detaliată a contribuțiilor sociale obligatorii în statele membre ale Uniunii Europene, de a identifica anumite tipologii pe grupuri de state, dar și de a evidenția locul pe care îl ocupă România în comparație cu aceste țări. În prima secțiune a lucrării sunt analizate cotele de contribuții sociale obligatorii, pe total și pe componente: cele datorate de angajat și cele datorate de angajator, iar în secțiunea a doua este studiată presiunea fiscală, calculată ca raport între veniturile din contribuții sociale și produsul intern brut. Metodele de cercetare folosite sunt analiza comparativă și metoda grafică. Din analiza efectuată la nivelul acestei lucrări putem descoperi cel mai bun exemplu pe care România îl poate urma în ceea ce privește contribuțiile sociale obligatorii.*

***Cuvinte cheie:** securitate socială, contribuții sociale obligatorii, CAS, CASS, presiune fiscală*

## **I. Introducere**

Sistemele de protecție socială se confruntă în prezent cu numeroase provocări: scăderea raportului dintre persoanele active și cele inactive, creșterea numărului de migranți și a șomerilor, îmbătrânire demografică în continuă creștere, chiar și cu schimbările politice dese.

Statele membre ale Uniunii Europene încearcă să facă față acestor provocări și să crească viabilitatea sistemelor de asigurări sociale și pensii prin acordarea de asistență și ajutoare medicale în caz de boală, maternitate sau invaliditate, ajutoare pentru șomaj sau ajutoare pentru pensionari.

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: e-mail: luizaflorescu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

Contribuțiile sociale obligatorii reprezintă principala sursă de finanțare a cheltuielilor sociale. Având un caracter obligatoriu, contribuțiile sociale se adresează angajaților și angajatorilor într-un sistem de asigurări sociale stabilit în funcție de politica fiscală a fiecărei țări. Prin plata acestor contribuții se dorește acoperirea pensiilor, asigurarea de servicii medicale, dar și finanțarea unor servicii privind protecția socială.

Scopul acestei lucrări este analiza practicilor mai multor țări din Uniunea Europeană atunci când vine vorba de contribuțiile sociale obligatorii, dar și scoaterea în evidență a locului ocupat de România în comparație cu țările analizate. De asemenea, articolul conține și o analiză a presiunii fiscale, calculată ca raport între veniturile din contribuții sociale și produsul intern brut. Studiul efectuat are ca punct de plecare datele furnizate de baza de date a Uniunii Europene și de KPMG, interpretarea rezultatelor fiind realizată cu ajutorul a două metode de cercetare: analiza comparativă și metoda grafică.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Nivelul cotelor aferente contribuțiilor sociale obligatorii în statele membre ale Uniunii Europene

În vederea stabilirii celui mai bun exemplu de urmat atunci când vine vorba de contribuțiile sociale obligatorii, am ales să fac o analiză a statelor membre ale Uniunii Europene în anul 2020. Cu ajutorul bazei de date furnizate de KPMG, am extras cotele contribuțiilor sociale obligatorii adresate angajatorilor și angajaților și le-am sintetizat în tabelul nr. 1.

*Tabel nr. 1 - Cotele contribuțiilor sociale în U.E. (2020)*

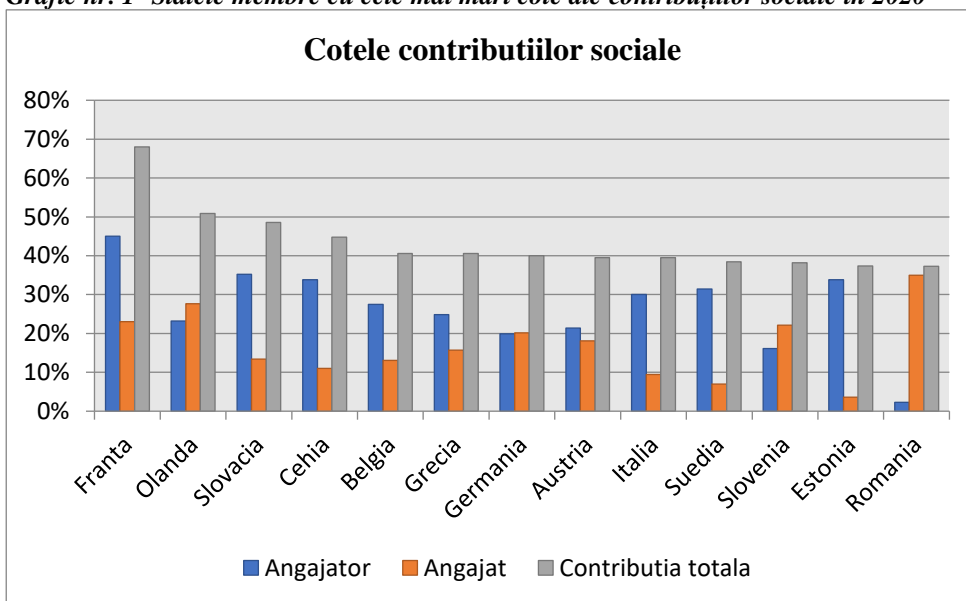
Loc ocupat	Stat membru	Cota angajator	Cota angajat	Cota totală
1	Franta	45%	23%	68,00%
2	Olanda	23,19%	27,65%	50,84%
3	Slovacia	35,20%	13,40%	48,60%
4	Cehia	33,80%	11%	44,80%
5	Belgia	27,50%	13,07%	40,57%
6	Grecia	24,81%	15,75%	40,56%
7	Germania	19,88%	20,13%	40,01%
8	Austria	21,38%	18,12%	39,50%

9	Italia	30%	9,49%	39,49%
10	Suedia	31,42%	7%	38,42%
11	Slovenia	16,10%	22,10%	38,20%
12	Estonia	33,80%	3,60%	37,40%
13	Romania	2,25%	35%	37,25%
14	Croatia	16,50%	20%	36,50%
15	Spania	29,90%	6,35%	36,25%
16	Polonia	22,14%	13,71%	35,85%
17	Ungaria	17%	18,50%	35,50%
18	Letonia	24,09%	11%	35,09%
19	Portugalia	23,75%	11%	34,75%
20	Bulgaria	19,02%	13,78%	32,80%
21	Finlanda	20,76%	11,76%	32,52%
22	Luxembourg	14,99%	12,45%	27,44%
23	Lituania	1,77%	19,50%	21,27%
24	Malta	10%	10%	20,00%
25	Cipru	8,30%	8,30%	16,60%
26	Irlanda	11,05%	4%	15,05%
27	Danemarca	-	-	-
	EU-27	21,68%	14,60%	36,28%

**Sursa:** <https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/social-security-employer-tax-rates-table.html>

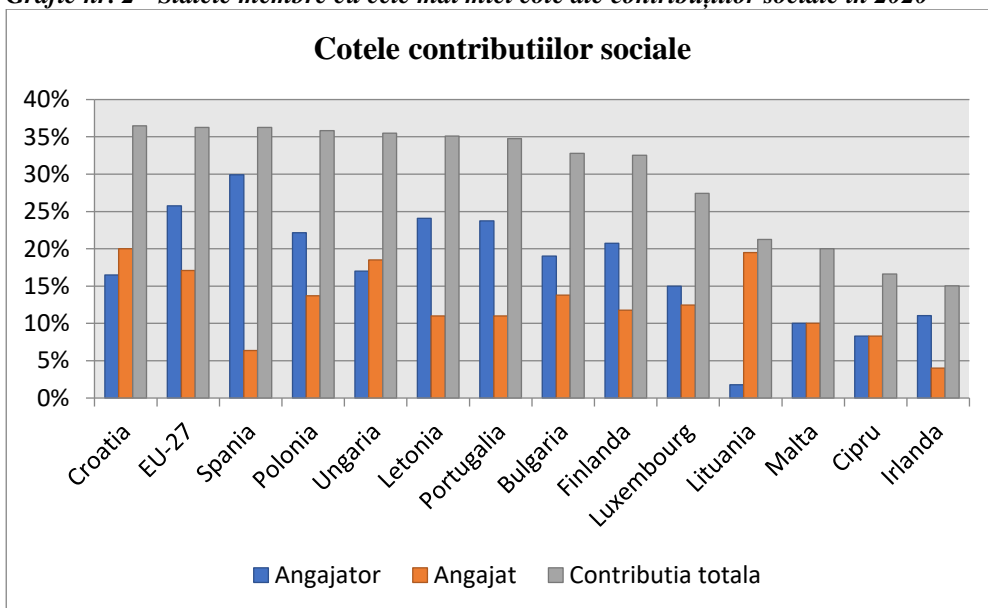
Pentru a avea o viziune mai clară asupra ce se întâmplă la nivelul acestor țări și pentru a vedea unde se situează fiecare țară, am transpus datele culese sub formă grafică. Graficul nr. 1 cuprinde jumătatea de sus a clasamentului cotelor totale de contribuții (13 state), iar Graficul nr. 2 cuprinde jumătatea de jos a clasamentului, inclusiv valoarea medie a cotei totale pentru 26 de state membre. Danemarca nu este reprezentată grafic deoarece contribuțiile sociale se determină în sumă fixă, nu pe bază de cote procentuale.

Grafic nr. 1- Statele membre cu cele mai mari cote ale contribuțiilor sociale în 2020



Sursa: prelucrare Tabel nr. 1

Grafic nr. 2 - Statele membre cu cele mai mici cote ale contribuțiilor sociale în 2020



Sursa: prelucrare Tabel nr. 1



Analizând graficele de mai sus putem trage concluzia că în majoritatea țărilor studiate s-a optat pentru o cotă a contribuțiilor sociale obligatorii aferente angajatorului mai mare decât cota aferentă angajatului. Țările care practică cote egale sau aproape egale sunt Cipru, Malta, Ungaria și Germania. De asemenea, se poate observa că la nivelul graficelor există discrepanțe destul de semnificative între țări, ceea ce înseamnă că fiecare țară are propria tactică atunci când vine vorba de securitatea socială. Pentru o mai bună înțelegere, am făcut o analiză mai amănunțită a fiecărei țări, analizând în prima parte țările care aplică cote mai mari pentru angajatori decât pentru angajați, urmată de analiza țărilor practicante de cote mai mari pentru angajați, iar în final am făcut analiză țărilor care aplică cote egale.

**Franța** este țara cu cel mai mare cunsum al contribuțiilor, dar și cu cele mai ridicate contribuții de asigurări sociale plătite de angajator. De altfel, ca și în restul statelor, contribuțiile aferente persoanelor care desfășoară activități independente sunt declarate și plătite personal de persoana asigurată în funcție de venitul obținut. Angajatorul reține la sursă contribuțiile de asigurări sociale ale angajaților și varsă lunar contribuțiile totale către autoritățile de securitate socială. Acestea cuprind contribuții pentru asigurările de pensii (10,45%), șomaj (4,2%), sănătate (13%), concediu de maternitate (inclus în procentul asigurării de sănătate), îngrijirea copiilor (5,25%) și boli și/sau accidente de muncă (2,21%). Angajatului îi revin doar contribuțiile pentru pensie, șomaj și concediu de maternitate care dau un total de 23%.

**Slovacia** este următoarea țară după Franța care aplică lunar cote ridicate pentru angajatori, acestea fiind compuse din asigurările pentru pensii (14%), șomaj (1%), sănătate (10%), boli și/sau accidente de muncă (2,2%), asigurare de invaliditate permanentă, asigurare de garanție și fond de rezervă (8%). În ceea ce privește cota aferentă angajatului ca procent, aceasta nu se diferențiază foarte tare de cea a restul statelor membre UE. Astfel că, angajatului i se aplică contribuții identice cu cele ale angajatorului, având următoarele procente: asigurările pentru pensii (4%), șomaj (1%), sănătate (4%), boli și/sau accidente de muncă (1,4%), asigurare de invaliditate permanentă (3%).

**Cehia** face parte din lista țărilor cu un cuantum al contribuțiilor mai mare de 40%. Contribuțiile din sarcina angajatorului și angajatului acoperă asigurările pentru pensie, sănătate, șomaj și concediu de maternitate. De aceasta dată, contribuțiile privind bolile și/sau accidente de muncă îi revin angajatului. De altfel, contribuțiile care trebuie să fie plătite din salariul brut de către angajați sunt reținute lunar de angajatori.

**Belgia** este și ea la rândul ei una din țările care practică cote mai mari pentru angajatori decât pentru angajați, cele din urmă fiind de două ori mai

mici. Astfel că, angajatorul plătește contribuții pentru pensie, sănătate, șomaj, îngrijirea copiilor, boli și/sau accidente de muncă, concediu educațional, iar angajatul plătește contribuții pentru pensie, sănătate și șomaj. Deși există două cote pentru angajator și angajat, angajatorul este cel care reține la sursă contribuțiile de asigurări sociale ale angajaților și varsă trimestrial contribuțiile totale către Oficiul Național de Securitate Socială.

Contribuțiile de securitate socială în **Grecia** sunt plătite atât de angajatori, cât și de angajați pentru riscurile de limită de vârstă, deces, invaliditate, boli și/sau accidente de muncă, concediu de maternitate și șomaj. Cuantumul contribuției angajatului obținut din aplicarea procentului de 24,81% din salariul brut reținut de angajator alături de cuantumul contribuției angajatorului, obținut din aplicarea procentului de 15,75% din salariul brut al angajatului, sunt plătite de angajator și se adaugă la fondul de salarii.

**Austria** este o țară care practică cote mai mari pentru angajatori decât pentru angajați, dar cu toate acestea diferența nu este una foarte mare. Așadar, angajatorul plătește contribuții pentru pensie, sănătate, șomaj, boli și/sau accidente de muncă, în timp ce angajatul plătește contribuții doar pentru pensie, sănătate și șomaj.

O țară cu un sistem de securitate socială similar cu cel al Franței, unde se practică cote mai mari pentru angajatori decât pentru angajați este **Italia**. Contribuțiile suportate de către angajatori sunt asigurarea de pensie (23,81%), asigurarea de sănătate (2,22%), asigurarea de șomaj (4,41%), îngrijirea copiilor (0,68%) și concediul de maternitate (0,46%). În ceea ce privește contribuțiile plătite de angajați acestea sunt în număr de două, mai exact angajatul plătește o contribuție de pensie de 9,19% și o contribuție pentru șomaj de 0,3%. Putem trage concluzia că dintre toate contribuțiile plătite, cel mai mare accent se pune pe asigurarea de pensie (total angajat și angajator 33%), iar asigurarea de sănătate are o cotă de 14 ori mai mică.

Aceeași situație cu cote mult mai ridicate pentru angajatori decât pentru angajați este întâlnită și în **Suedia**. Contribuțiile suportate de către angajatori sunt destinate asigurării de pensie (10,21%), asigurării de sănătate (3,55%), asigurării de șomaj (2,64%), concediului de maternitate (2,6%), bolilor și/sau accidentelor de muncă (0,2%) și pensiei de urmaș (12,32%), în timp ce angajatul plătește doar contribuția pentru pensie de 7%.

În **Estonia** cea mai mare parte a contribuțiilor cade în sarcina angajatorilor care se ocupă de asigurarea pentru pensie (20%), sănătate (13%) și șomaj (0,8%), în timp ce angajatului i se reține doar contribuția pentru șomaj de 3,6%. Se poate observa o diferență de aproape 10 ori mai

mare între aceste contribuții. Ambele tipuri de contribuții sunt plătite lunar de către angajator.

În **Spania** cea mai mare parte a contribuțiilor sunt adresate angajatorului, având o cotă de 29,9%, iar cota pentru angajați fiind mult mai mică, de 6,35%. Contribuțiile plătite lunar atât de angajatori cât și de angajați sunt pentru asigurarea pentru pensie, șomaj, concediu de maternitate, boli și/sau accidente de muncă. În timp ce asigurarea pentru sănătate și îngrijirea copiilor sunt finanțate cu taxe generale.

Cu un nivel mai ridicat al contribuțiilor pentru angajatori, cotele aplicate lunar în **Polonia** se împart pentru asigurarea de pensie pentru limită de vârstă (9,76% pentru angajator și angajat), asigurarea de invaliditate și pensie de urmaș (6,5% pentru angajator și 1,5% pentru angajat), asigurarea de boală (2,45% finanțată integral de angajați), asigurarea împotriva accidentelor de muncă (0,4% - 8,12% finanțată integral de angajatori) și asigurarea de sănătate (9%).

În **Letonia** angajatorul și angajatul se ocupă de aceleași contribuții pentru pensie, sănătate, șomaj, îngrijirea copilului, concediu de maternitate, boli și/sau accidente de muncă, dar și alte asigurări precum asigurarea de invaliditate. Însă cotele aplicate nu sunt identice, astfel că angajatorul aplică lunar la salariul brut o cotă de 24,09%, iar angajatului i se aplică la salariul brut o cotă de 11%.

Cota de 23,75% ce îi revine lunar angajatorului din **Portugalia** este compusă din contribuții pentru pensie, șomaj, boli și/sau accidente de muncă, concediu de boală, concediu de maternitate, concediu de întrerupere a sarcinii, concediu de adopție, asistență pentru copil, deces. Angajatului îi sunt atribuite aceleași contribuții a căror cotă totală este de 11%.

O țară cu o economie asemănătoare a României, **Bulgaria** are un sistem de contribuții sociale nu foarte simplu. S-a constatat că problema principală vine din faptul că în Bulgaria există mai mulți pensionari decât angajați. În Bulgaria cota contribuțiilor aferente angajatorului depășește cota aferentă angajatului cu aproximativ 5 puncte procentuale. În sarcina angajatorului se regăsesc contribuțiile pentru pensie (11,02%), sănătate (4,8%), șomaj (0,6%), îngrijirea copiilor și concediu de maternitate (2,1%), boli și/sau accidente de muncă (0,7%). Angajatului îi revin aceleași contribuții pentru pensie (8,78%), sănătate (3,2%), șomaj (0,4%), îngrijirea copiilor și concediu de maternitate (1,4%), mai puțin asigurarea pentru boli și/sau accidente de muncă. Toate aceste contribuții sunt plătite lunar de către angajator.

În **Finlanda** situația contribuțiilor plătibile lunar pentru angajatori și angajați nu este foarte diferită față de cea din restul țărilor membre U.E., în sensul în care cotele aferente angajatorilor sunt superioare cotelor aferente

angajaților. Angajatorul este cel care asigură contribuțiile pentru pensie (16,95%), sănătate (1,34%), șomaj (0,45%), boli și/sau accidente de muncă (0,8%), concediu educațional și concediu de maternitate. Aceleași contribuții îi revin și angajatului, dar înregistrează următoarele procente: contribuțiile pentru pensie (7,15%), sănătate (0,68%), șomaj (1,25%), boli și/sau accidente de muncă (0,8%), concediu educațional și concediu de maternitate.

În **Luxembourg** angajatorul este cel care aplică o cotă de contribuții mai mare decât cea aplicată angajatului, însă diferența nu este foarte mare. Contribuțiile privind asigurarea pentru pensie, sănătate, boli și/sau accidente de muncă revin în sarcina angajatorului cu un cuantum de 14,99%. În sarcina angajatului revin contribuțiile pentru pensie, sănătate, concediu de maternitate și concediu medical care au un total de 12,45%.

În **Irlanda** contribuțiile de asigurări sociale ale angajatorilor și angajaților sunt vărsate la Casa de Asigurări Sociale (eng Social Insurance Fund) unde contribuie și statul. De asemenea angajatorul are responsabilitatea legală de a plăti întreaga contribuție PRSI (Pay-Related Social Insurance - asigurări sociale în funcție de salariu) și să deducă din salariu cota aferentă de contribuție. În funcție de ocupație, se aplică mai multe tipuri de cote de contribuții, numite și „clase de contribuție”. Pe lângă contribuția PRSI, angajații mai plătesc și o taxă socială universală. Se pot sustrage de la plata taxei sociale universale cei care au un venit anual mai mic de 10.036 EUR sau persoanele care beneficiază de prestații de protecție socială.

Cotele globale de asigurări sociale se împart între angajat și angajatori astfel:

- 4% pentru angajații ale căror câștiguri săptămânale depășesc 352 EUR, iar cei care câștigă mai puțin de 352 EUR per săptămână nu plătesc PRSI
- 8,5% pentru angajator pentru veniturile săptămânale inferioare pragului de 356 EUR, unde este inclusă și o contribuție la Fondul național de formare profesională de 0,7%.
- 10,75% pentru angajator pentru câștigurile săptămânale superioare pragului de 356 EUR, unde este inclusă și o contribuție la Fondul național de formare profesională de 0,7%.

Irlanda este una din țările care nu percepe cote ridicate ale contribuțiilor sociale nici pentru angajați, nici pentru angajatori.

**Olanda** este a doua țară din Uniunea Europeană (după Franța) care aplică lunar cote ridicate pentru contribuțiile sociale în total de 50,84%. Asiguratorul este desemnat să achite contribuții pentru sănătate (6,7%), boli

și/sau accidente de muncă (8,05%), șomaj (2,94%), îngrijirea copilului (0,5%) și concediu de maternitate. Contribuția pentru pensie îi revine în totalitate angajatului (17,9%), alături de contribuția pentru sănătate (9,65%) și o prestație de supraviețuire olandeză (0,1%).

În **Germania**, contribuțiile sociale se aplică tuturor angajaților, inclusiv lucrătorilor sezonieri. Acestea sunt achitate lunar de către angajator. Contribuțiile aflate în sarcina angajatorilor și angajaților cuprind asigurările de pensii, șomaj, sănătate, boli și/sau accidente de muncă.

**Slovenia** este un stat care merge pe principiul aplicării lunare a unor cote mai mari pentru angajați decât pentru angajatori. Cu toate acestea, contribuțiile care sunt adresate angajatorului sunt pentru pensie (8,85%), sănătate (6,56%), șomaj (0,06%), boli și/sau accidente de muncă (0,53%), concediu de maternitate (0,1%). Angajatului i se aplică aceleași contribuții, mai puțin asigurarea pentru boli și/sau accidente de muncă care îi revine în totalitate angajatorului. Procentele aplicate acestor contribuții sunt 15,5% pentru pensie, 6,36% pentru sănătate, 0,14% pentru șomaj, 0,1% pentru concediu de maternitate.

**România** ocupă locul din mijloc în clasamentul statelor membre în funcție de cota totală de contribuții sociale aferente salariilor. Începând cu anul 2018 și până în prezent contribuțiile sociale obligatorii din România se prezintă în modul următor:

- contribuția de asigurări sociale, datorată bugetului asigurărilor sociale de stat (25%)
- contribuția de asigurări sociale de sănătate, datorată bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate (10%)
- contribuția asiguratorie pentru muncă, datorată bugetului general consolidat (2,25%)

În funcție de condițiile de muncă mai există două contribuții de asigurări sociale care îi revin angajatorului:

- 4% pentru condiții deosebite
- 8% pentru condiții speciale

Așadar, contribuția de asigurări sociale (CAS) și contribuția de asigurări sociale de sănătate (CASS) se află în sarcina angajatului, iar angajatorului îi revine de achitat contribuția asiguratorie pentru muncă, care este distribuită astfel:

- 15% la fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale
- 20% la bugetul asigurărilor pentru șomaj
- 5% la sistemul de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale
- 40% la FNUASS pentru plata concediilor medicale

- 20% la bugetul de stat

Chiar dacă cea mai mare parte a contribuțiilor îi revine acum angajatului, tot angajatorul este cel care va calcula, va declara și va plăti din salariul brut aceste contribuții. Quantumul total al contribuțiilor de până în 2018 a scăzut de la 39,25% la 37,25%, iar asupra impozitului s-a decis diminuarea cotei de la 16% la 10% .

Tot începând cu anul 2018 s-a decis eliminarea plafonului prestabilit de cinci salarii brute medii pentru care nu mai erau impuse contribuțiile de asigurări sociale și contribuția de asigurări sociale de sănătate. De exemplu, o persoană care avea un salariu brut de 6.000 euro, încasa un salariu net de 4.700 euro. Însă, prin eliminarea acestui plafon, urmează să primească un salariu net de 4.200 euro. Prin urmare, această modificare legislativă a adus numeroase controverse în rândul oamenilor cu un salariu mult mai ridicat decât media la nivelul țării.

**Croația** face parte din lista țărilor cu cote ale contribuțiilor aferente angajaților mai mari decât cotele aferente angajatorilor. Cu un sistem de securitate socială mult mai simplificat decât al restul țărilor din Uniunea Europeană, cota de 16,5% ce este plătită de angajator lunar reprezintă asigurarea pentru sănătate, iar cota de 20% plătită de angajat reprezintă asigurarea pentru pensie.

**Ungaria** este o țară care practică cote de contribuții aproximativ egale pentru angajator și angajat, însă puțin mai ridicate pentru cele plătite de angajator (mai puțin în anul 2020). Aceste contribuții includ asigurările de pensie și sănătate, șomaj, îngrijirea copiilor, concediu de maternitate și boli și/sau accidente de muncă.

O țară cu un sistem de securitate socială cu cel al României este **Lituania**. Cu alte cuvinte, cele mai multe contribuții îi sunt atribuite angajatului care se asigură pentru pensie (12,52%), sănătate (6,98%), îngrijirea copilului și concediu de maternitate. Iar angajatorul plătește contribuții pentru șomaj (1,31% sau 2,03% pentru contractul de muncă pe durată determinată) plus contribuțiile de asigurare pentru boli și/sau accidente de muncă (0,14% sau 0,4% sau 0,7% sau 1,4% pentru uni angajatori).

În ceea ce privește nivelul contribuțiilor sociale, în **Malta** se respectă principiul echității, în condițiile în care contribuțiile plătite de angajat și de angajator sunt egale cu 10%. Se achită lunar contribuții pentru pensie, șomaj și boli și/sau accidente de muncă. Ceea ce se poate remarca este faptul că în Malta nu există atribuită nicio contribuție de asigurare de sănătate. Prin intermediul acestor contribuții, statul își dorește reducerea dificultăților financiare cauzate de invaliditate, accidente, bătrânețe dar și șomaj.

O țară practicantă de cote mici, dar și egale pentru angajat și angajator, este **Cipru**. Contribuțiile plătite lunar de angajator sunt pentru pensie, șomaj, concediu de maternitate, boli și/sau accidente de muncă. Orice angajator este obligat să plătească contribuții la Fondul Central de Vacanță, cu excepția cazului în care a fost scutit de obligația de a contribui la acest fonf. Aceste excepții de la obligația de a plăti contribuții sunt oferite angajatorilor în cazul în care aplică un program de vacanță în condiții mai favorabile decât cele prevăzute de legislație.

Sistemul de securitate socială din **Danemarca** este diferit de cel al restul statelor membre ale Uniunii Europene, în sensul că statul danez nu aplică cote procentuale pentru a colecta contribuții sociale. Astfel, angajatul trebuie să plătească o contribuție pentru pensia suplimentară pe piața muncii (ATP) în valoare de 1.135,8 DKK/an, în timp ce angajatorul se angajează să achite contribuții pentru:

- pensia suplimentară pe piața muncii (ATP) în valoare de 2.271,6 DKK/an
- fondul de maternitate în valoare de 1.150 DKK/an
- asigurare pentru accidente de muncă, estimată la 5.000 DKK/an (poate varia, în funcție de domeniul de activitate în care angajatul asigurat este angajat, numărul de angajați pe care angajatorul intenționează să îi asigure, compania de asigurări specifică)
- alte scheme publice de securitate socială, estimate la 5.300 DKK/an<sup>1</sup>

### **Analiza veniturilor din contribuții sociale în statele membre ale Uniunii Europene**

Pentru finanțarea sistemelor de protecție socială statele membre folosesc ca principală sursă veniturile încasate din contribuțiile sociale obligatorii. Aceste venituri pot fi analizate comparativ atât în mărimi absolute (exprimate în milioane euro), cât și ca procent din produsul intern brut (PIB). Produsul intern brut este un indicator macroeconomic de bază, care exprimă valoarea de piață a tuturor bunurilor și serviciilor finale produse într-o anumită perioadă de timp.

Tabelul nr. 2 cuprinde pentru fiecare stat membru veniturile obținute din contribuții sociale în anul 2019, dar și ponderea acestor venituri în PIB.

---

<sup>1</sup> <https://taxsummaries.pwc.com/denmark/individual/other-taxes>

Tabel nr. 2 – Veniturile din contribuții sociale în statele membre U.E. (2019)

Locul ocupat	Stat membru	Contribuții (milioane EURO)	Contribuții/PIB (%)
1	Germania	550.177,00	15,95
2	Franta	360.467,00	14,86
3	Italia	237.044,00	13,24
4	Spania	152.527,00	12,25
5	Olanda	109.278,00	13,49
6	Polonia	70.346,00	13,21
7	Belgia	63.404,60	13,31
8	Austria	59.040,10	14,85
9	Cehia	34.774,20	15,53
10	Finlanda	28.295,00	11,76
11	Romania	23.494,90	10,52
12	Grecia	22.293,00	12,15
13	Portugalia	20.546,60	9,63
14	Ungaria	17.092,50	11,7
15	Slovacia	14.096,00	15,02
16	Irlanda	13.772,50	3,87
17	Suedia	13.065,90	2,76
18	Slovenia	7.586,60	15,68
19	Luxembourg	6.844,30	10,78
20	Croatia	6.272,90	11,57
21	Bulgaria	5.426,70	8,86
22	Lituania	4.704,30	9,64
23	Estonia	3.256,40	11,58
24	Letonia	2.911,50	9,56
25	Cipru	2.391,20	10,73
26	Malta	698,70	5,22
27	Danemarca	132,90	0,04
	EU-27	1.829.939,80	13,11

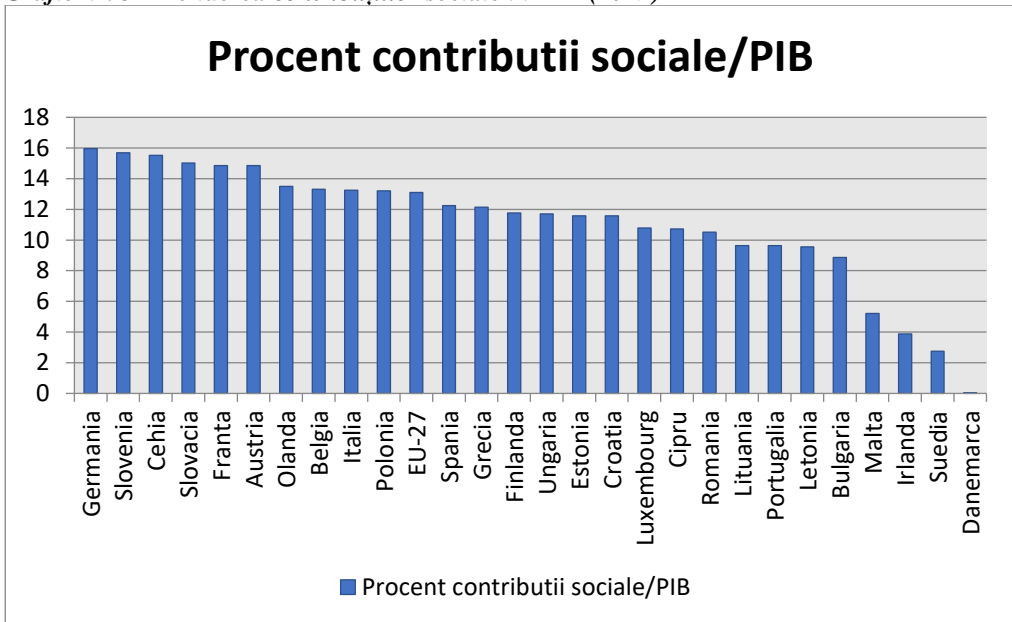
Sursa: <https://data.europa.eu/euodp/ro/data/dataset/data-on-taxation-social-contributions/resource/6d05ec08-5909-46ca-85df-7ef5bb5b6959>



Un prim aspect analizat în Tabelul nr. 2 îl reprezintă veniturile încasate de fiecare stat membru din contribuțiile sociale aplicate salariilor. Cele mai mari venituri sunt încasate de Germania, care ocupă locul întâi și în cazul ponderii contribuțiilor sociale în PIB, deși nu aplică cele mai mari cote. La polul opus se află Danemarca, care are și cea mai mică pondere din toate statele membre ale Uniunii Europene. România ocupă un loc din prima jumătate a ierarhiei, ceea ce înseamnă că cotele ridicate de contribuții aduc venituri semnificative la bugetul general consolidat.

În privința ponderii contribuțiilor sociale în PIB observăm că diferențele dintre țările membre ale Uniunii Europene sunt mai mici decât în cazul veniturilor din contribuții în valoare absolută. Cu ajutorul graficului nr. 3 putem observa care sunt țările care au cea mai mare pondere a contribuțiilor sociale în PIB și care sunt țările de la polul opus.

Grafic nr. 3 – Ponderea contribuțiilor sociale în PIB (2019)



Sursa: prelucrare Tabel nr. 2

Germania, Slovenia și Cehia sunt țările cu cele mai mari ponderi ale contribuțiilor sociale în PIB, iar Irlanda, Suedia și Danemarca sunt țările cu cele mai mici ponderi. Pentru un stat este benefic ca această pondere să fie cât mai mare, însă nu trebuie pierdut din vedere ce PIB are țara respectivă. Deși aceste țări au ponderi asemănătoare, acest lucru nu înseamnă că statele

merg pe același principiu atunci când vine vorba de contribuții. Un factor important în stabilirea acestei ponderi este dat de PIB-ul țării respective.

În Germania, cotele cumulate de contribuții sunt de 40,01%, în Slovenia de 38,2%, iar în Cehia de 44,8%, astfel că statul va colecta un venit semnificativ din aplicarea acestor cote asupra salariului. Se poate observa că cel mai mare quantum al contribuțiilor îi revine Cehiei, dar cu toate acestea, ca pondere a contribuțiilor sociale în PIB, Cehia ocupă locul 3. Cauza este faptul că PIB-ul Cehiei care este mai mare decât PIB-ul Sloveniei care ocupă locul 2. Franța este țara care are cel mai mare quantum al cotelor contribuțiilor sociale obligatorii, și anume 68%, însă ocupă locul 5 în această ierarhie, datorită faptului că PIB-ul Franței este mult mai mare decât al țărilor care ocupă un loc mai înaintat, cu excepția Germaniei.

În cazul țărilor cu cele mai mici ponderi, cotele cumulate de contribuții sunt de 15,05% în Irlanda și de 36,9% în Suedia. Deși Irlanda are un quantum al contribuțiilor mult mai mic decât cel al Suediei, ocupă un loc mai sus decât aceasta. Așadar, un procent ridicat al contribuțiilor nu înseamnă neapărat o pondere ridicată a veniturilor din contribuții în PIB. Un alt exemplu ar fi Cipru, care are unul din cele mai mici quantumuri ale cotelor din contribuții, dar care nu se află pe ultimele poziții.

În ceea ce privește România, țara noastră se situează pe ultimele locuri din această ierarhie, deși nivelul contribuțiilor sociale este apropiat de cel al Sloveniei. Însă, PIB-ul României este de 4 ori mai mare decât cel al Sloveniei.

### III. Concluzii

Contribuțiile sociale obligatorii reprezintă o sursă importantă de venit pentru un stat care poate influența dezvoltarea sa economică. Plecând de la premisa că fiecare țară își are propriul sistem de securitate socială, în articolul de față am analizat nivelul contribuțiilor sociale în statele membre ale Uniunii Europene. Astfel, am ajuns la concluzia că nu există cel mai bun exemplu de urmat, deoarece unele țări se axează mai mult pe contribuțiile aferente asigurării de sănătate și pensie, în timp ce alte țări pun accent mai mare pe asigurarea angajatului în caz de boli și/sau accidente, concediu maternal sau chiar îngrijirea copiilor. Sunt țări precum Malta unde nici angajatul, nici angajatorul nu plătesc contribuție pentru sănătate. Consider că pentru aportul adus la bugetul general, angajatul trebuie să fie asigurat din toate punctele de vedere.

De altfel, nici la repartizarea procentelor aferente cotelor nu există unanimitate. Cele mai multe țări au optat pentru cote mai mari aplicate angajatorilor decât cele aplicate angajaților. Această decizie poate fi una

benefică pentru angajat, deoarece el va plăti din salariul său o sumă mai mică de contribuții la stat. În ceea ce privește România, aceasta se află la polul opus alături de Lituania, Slovenia, Olanda și Germania, unde cotele angajaților sunt mai mari decât cotele aplicate angajatorilor. Cu toate acestea există o diferență destul de mare între aceste țări dat fiind faptul că cotele aferente angajaților din România sunt peste nivelul țărilor menționate anterior. Decizia luată începând cu anul 2018 de a transfera contribuțiile de asigurări sociale și de sănătate exclusiv în sarcina angajatului a schimbat radical sistemul de securitate socială din România. Deși cuantumul total al contribuțiilor a scăzut, transferul contribuțiilor de la angajator la angajat a dus la o scădere a costului forței de muncă în România.

Pentru a stabili cel mai bun exemplu de urmat, nu trebuie să analizăm doar cotele aplicate la nivelul țărilor, ci și venitul brut asupra căruia se aplică aceste cote. Din cauza faptului că în ultimii ani în România contribuțiile ce revin angajatului au crescut, tot mai mulți cetățeni decid să plece în străinătate, unde cotele aplicate sunt mai mici, iar venitul brut este superior celui din țară.

Cu cât venitul brut al angajatului este mai mare, cu atât venitul adus statului din contribuțiile sociale este mai mare. Din punctul de vedere al statului, sunt de preferat cotele de contribuții sociale mai mari deoarece asigură venituri bugetare mai mari. Din punctul de vedere al angajatului/angajatorului, de preferat ar fi ca aceste contribuții să fie mai mici. În consecință, consider că un sistem de securitate socială echitabil poate fi asigurat de practicarea unor cote egale, cum este cazul Maltei și al Ciprului. Pentru ca statul să încasesze venituri din contribuțiile sociale obligatorii, este nevoie de angajați, iar dacă aceștia se vor considera nedreptățiți, se vor orienta spre a lucra în state care să le asigure salarii nete mai mari.

#### **Referințe bibliografice:**

- M. Grigore, Fiscalitate și gestiune fiscală. Note de curs, eLis 2020
- Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal (M.O. 688 / 10.09.2015), cu modificările ulterioare
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (M.O. 885 / 10.11.2017)
- Employer Social Security Tax Rates accesibil online la
- <https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/social-security-employer-tax-rates-table.html>
- Employee Social Security Tax Rates accesibil la
- <https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/social-security-employee-tax-rates-table.html>

- Compulsory social contributions by components accesibil online la
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)
- <https://taxsummaries.pwc.com/denmark/individual/other-taxes>
- Total actual compulsory social contributions as % of GDP accesibil online la
- <https://data.europa.eu/euodp/ro/data/dataset/data-on-taxation-social-contributions/resource/6d05ec08-5909-46ca-85df-7ef5bb5b6959>

# ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND IMPOZITAREA SALARIILOR ÎN STATELE MEMBRE U.E.

**Lidia-Ionela POSTELNICU\***

## **Abstract**

*Fiscalitatea este o parte esențială în constituirea unei societăți bazate pe o economie solidă. Fiscalizarea salariilor poate elimina diferențele dintre angajați prin susținerea dinamismului indivizilor, a societății și prin diminuarea inegalităților în veniturile care apar pe piața muncii. Într-adevăr, politicile fiscale influențează în mod decisiv hotărârile referitoare la ocuparea forței de muncă și determină remunerarea adecvată a acesteia. De asemenea, fiscalitatea este un punct cheie care apare în cazul în care un antreprenor dorește să realizeze o strânsă legătură cu angajații săi în vederea evaluării și plății corecte a muncii prestate de către fiecare dintre aceștia. Toate aceste aspecte conduc la crearea unei economii puternice. Scopul acestui articol este de a analiza nivelul la care ajunge impozitarea veniturilor realizate de persoane fizice în statele membre U.E., precum și poziția pe care o ocupă România comparativ cu acestea din punct de vedere al nivelului cotelor de impozitare, dar și al salariului minim și mediu. Metoda de cercetare folosită este cea a analizei comparative, iar rezultatele obținute sunt prezentate prin intermediul graficelor. Finalitatea lucrării este identificarea celui mai eficient sistem de impozitare a veniturilor obținute de persoanele fizice, cât și a măsurilor fiscale pe care România ar trebui să le adopte pentru a se transforma într-un exemplu de urmat pentru celelalte state membre U.E.*

**Cuvinte cheie:** *impozit pe venit, cota de impozit, armonizare fiscală, salariu mediu, salariu minim.*

## **I. Introducere**

La nivelul Uniunii Europene nu există norme comune care să stabilească modul în care ar trebui impozitate salariile cetățenilor europeni, acest domeniu fiind reglementat de legislația fiscală a fiecărui stat și de convențiile bilaterale dintre țări.

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: lidiapostelnicu64@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

Scopul principal al acestui articol este de a oferi cititorilor o imagine de ansamblu asupra modului de impozitare a salariilor în statele membre ale Uniunii Europene. În acest sens, lucrarea include informații privind salariul minim, salariul mediu, cotele de impozitare a salariilor din fiecare stat membru și încercările Comisiei Europene de armonizare a nivelului salariului minim.

Pornind de la informațiile furnizate de surse oficiale precum baza de date a Uniunii Europene (Eurostat), în cadrul acestei lucrări sunt efectuate diverse analize și clasamente ale statelor membre în funcție de nivelul salariilor minime sau medii acordate sau de nivelul cotelor de impozitare utilizate. Prin intermediul analizelor efectuate se încearcă identificarea sistemului optim de impozitare a veniturilor de natură salarială ale persoanelor fizice.

Având în vedere că în prezent România are printre cele mai mici salarii minime din Uniunea Europeană, dar și printre cele mai mari costuri totale de impozitare a salariilor (impozit pe salariu și contribuții sociale), în finalul studiului sunt propuse posibile măsuri care pot fi decretate și care pot optimiza sistemul de impozitare a salariilor pe plan național.

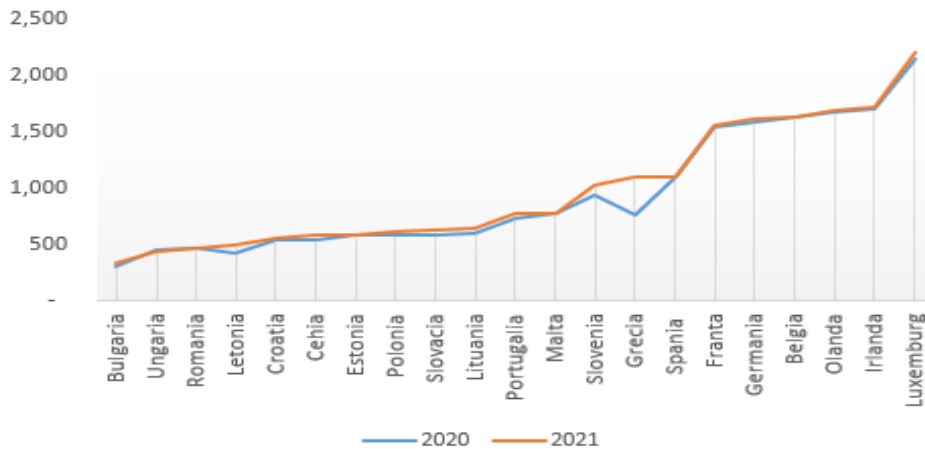
## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Salariul minim în Uniunea Europeană**

În șase din cele 27 de state membre U.E. nu este reglementat în prezent un salariu minim pe economie: Suedia, Finlanda, Austria, Cipru, Danemarca și Italia.

În primul trimestru al anului 2021, majoritatea statelor membre Uniunii Europene a hotărât modificarea salariilor minime naționale (Grafic nr. 1). Țările care nu au făcut această schimbare au fost Belgia, Spania și Estonia. Aceste state oferă următoarele salarii minime: 1.625,72 euro în Belgia, 1.108,33 Euro în Spania, respectiv 584 Euro în Estonia.

Grafic nr. 1.- Evoluție salariu minim la nivelul U.E.



Sursa: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn\\_mw\\_cur&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en)

Cea mai mare creștere care a avut loc la începutul anului 2021 a înregistrat-o Grecia, care a majorat salariul minim cu 350 euro, acesta ajungând la 1.108 Euro în prezent. Comparativ cu această creștere semnificativă, Olanda a înregistrat o creștere de doar 5 Euro.

Statul care are cel mai mic salariu minim în primul trimestru al acestui an este Bulgaria cu 332 euro, fiind urmată de Ungaria cu 442 Euro și respectiv România cu 472 Euro. La polul opus, cele mai mari salarii minime sunt deținute de Luxemburg (2.202 euro), Irlanda (1.724 euro) și Olanda (1.685 euro).

De asemenea, precizăm faptul că salariul minim este influențat și de cursul de schimb. Mai precis, în cazul țărilor care nu au adoptat până în prezent moneda "Euro", precum Croația, Ungaria, Polonia, Bulgaria, respectiv România, salariul minim variază odată cu schimbarea cursului valutar.

Media salariilor minime în U.E. la nivelul anului 2020 era de aproximativ 938 euro, pe când la nivelul primului trimestru al anului 2021 este de aproape 979 euro. Se observă o ușoară creștere a mediei U.E. aferentă salariului minim cu 41 euro, respectiv 4% raportat la media anului precedent.

Din graficul de mai sus, putem observa că dintre toate țările membre U.E. doar nouă oferă la începutul acestui an un salariu minim care depășește pragul de 1.000 euro, acestea fiind: Slovenia (1.024 euro), Grecia (1.108 euro), Spania (1.108 euro), Franța (1.555 euro), Germania (1.614 euro),

Belgia (1.626 euro), Olanda (1.685 euro), Irlanda (1.724 euro) și Luxemburg (2.202 euro).

Alte două state membre U.E. din sudul blocului comunitar oferă salarii minime aflate în intervalul 700-1.000 euro: Portugalia (776 euro), Malta (785 euro).

Restul de zece state pun la dispoziția populației salarii minime sub pragul de 700 euro, ceea ce demonstrează că estul Europei deține o economie mai puțin dezvoltată decât restul continentului.

Se poate observa că în România, care se află aproape de coada clasamentului, un salariat este remunerat de aproximativ cinci ori mai puțin comparativ cu un salariat din Luxemburg. Diferența dintre cele două salarii minime este de 1.730 euro, ceea ce conduce cu gândul la discrepanțe destul de mari între țările analizate.

La nivel european se dorește reglementarea salariului minim net, astfel încât să ajungă la 60% din salariul mediu.<sup>1</sup>

Pentru a putea vorbi pe baza unui caz concret, vom lua drept exemplu România și vom determina valoarea pe care ar trebui să o aibă salariul minim net în situația în care acesta ar reprezenta 60% din nivelul salariului mediu net.

Conform tabelului nr. 1, la nivelul anului 2020 România a deținut un salariu minim brut în valoare de 2.230 Lei, respectiv 1.346 Lei net. De asemenea, potrivit legii bugetului de asigurări sociale, nivelul stabilit pentru un salariu mediu brut era de 5.429 Lei, respectiv 3.176 Lei net. În consecință, pentru ca salariul minim să ajungă la 60 procente ar fi fost nevoie ca salariul minim net să aibă o valoare de 1.920 Lei.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup><https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0682:FIN:RO:PDF> consultat la 24 Martie 2021

<sup>2</sup> [https://static.anaf.ro/static/10/Craiova/Dolj/SAL\\_MEDIU\\_BRUT\\_cr\\_150120.pdf](https://static.anaf.ro/static/10/Craiova/Dolj/SAL_MEDIU_BRUT_cr_150120.pdf)  
<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/12/HG-13.pdf> consultate la 24 Martie 2021



Tabel nr. 1 - Salariul minim conform reglementărilor U.E. aferent anilor 2020-2021

Nr crt.	Indicator	2020	2021
1.	Salariu minim brut	2.230	2.300
2.	Salariu minim net	1.346	1.386
3.	Salariu mediu brut	5.429	5.380
4.	Salariu mediu net	3.176	3.323
5.	Salariu minim conform reglementarilor UE (60% x salariu mediu)	1.920	1.888
6.	Diferență (2-5)	-574	-502

Sursa: [https://static.anaf.ro/static/10/Craiova/Dolj/SAL\\_MEDIU\\_BRUT\\_cr\\_150120.pdf](https://static.anaf.ro/static/10/Craiova/Dolj/SAL_MEDIU_BRUT_cr_150120.pdf)

<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/12/HG-13.pdf>

<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/236118>

<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2021/02/LG-4.pdf>

Pentru anul 2021 salariul minim brut este hotărât ca fiind în valoare de 2.300 Lei, mai exact un salariu minim net de 1.386 Lei. În acest trimestru a fost aprobată legea bugetului asigurărilor sociale de stat în care se precizează că salariul mediu brut va fi de 5.380 Lei începând cu 12 martie 2021.<sup>3</sup>

Pentru ca salariul minim să fie 60% din cel mediu, acesta ar trebui să atingă pragul de 1.888 Lei net (3.228 brut), mai exact ar fi necesară o creștere cu 502 Lei.

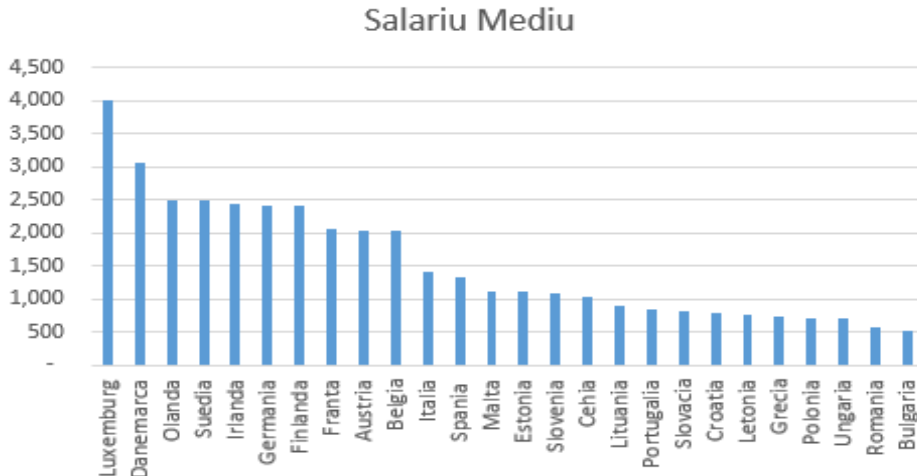
### Salariul mediu în Uniunea Europeană

Conform cercetărilor efectuate asupra salariilor medii ale țărilor partenere Uniunii Europene, am descoperit că la nivelul anului 2020 acestea au variat de la 531 euro până la 4.019 euro (Grafic nr. 2). Potrivit calculelor, media salariilor medii din cadrul U.E. este de 1.539 Euro, existând 16 țări care se află sub această medie, printre care și România.

<sup>3</sup><http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/236118> consultat la 24 Martie 2021

<https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2021/02/LG-4.pdf> consultat la 24 Martie 2021

Grafic nr. 2 - Salariul mediu în U.E.



Sursa: <https://www.numbeo.com/cost-of-living>

Cele trei țări care au cel mai mic salariu mediu net sunt Ungaria oferind 705 euro, România cu 571 euro, respectiv Bulgaria cu un venit de 531 euro.

Printre cele 16 țări în care salariile medii nete depășesc media U.E. se regăsesc următoarele: Luxemburg (4.019 euro), Danemarca (3.054 euro), Olanda (2.504 euro), Suedia (2.498 euro), Irlanda (2.444 euro).

O observație importantă este faptul că țările care figurează ca neavând stabilit un salariu minim pe economie ocupă primele poziții în clasamentul salariilor medii.

În urma cercetărilor efectuate am constatat că există diferențe destul de mici între salariul minim și cel mediu în următoarele state membre: România cu o diferență de 98 euro, Polonia 97 euro, Slovenia 79 euro, respectiv Portugalia 70 euro.

Din graficul prezentat anterior se poate observa faptul că statul cu cel mai mare salariu mediu este Luxemburg cu o valoare de 7 ori mai mare decât suma înregistrată de România.

### **Cotele de impozit pe venit la nivelul Uniunii Europene**

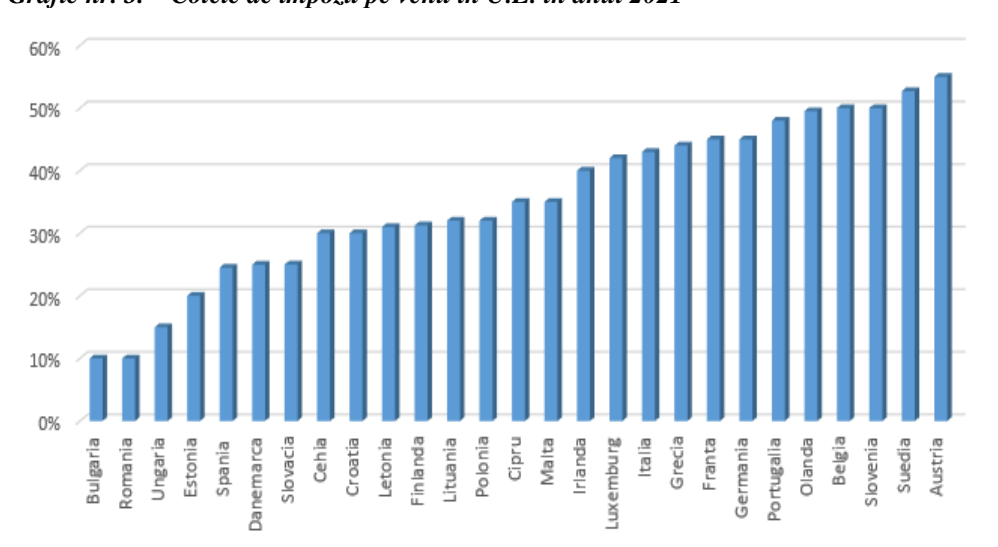
Conform studiilor efectuate am aflat că există țări în care este folosită atât cota unică pentru impozitul pe venit, cât și cote progresive în funcție de venitul obținut.

Țările din U.E. care au optat pentru cota unică sunt cele din centrul și estul Europei precum: România și Bulgaria cu 10%, Ungaria cu 15%, respectiv Estonia cu 20%.

Statele membre care impozitează veniturile persoanelor fizice cu cote progresive pe tranșe de venit sunt următoarele: Austria, Belgia, Cehia, Cipru, Croația, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Malta, Olanda, Polonia, Portugalia, Slovacia, Slovenia și Spania. În urma cercetărilor efectuate am observat că veniturile anuale sub 10.000 euro sunt impozitate la cote foarte mici sau chiar deloc, pe când cele peste 10.000 euro sunt impozitate la cote care pot ajunge chiar la 55%.

Din câte se poate observa în Graficul nr. 3, cota de impozitare a veniturilor salariale diferă semnificativ de la un stat la altul. Pentru reprezentarea grafică, în cazul cotelor progresive a fost utilizată cea mai mare cotă aplicabilă în fiecare stat.

*Grafic nr. 3. – Cotele de impozit pe venit în U.E. în anul 2021*



Sursa: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

Cea mai ridicată cotă progresivă de impozitare a veniturilor persoanelor fizice, de 55%, se aplică în Austria, pentru venituri anuale de peste 1.000.000 euro. În acest stat nu se impozitează veniturile anuale mai mici de 11.000 euro, iar pentru cele mai mari de această sumă se aplică șase cote de impozitare ce variază între 20% și 55% în funcție de nivelul veniturilor anuale obținute de persoana fizică.

În Germania, veniturile care nu depășesc 57.919 euro / an nu sunt supuse impozitării, pe când celor care depășesc acest prag le este calculat un impozit de minim 42%. În Grecia, cota de impozitare începe de la 9%

pentru veniturile anuale mai mici de 10.000 euro, crescând progresiv până la 44% în cazul veniturilor mai mari de 40.000 euro.

De asemenea, în Spania, cota impozitului pe venit variază între 9,5% și 24,5% proporțional cu veniturile anuale obținute între 12.450 euro, respectiv 300.000 euro.

În Finlanda, dacă un contribuabil obține un venit anual mai mic de 18.600 euro nu este supus impozitării, în timp ce în cazul veniturilor mai mari cota crește de la 6% până la 31,3% dacă acestea ating 80.500 euro.

În cazul Lituaniei, sistemul de impozitare este mai simplu, pragul venitului spre impozitare fiind de 81.162 euro. Dacă se obțin venituri sub acest prag, impozitul va fi 20%, respectiv 32% dacă salariile sunt mai mari de 81.162 euro.

În Portugalia, cota de impozit pe venit crește de la 14,5%, în cazul în care veniturile depășesc 7.112 euro, ajungând până la 48% în cazul veniturilor mai mari de 80.882 euro.

De asemenea, în Luxemburg există venituri cărora nu le este calculat impozit pe venit, acestea fiind cele sub 11.265 euro. Veniturilor anuale peste 11.265 euro le este aplicată cota progresivă care începe de la 8% și ajunge până la 42% în cazul veniturilor care depășesc 200.004 euro. În acest stat, pragurile la care cota de impozit se modifică sunt destul de apropiate, ca de exemplu: între 15.009 euro-16.880 euro se aplică 10%, între 16.881 euro-18.752 euro se aplică 11%, diferența dintre limitele maxime fiind doar de 1.872 euro.

### **Armonizarea legislației europene referitoare la salarii**

Pe parcursul anilor au existat încercări de armonizare a impozitării veniturilor obținute din salarii. La nivelul Comisiei Europene se discută anumite strategii care ar ajuta la îmbunătățirea calității vieții, cât și a prosperității sociale a persoanelor salariate. Potrivit unui studiu realizat de Comisia Europeană, pentru ca un salariat să reușească să depășească anumite lipsuri și să se poată descurca în societate are nevoie de aproximativ 60% din nivelul salariului mediu net.<sup>4</sup>

În momentul de față, în Europa există deja țări care au trecut de acest prag, iar traiul este unul destul de ridicat comparativ cu statele ale căror venituri salariale sunt foarte mici. Comisia Europeană își propune să ajute țările care până acum nu au reușit să atingă acest prag încercând să adopte o metodă prin care să ajungă la un nivel al traiului cel puțin egal cu țările

---

<sup>4</sup><https://home.kpmg/ro/ro/home/publicatii/2020/10/directiva-europeana-pentru-salarii-minime-adequate-pentru-lucratorii-din-toate-statele-membre.html> consultat la 24 Martie 2021

dezvoltate din punct de vedere economic. Din această categorie, a statelor destul de slab evaluate economic, face parte și România, pe lângă Bulgaria, care este ultima țară în clasamentul european.

Fiind luată în considerare inițiativa Comisiei Europene, România a adoptat o măsură de aplicare în care se precizează că începând cu anul 2021 salariu minim brut, cât și mediu vor crește anual în tranșe egale. Prin această măsură se dorește ca la finalul anului 2024 salariul brut minim să atingă pragul de 60% calculat din salariul brut mediu.<sup>5</sup>

De asemenea, s-a propus introducerea unor coeficienți cu ajutorul cărora este realizată o ierarhizare din punct de vedere al pregătirii profesionale. Această decizie ar conduce la unsprezece salarii minime diferite, cât și la creșterea lor. În prezent, la nivelul României au fost aprobate doar trei astfel de salarii. În această situație putem vorbi despre salariul general, cel aferent persoanelor care lucrează în domeniul construcțiilor, respectiv al persoanelor care dețin studii superioare.<sup>6</sup>

### III. Concluzii

Uniunea Europeană încearcă să creeze un mediu stabil pentru toți membrii ei și totodată oferă libertate acestora prin posibila mișcare a bunurilor, a persoanelor și chiar a serviciilor care se efectuează fără mari impedimente și restricții.

Fiecare stat are libertatea de a-și impune propriile politici fiscale cu condiția de a respecta directivele adoptate de Uniunea Europeană. Un sistem fiscal eficient se va face remarcant atât prin măsura în care susține creșterea populației active și implicit a locurilor de muncă, cât și prin combaterea discrepanțelor dintre persoane.

În baza analizelor realizate anterior, a rezultat faptul că România este una dintre țările care pune în practică cea mai redusă cotă de impozitare a salariilor, dar, totodată, care pune la dispoziția cetățenilor un salariu minim pe economie în valoare de 472 euro, al treilea cel mai mic salariu minim din Uniunea Europeană.

Impozitul pe salariu și contribuțiile la asigurările sociale care trebuie plătite de către angajați compun sarcina fiscală asupra costului forței de muncă. Cota de impozit pe veniturile salariale din România este redusă, însă contribuțiile sociale suportate de un salariat reprezintă o proporție de

---

<sup>5</sup><https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/resurse/transparenta/proiectbugetdestat2021/Raportbuget2021.doc> consultat la 27 Martie 2021

<sup>6</sup>[https://www.codulmuncii.ro/titulul\\_4/capitolul\\_2/art\\_164\\_1.html](https://www.codulmuncii.ro/titulul_4/capitolul_2/art_164_1.html) consultat la 24 Martie 2021

35% din venitul brut, contribuind astfel la unul dintre cele mai mari costuri salariale din UE.

Pentru eficientizarea sistemului fiscal din România, ar trebui ca interacțiunile dintre autoritățile fiscale și contribuabili să fie digitalizate, iar sistemele informatice existente să fie optimizate. Prin acest proces, accesul la informații va fi mult mai precis și rapid.

De asemenea, o măsură care ar ajuta la creșterea veniturilor salariale în România ar putea consta în modificarea metodei de calcul a contribuțiilor. Consider că dacă C.A.S. și C.A.S.S. ar fi stabilite în mod progresiv, precum cota de impozit din Austria, dar și din alte state, salariații cu venituri scăzute vor beneficia de o remunerație mai mare. De exemplu, dacă asupra unui venit brut de 500 euro, s-ar aplica o cotă a C.A.S. de 15% și a C.A.S.S. de 7,5%, atunci salariul net ar ajunge la 349 euro comparativ cu 293 euro calculat la cotele actuale.

**Notă:** Acest articol reprezintă o parte din lucrarea de disertație “*Studiu privind fiscalitatea remunerării capitalului uman*”, întocmit pentru finalizarea studiilor de master: Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, din cadrul Universității Nicolae Titulescu București, sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore.

#### Referințe bibliografice

- <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2021/02/LG-4.pdf>
- [https://www.codulmuncii.ro/titulul\\_4/capitolul\\_2/art\\_164\\_1.html](https://www.codulmuncii.ro/titulul_4/capitolul_2/art_164_1.html)
- [https://www.numbeo.com/cost-of-living/country\\_price\\_rankings?displayCurrency=EUR&itemId=105&region=15](https://www.numbeo.com/cost-of-living/country_price_rankings?displayCurrency=EUR&itemId=105&region=15)
- <https://www.startupcafe.ro/taxe/salariul-minim-romania-spania-bulgaria-ungaria-harta.htm>
- [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn\\_mw\\_cur&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en)
- <https://www.averagesalarysurvey.com/luxembourg>
- <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/resurse/transparenata/proiectbugetdestat2021/Raportbuget2021.doc>
- <https://home.kpmg/ro/ro/home/publicatii/2020/10/directiva-europeana-pentru-salarii-minime-adevate-pentru-lucratorii-din-toate-statele-membre.html>
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/236118>
- <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0682:FIN:RO:PDF>
- [https://static.anaf.ro/static/10/Craiova/Dolj/SAL\\_MEDIU\\_BRUT\\_cr\\_150120.pdf](https://static.anaf.ro/static/10/Craiova/Dolj/SAL_MEDIU_BRUT_cr_150120.pdf)
- <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/12/HG-13.pdf>
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

# TRANSFORMAREA INDUSTRIEI TUTUNULUI. CAUZE ȘI CONSECINȚE

Anamaria CHIVU\*

## Abstract

*Marii producători din industria tutunului au declanșat o transformare radicală, eforturile lor concentrându-se în jurul dezvoltării produselor care încălzesc tutunul în loc să îl ardă. Care sunt mizele din spatele acestor eforturi? Sunt ele bazate pe dorința de a oferi consumatorilor alternative, produse fără fum, fundamentate științific și care reduc expunerea la substanțe nocive sau potențial nocive? Îmi propun prin acest articol să analizez dacă există un risc ca aceste produse să fie atractive pentru tineri sau să crească consumul de tutun în rândul întregii populații. Un al subiect pe care îl analizez îl reprezintă modul în care cadrul legal susține dezvoltarea acestui nou sector din industria tutunului.*

***Cuvinte cheie:** tutun încălzit, țigară electronică, tutun, accize tutun, accize nearmonizate*

## I. Introducere

Industria tutunului a început să se transforme rapid pe fondul conștientizării de către populație a efectelor nocive. De asemenea, legislația în vigoare i-a determinat pe marii producători să dezvolte alternative la fumatul tradițional, dar nu trebuie omis din această ecuație avansul tehnologic. Observăm cum tehnologia câștigă teren în viețile noastre și cât de mult crește interesul populației față de tehnologie.

Îmi propun ca prin acest articol să analizez dacă produsele din tutun încălzit sunt o alternativă mai puțin dăunătoare sănătății consumatorilor de tutun și dacă există un risc ca aceste produse să fie atractive pentru tineri sau să crească consumul de tutun în rândul întregii populații.

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. GRIGORE Maria Zenovia.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Ce sunt produsele din tutun încălzit

Produsele din tutun încălzit (HTP<sup>1</sup>) sunt dispozitive electronice care încălzesc tutunul procesat în loc să-l ardă pentru a emite un aerosol cu mai puține substanțe toxice decât în fumul de țigară. Sistemele HTP disponibile în comerț, cum ar fi Glo (produs de British American Tobacco (BAT)) sau IQOS (Philip Morris International (PMI)), includ un încărcător, un suport și bețe de tutun, dopuri sau capsule. Introduse în suport, bețele de tutun sunt încălzite cu un element de încălzire controlat electronic. Alte produse, cum ar fi iFuse de la BAT sau Ploom Tech de la Japan Tobacco (JT), produc vapori dintr-o sursă non-tutun și îl trec printr-un dop de tutun pentru a absorbi aroma și nicotina și țigări electronice care vaporizează nicotina reținută în umectanți.

Tutunul prelucrat din aceste produse (HTP) este încălzit fără a ajunge la aprindere pentru a produce o emisie care conține nicotină și alte substanțe chimice, care este apoi inhalată de utilizatori. Produsele din tutun încălzit sunt comercializate ca așa-numitele produse cu expunere potențial redusă sau chiar ca produse din tutun cu risc modificat. Această clasă de produse și-a mai făcut apariția în istoria tutunului și sunt considerate, din punct de vedere conceptual și tehnologic, o evoluție a produselor similare comercializate prin anii 1980 și 1990. Pe atunci, precursorii acestor produse nu au avut succes, iar vânzarea lor a fost întreruptă. Cu toate acestea, se așteaptă ca HTP-urile emergente să capteze o cotă de piață semnificativă.

### Principiul de funcționare

Fumatul, modalitatea tradițională de extragere a nicotinei prin arderea tutunului, are ca rezultat fum care conține mii de compuși, dintre care mulți sunt dăunători sănătății. HTP-urile se bazează pe principiul că arderea tutunului nu este necesară pentru eliberarea nicotinei. La fumat, nicotina aerosolizantă se realizează prin aprinderea tutunului, atingând temperaturi de până la 900 °C în conul de ardere, dar o eliberare similară se obține în HTP prin volatilizarea și chiar piroliza<sup>2</sup> (Davis B, Williams M, Talbot P) tutunului la temperaturi de aproximativ 350 °C, deși în unele produse poate ajunge până la 550 °C (Fig. 1). Se așteaptă ca temperatura mai scăzută la care se volatilizează nicotina să expună utilizatorul la

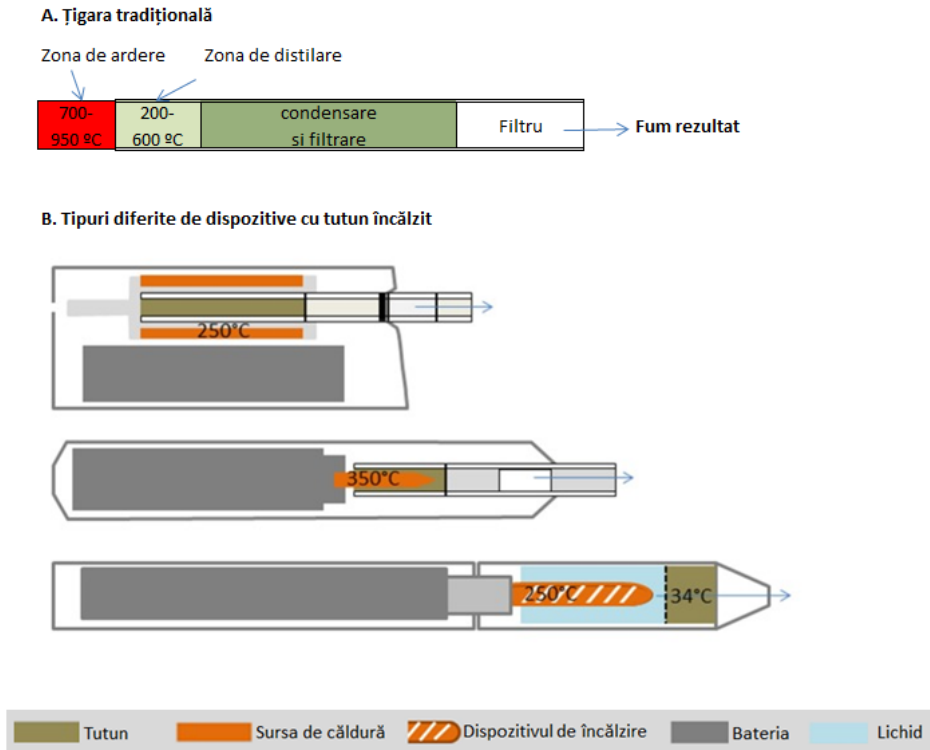
---

<sup>1</sup> HTP = termenul provine din limba engleză: *Heated tobacco products* care se traduce prin *produse din tutun încălzit*. World Health Organization [website]. Geneva: World Health Organization; 2019

<sup>2</sup> Davis B, Williams M, Talbot P. iQOS: evidence of pyrolysis and release of a toxicant from plastic.



emisiile care au mai puține toxine și în cantități mai mici decât la fumatul convențional de țigări.



**Fig. 1: Zonele temperaturii la o țigară tradițională în comparație cu diferite produse bazate pe tutun încălzit**

Există patru tipuri de produse din tutun încălzit, în funcție de modul în care tutunul este încălzit pentru a transmite nicotină în plămâni utilizatorului<sup>3</sup>. Primul este un dispozitiv asemănător țigării cu o sursă de căldură încorporată care poate fi folosit pentru aerosolizarea nicotinei. Căldura este asigurată printr-o sursă de căldură presată cu vârf de carbon situată la capătul produsului, care trebuie aprinsă ca pe o țigară convențională, cu un chibrit sau brichetă. Odată aprins, căldura este transferată de la vârful de carbon la tutun, care nu este în contact. Temperatura rezultată de aproximativ 350 °C generează o emisie infuzată

<sup>3</sup> O'Connor R. Heated tobacco products. În: Grupul de studiu al OMS privind reglementarea produselor din tutun. Raport privind baza științifică a reglementării produselor din tutun

cu nicotină care este inhalată prin gură. Nu este utilizat niciun sistem electric. După utilizare, produsul trebuie stins și aruncat.

Al doilea tip folosește o sursă externă de căldură pentru a aerosoliza nicotina din țigările special concepute. Acesta este designul de bază al IQOS<sup>4</sup> și Glo<sup>5</sup>. În IQOS, tutunul este încălzit de o lamelă situată în dispozitivul de încălzire („stilou”) introdus în capătul rezervei de tutun astfel încât căldura să se disipeze prin tutun prin pufăit. Emisia trece apoi printr-un tub gol de acetat și un filtru de film polimeric pe drumul spre cavitatea bucală. BAT descrie produsul său Glo ca un tub de încălzire format din două camere controlate separat care sunt activate de un buton de pe dispozitiv pentru a atinge temperatura de funcționare (240 °C) în 30-40 de secunde.

Un al treilea tip folosește o cameră etanșă încălzită, ca un micro-cuptor. O baterie furnizează energia de încălzire a camerei prin care transferă căldura prin contact fizic cu orice material plasat de utilizator în interior. Utilizatorul trebuie să încarce micro-cuptorul cu tutun tocat pentru a aerosoliza nicotina. Emisia este apoi inhalată de utilizator prin muștiuc. Acesta este modul de funcționare a vaporizatoarelor cu frunze uscate sau cu frunze detașabile, cum ar fi Pax<sup>6</sup>. Spre deosebire de celelalte HTP-uri, producătorul nu furnizează și nu recomandă vreun material anume pentru umplerea recipientului cu conținut lichid.

Un al patrulea tip folosește o tehnologie similară cu EN & NNDS pentru a obține elemente aromate din cantități mici de tutun. iFuse<sup>7</sup>, produs de BAT, este un produs hibrid ENDS – produs din tutun în care emisia este trecută prin tutun pentru a fi încălzit și pentru a prelua aroma, urmând ca apoi să fie inhalat de utilizator. HTP tip 3 JTI Ploom TECH<sup>8</sup> funcționează în mod similar.

### **Efectele pe termen scurt și lung asupra sănătății**

Riscurile consumului de tutun asupra sănătății au fost documentate în numeroase studii, iar rata fumatului a scăzut în țările dezvoltate în ultimii 50 de ani. Astăzi, știm că fumatul este principalul motiv al deceselor din cauza bolilor induse de fumul de tutun și care pot fi prevenite. Ca o consecință a conștientizării crescute a riscurilor pentru sănătate legate de

---

<sup>4</sup> Sistemul nostru de încălzire a tutunului: IQOS. În: Philip Morris International [website].

<sup>5</sup> Produse din tutun încălzit. În: British American Tobacco

<sup>6</sup> PAX 3 FAQ. In: Pax Labs [website]

<sup>7</sup> Spencer B. Țigara „hibrid” iFuse combină tehnologia e-cig cu tutunul pentru a îmbunătăți aroma vaporilor

<sup>8</sup> Produse cu risc redus (RRP). In: Japan Tobacco International [website]

fumat, produsele din tutun încălzit (HTP) sunt comercializate ca alternative cu toxicitate redusă la produsele convenționale din tutun. Producătorii susțin că nivelul de substanțe toxice și compuși periculoși este semnificativ redus (90-95%)<sup>9</sup>, principalul ingredient al acestor produse fiind apa, în timp ce ingredientul principal din țigările convenționale este gudronul - ceea ce implică faptul că inhalarea aerosolului modificat este mai puțin dăunătoare în comparație cu țigările tradiționale.

Cercetând mai profund studiile în domeniu, constat că nu ni se prezintă imaginea completă. Companiile de tutun nu au informat publicul că studiile lor privind emisiile din tutunul încălzit au găsit concentrații mari, de exemplu particule, gudron, acetaldehidă (un cancerigen), acrilamidă (un potențial cancerigen), un metabolit al acroleinei (toxic și iritant)<sup>1011</sup> și formaldehidă (un potențial cancerigen)<sup>1213</sup>. Cercetătorii independenți au investigat datele din industria tutunului și au subliniat că produsele din tutun încălzit emit niveluri semnificativ mai ridicate de mai multe substanțe care nu sunt recunoscute ca dăunătoare sau potențial dăunătoare de către Administrația pentru Alimente și Medicamente (FDA) în comparație cu fumul emis de țigara convențională. Douăzeci și două de substanțe dăunătoare sau potențial dăunătoare au fost cu 200% mai mari și șapte au fost de 1000% mai mari decât în fumul de țigară convențională<sup>14</sup>. Mai mult, studiile efectuate pe fumători demonstrează că nu există nicio diferență detectabilă statistic între utilizatorii de tutun încălzit și țigări convenționale pentru 23 din 24 biomarkeri potențial vătămători<sup>15</sup>. Studiile efectuate de industria tutunului, atât pe oameni, cât și pe animale, arată, de asemenea, că nu există dovezi de îmbunătățire a funcției pulmonare sau a inflamației la fumătorii care au trecut la tutun încălzit și există o posibilă hepatotoxicitate cauzată de tutunul încălzit<sup>16</sup>.

ERS (European Respiratory Society) menționează că este tentant să recomande fumătorilor să treacă la produse din tutun încălzit fără a lua în considerare toate consecințele. Experiențele cu țigările cu filtru și „țigările ușoare” au arătat că „*produsele mai sigure*” subminează dorința fumătorilor

---

<sup>9</sup> Gilchrist M. Evaluarea științifică a reducerii riscurilor.

<sup>10</sup> Szostak J, Boue S, Talikka M

<sup>11</sup> Tricker AR - Evaluarea expunerii reduse a unui sistem electric de fumat bazat pe încălzirea tutunului.

<sup>12</sup> Urban HJ, Tricker AR, Leyden DE

<sup>13</sup> Stabbert R, Voncken P, Rustemeier K

<sup>14</sup> St Helen G, Jacob Iii P, Nardone N

<sup>15</sup> Glantz SA.

<sup>16</sup> Chun L, Moazed F, Matthay M, et al. Posibilă hepatotoxicitate cauzată de IQOS

de a renunța la tutun și nu au îmbunătățit sănătatea fumătorilor<sup>17</sup>. Citând industria tutunului cu „*produse mai sigure*”: „*Fumătorii care intenționează să renunțe la fumat pot fi descurajați sau cel puțin păstrați pe piață mai mult timp*”<sup>18</sup>. Studiile au demonstrat că doi până la trei din patru fumători vor să renunțe și aproape toți fumătorii regretă că au început să fumeze<sup>19</sup>. De asemenea, motivele pentru care mulți fumători vor să renunțe sunt: dorința de a-și recâștiga controlul asupra vieții lor și să se vindece de dependența de nicotină - acest lucru nu se va întâmpla dacă trec la produse din tutun încălzit. Încă nu există dovezi că produsele din tutun încălzit sunt eficiente ca ajutor pentru renunțarea la fumat. Utilizarea dublă este foarte frecventă pentru alte produse cu risc redus, cum ar fi țigările electronice (aproximativ 70-80%)<sup>20</sup> și snuff/snus (>40%)<sup>21</sup>, iar utilizarea țigărilor din tutun încălzit combinate cu țigările convenționale nu poate fi exclusă. În cele din urmă, foștii fumători și nefumătorii ar putea fi tentați să înceapă să utilizeze acest produs „inofensiv” și ar putea avea loc o renormalizare a fumatului în public. Patru studii arată că tutunul încălzit este utilizat de nefumători în până la 45% din cazuri<sup>22</sup>.

Comisia Europeană subliniază că „în ceea ce privește vânzarea, prezentarea și fabricarea acestor produse în Uniunea Europeană, se aplică și ar trebui aplicate dispozițiile relevante ale Directivei privind produsele din tutun. Aceasta include interdicția asupra elementelor înșelătoare prevăzută la articolul 13 și, în special, orice sugestie conform căreia un anumit produs din tutun este mai puțin dăunător decât altele”.<sup>23</sup> Statele membre evaluează în prezent nivelul de toxicitate al acestor produse cu privire la potențialul pentru nefumători, inclusiv copii și tineri, care altfel nu ar începe să fumeze țigări, dar ar fi tentați să înceapă să utilizeze aceste produse, deoarece acestea nu sunt lipsite de risc.

Un grup de experți științifici a recomandat Administrației pentru Alimente și Medicamente (FDA) să voteze împotriva afirmației industriei tutunului conform căreia produsele din tutun încălzit reduc riscul bolilor legate de tutun și că un produs din tutun încălzit este mai puțin riscant decât consumul de țigări.<sup>24</sup>

---

<sup>17</sup> Harris JE, Thun MJ, Mondul AM

<sup>18</sup> Cunningham R. Smoke and mirrors

<sup>19</sup> Rosendahl Jensen H, Davidsen M, Ekholm M

<sup>20</sup> Reid JL, Rynard VL, Czoli CD

<sup>21</sup> Lund I, Scheffels J

<sup>22</sup> Dautzenberg B, Dautzenberg MD

<sup>23</sup> Mr Andriukaitis

<sup>24</sup> LaVito A.

### **Mizele producătorilor din industria tutunului în România**

Urmare a intrării în vigoare a Legii 15 din 2016, fumatul în spațiile închise a fost interzis, factor care a condus la interesul crescut pentru dispozitivele electronice pe bază de tutun încălzit și țigări electronice. Persoanele fumătoare doresc să se bucure de această plăcere în restaurante, cluburi sau cafenele.

O altă miză din spatele dispozitivelor bazate pe tutun încălzit este acciza de patru ori mai mică. Dacă pentru o țigară convențională se percep 0,43 lei pe țigară, constatăm că pentru o țigară care se consumă prin intermediul dispozitivelor electronice, acciza este de 0,11 lei.

În România, peste 160.000 de persoane consumă această nouă categorie de produse și contribuie la o piață de 1 miliard de lei pe an, iar reprezentanții Ministerului Finanțelor au oferit asigurări că actualul nivel al accizelor aplicabil produselor din tutun încălzit va fi revizuit „*în funcție de evoluția pieței și a legislației în domeniu la nivel european*”<sup>25</sup>. În alte state, cum ar fi Israelul sau Ucraina, acciza a fost uniformizată, astfel că produsele din tutun încălzit sunt taxate la fel ca cele convenționale.

În acest context favorabil, marii producători de țigări din România (BAT și Philip Morris) și-au propus să transforme industria tutunului convertind cât mai mulți fumători de la țigara tradițională la cea fără fum, care poate fi folosită chiar și în spații închise. Actualul lider de piață din această arie, Philip Morris, își propune un proiect ambițios: o investiție de jumătate de miliard de euro într-o fabrică de rezerve de tutun pentru IQOS.

### **III. Concluzii**

Guvernele ar trebui să introducă un sistem de evaluare înainte de comercializarea noilor produse bazate pe tutun încălzit. Comercializarea HTP-urilor nu ar trebui permisă decât dacă există dovezi concludente că, în comparație cu țigările convenționale, produsul reduce expunerea la componente dăunătoare și potențial dăunătoare și reduce riscurile pentru sănătate. Guvernele care nu pot împiedica introducerea HTP-urilor pe piețele lor sau care decid să permită comercializarea HTP-urilor în absența unor astfel de dovezi ar trebui să se asigure că industria tutunului nu poate solicita autorizarea de către guvern, aceasta neputând avea rol de aprobare a produselor.

În plus, HTP-urile ar trebui să fie taxate în mod similar cu alte produse din tutun.

---

<sup>25</sup> Ziarul Financiar

### Referințe bibliografice

- Heated tobacco products (HTPs) market monitoring information sheet. In: World Health Organization [website]. Geneva: World Health Organization; 2019 ([https://www.who.int/tobacco/publications/prod\\_regulation/https-marketing-monitoring/en/](https://www.who.int/tobacco/publications/prod_regulation/https-marketing-monitoring/en/)) Link accesat la 15 Martie 2021
- Davis B, Williams M, Talbot P. IQOS:
- ([https://www.researchgate.net/publication/323781469\\_IQOS\\_Evidence\\_of\\_pyrolysis\\_and\\_release\\_of\\_a\\_toxicant\\_from\\_plastic](https://www.researchgate.net/publication/323781469_IQOS_Evidence_of_pyrolysis_and_release_of_a_toxicant_from_plastic)) Link accesat la 15 Martie 2021
- O'Connor R. Heated tobacco products. În: Grupul de studiu al OMS privind reglementarea produselor din tutun. Raport privind baza științifică a reglementării produselor din tutun. Geneva: World Health Organization; 2019:3–29 (<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/329445/9789241210249-eng.pdf?ua=1>).
- Sistemul nostru de încălzire a tutunului: IQOS. În: Philip Morris International [website]. Neuchâtel: Philip Morris International; (<https://www.pmi.com/smoke-free-products/iqos-our-tobaccoheating-system>) - Link accesat la 23 Martie 2021
- Produse din tutun încălzit. În: British American Tobacco. London: British American Tobacco; 2019
- ([https://www.bat.com/group/sites/UK\\_\\_9D9KCY.nsf/vwPagesWebLive/DOAWUGNJ#](https://www.bat.com/group/sites/UK__9D9KCY.nsf/vwPagesWebLive/DOAWUGNJ#)) - Link accesat la 24 Martie 2021.
- PAX 3 FAQ. In: Pax Labs [website]. San Francisco (CA): Pax Labs; (<https://www.pax.com/pages/pax-3-faq>) - Link accesat la 24 Martie 2021.
- Spencer B. Țigara „hibrid” iFuse combină tehnologia e-cig cu tutunul pentru a îmbunătăți aroma vaporilor. Daily Mail online. (<https://www.dailymail.co.uk/sciencetech/article-3330238/The-iFuse-hybrid-cigarette-combines-e-cig-technology-tobaccoimprove-flavour-vapour.html>) - Link accesat la 25 Martie 2021
- Produse cu risc redus (RRP). In: Japan Tobacco International [website]. Geneva: Japan Tobacco International; undated
- (<https://www.jt.com/sustainability/tobacco/rrp/index.html>) - Link accesat la 25 Martie 2021
- Gilchrist M. Produse din tutun încălzit, nu ars. Evaluarea științifică a reducerii riscurilor. [https://www.pmiscience.com/system/files/publications/presentation\\_moirra\\_gilchrist\\_gtnf\\_2015a.pdf](https://www.pmiscience.com/system/files/publications/presentation_moirra_gilchrist_gtnf_2015a.pdf). In: International PM, ed. Global Tobacco and Nicotine Forum 2015 Annual Meeting Sept 17, 2015
- Szostak J, Boue S, Talikka M, et al. Aerosol from Tobacco Heating System 2.2 has reduced impact on mouse heart gene expression compared with cigarette smoke. *Food and chemical toxicology: an international journal published for the British Industrial Biological Research Association* 2017;101:157-67. doi: 10.1016/j.fct.2017.01.013 [published Online First: 2017/01/24]
- Tricker AR, Jang IJ, Martin LC, et al. Evaluarea expunerii reduse a unui sistem electric de fumat bazat pe încălzirea tutunului. Part 4: Eight-day randomized clinical trial in Korea. *RegulToxicolPharmacol* 2012;64(2 Suppl):S45-S53.
- Tricker AR, Kanada S, Takada K, et al. Evaluarea expunerii reduse a unui sistem electric de fumat bazat pe încălzirea tutunului. Part 5: 8-Day randomized clinical trial in Japan. *RegulToxicolPharmacol* 2012;64(2 Suppl):S54-S63.
- Tricker AR, Kanada S, Takada K, et al. Evaluarea expunerii reduse a unui sistem electric de fumat bazat pe încălzirea tutunului. Part 6: 6-Day randomized clinical

- trial of a menthol cigarette in Japan. *RegulToxicolPharmacol* 2012;64(2 Suppl):S64-S73.
- Tricker AR, Stewart AJ, Leroy CM, et al. Evaluarea expunerii reduse a unui sistem electric de fumat bazat pe încălzirea tutunului. Part 3: Eight-day randomized clinical trial in the UK. *RegulToxicolPharmacol* 2012;64(2 Suppl):S35-S44.
  - Urban HJ, Tricker AR, Leyden DE, et al. Evaluarea expunerii reduse a unui sistem electric de fumat bazat pe încălzirea tutunului.. Partea 8: Conectarea la nicotină - estimarea expunerii la constituenții de fum prin legăturile lor atât cu nivelurile de nicotină din fumul de țigară obișnuit, cât și cu fumători.
  - *RegulToxicolPharmacol* 2012;64(2 Suppl):S85-S97.
  - Stabbert R, Voncken P, Rustemeier K, et al. Evaluarea toxicologică a unei țigări încălzite electric. Partea a 2a: Compoziția chimică a fumului emis. *JApplToxicol* 2003;23(5):329-39.
  - St Helen G, Jacob Iii P, Nardone N, et al. IQOS: Verificarea afirmației emise de Philip Morris International privind expunerea redusă. *Tob Control* 2018;27(Suppl 1):s30-s36. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2018-054321 [published Online First: 2018/08/31]
  - Glantz SA. Datele clinice in vivo ale PMI cu privire la biomarkerii potențialelor riscuri la americani arată că IQOS nu este sesizabil diferit de țigarile convenționale. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/30131374/> - Link accesat la 26 Martie 2021
  - Chun L, Moazed F, Matthay M, et al. Posibilă hepatotoxicitate cauzată de IQOS. *Tob Control* 2018;27(Suppl 1):s39-s40. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2018-054320 [published Online First: 2018/08/23]
  - Harris JE, Thun MJ, Mondul AM, et al. Cigarette tar yields in relation to mortality from lung cancer in the cancer prevention study II prospective cohort, 1982-8. *Bmj* 2004;328(7431):72. doi: 10.1136/bmj.37936.585382.44 [published Online First: 2004/01/13]
  - Cunningham R. Smoke and mirrors: the Canadian tobacco war. Note on: Creative Research group, Project Viking, Volume 11: An Attitudinal Model of Smoking, 1986, February- March, prepared for Imperial Tobacco Limited (Canada). International Development Research Center 1996.
  - Rosendahl Jensen H, Davidsen M, Ekholm M, et al. Danskernes Sundhed – Den Nationale Sundhedsprofil 2017. (National Health Survey 2017)
  - ([https://www.researchgate.net/publication/332850649\\_The\\_Danish\\_health\\_and\\_morbidity\\_surveys\\_Study\\_design\\_and\\_participant\\_characteristics](https://www.researchgate.net/publication/332850649_The_Danish_health_and_morbidity_surveys_Study_design_and_participant_characteristics))
  - Link accesat la 26 Martie 2021.
  - Reid JL, Rynard VL, Czoli CD, et al. Who is using e-cigarettes in Canada? Nationally representative data on the prevalence of e-cigarette use among Canadians.
  - ([http://davidhammond.ca/wp-content/uploads/2015/11/2015\\_Reid\\_Ecig\\_Canada.pdf](http://davidhammond.ca/wp-content/uploads/2015/11/2015_Reid_Ecig_Canada.pdf))
  - Lund I, Scheffels J. Adolescent tobacco use practices and user profiles in a mature Swedish moist snuff (snus) market: Results from a school-based cross-sectional study. *Scand J Public Health* 2016 doi:
  - (<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1403494816656093>) - Link accesat la 26 Martie 2021

- Dautzenberg B, Dautzenberg MD. Systematic analysis of the scientific literature on heated tobacco. <https://europepmc.org/article/med/30429092> Link accesat la 26 Martie 2021
- Answer given by Mr Andriukaitis on behalf of the Commission, Parliamentary questions, available at: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2016-009191-ASW\\_ES.html?redirect#def1](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2016-009191-ASW_ES.html?redirect#def1) - Link accesat la 26 Martie 2021
- LaVito A. In high-stakes votes, FDA advisors say evidence doesn't back Philip Morris' claims. <https://www.cnbc.com/2018/01/25/philip-morris-stock-falls-as-committee-reviews-iqos-claims.html> - Link accesat la 26 Martie 2021
- Ziarul Financiar, 10.04.2018



# STUDIU PRIVIND IMPOZITAREA SALARIILOR DIN SECTORUL CONSTRUCȚIILOR

**Mihaela BOȘNEAGA\***

## **Abstract**

*Construcțiile reprezintă o ramură importantă a economiei românești, atât din punct de vedere economico-financiar, cât și din punct de vedere al forței umane antrenate, iar impozitarea salariilor din domeniul construcțiilor este un instrument important la dispoziția statului care poate stimula mediul de afaceri prin oferirea unor facilități fiscale și poate stopa migrarea forței de muncă către alte state ale Uniunii Europene. De asemenea, domeniul construcțiilor, pe lângă serviciile pe care oferă, susține și dezvoltă și alte industrii conexe (producția de materii prime, de produse chimice, electrice și electronice). Scopul acestei lucrări este de a identifica care este tiparul de politică fiscală privind impozitele salariale aplicate în domeniul construcțiilor, cum se diferențiază față de alte sectoare ale economiei și dacă este un model sustenabil din punct de vedere economico-financiar. Pentru exemplificare a fost aleasă o societate al cărei domeniu de activitate principal constă în construcții de clădiri rezidențiale și nerezidențiale și care pe parcursul activității sale beneficiază de facilități fiscale în funcție de valoarea realizată a cifrei sale de afaceri. Metoda de cercetare utilizată este analiza comparativă.*

***Cuvinte cheie:** politică fiscală, facilități fiscale, salariu minim, impozit pe salarii, contribuții sociale*

## **I. Introducere**

Sectorul construcțiilor este un domeniu important și durabil în economie nu numai pentru impozitele colectate, un instrument important la dispoziția statului, cât și din punct de vedere al forței umane antrenate. De aceea mediul de afaceri în acest domeniu este susținut prin oferirea unor facilități fiscale, având ca scop stoparea migrației forței de muncă către alte state ale Uniunii Europene.

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București, (e-mail: mihaela.bosneaga@gmail.com), acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (e-mail: mgrigore@univnt.ro)

Scopul acestei lucrări este de a analiza atât din punct de vedere teoretic, cât și practic, facilitățile fiscale acordate firmelor din construcții cu sediul în România și de a evidenția impactul pe care aceste facilități îl au asupra salariului net și asupra dezvoltării societăților din domeniu.

Pentru exemplificare am ales o societate al cărei domeniu principal de activitate constă în execuția lucrărilor de construcții, finisaje, amenajare, modificare și reamenajare pentru construcții civile și industriale și care realizează o cifră de afaceri din activitățile de construcții în limita a cel puțin 80% din cifra de afaceri totală, calculată cumulată de la începutul anului, inclusiv luna în care aplică scutirea. Societatea avea la sfârșitul anului 2020 un număr de 62 angajați, cu salarii brute cuprinse între 3000 lei și 30000 lei. Pentru patru dintre aceștia am calculat impozitele și contribuțiile sociale aferente salariilor, salariile nete și cheltuiala cu salariile efectuată de societate pentru luna decembrie 2020 în două ipoteze: cea în care societatea beneficiază de facilități fiscale și cea în care nu ar beneficia de aceste facilități. De asemenea a fost analizată evoluția numărului de salariați și a cifrei de afaceri înregistrate de firmă în perioada 2017-2020. Comparând valorile obținute putem evidenția impactul facilităților fiscale aplicate de la 01.01.2019 asupra societății și angajaților săi. Pentru anul 2020 un factor major care a influențat ritmul de creștere a celor doi indicatori a fost virusul COVID-19.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### **Aspecte legislative privind salariul minim brut și facilitățile fiscale aferente salariilor din domeniul construcțiilor**

În România, salariul minim național este stabilit ca o sumă fixă, pe oră, zilnică, săptămânală sau lunară. Acesta are o valoare brută la care se calculează și se rețin impozitul pe venit și contribuțiile la asigurările sociale.

Începând cu luna ianuarie 2021, salariul minim brut pe țară garantat în plată a fost majorat de la 2230 lei la suma de 2300 lei prin Hotărârea nr. 4 din 13 ianuarie 2021. Salariul brut se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 2.300 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 169,333 ore pe lună, reprezentând 13,583 lei/oră<sup>1</sup>. Astfel a fost aprobată o majorare a salariului minim cu 70 lei, reprezentând o creștere de 3,14% față de salariul minim aferent anului 2020. Pentru creșterea salariului minim brut pe țară, Guvernul a luat în calcul nevoia de a acoperi parțial rata inflației pentru a nu fi afectată

---

<sup>1</sup> Hotărârea nr. 4 din 13 ianuarie 2021 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată ( M.O. 40/13.01.2021)

sustenabilitatea mediului economic, pentru a păstra puterea de cumpărare a salariaților și nu în ultimul rând pentru productivitatea muncii<sup>2</sup>.

De modificarea salariului minim la nivel național beneficiază 1,23 de milioane de contracte individuale de muncă prevăzute cu salarii de 2.230 de lei brut în 2020<sup>3</sup>.

Următorul salariu minim este pentru personalul încadrat cu studii superioare și care are o vechime de cel puțin un an în domeniu, conform O.U.G. 937/2018. Acesta s-a menținut la valoarea de 2350 lei lunar pentru un program normal de lucru de 167,333 ore în medie pe lună, reprezentând 14,044 lei/oră.

Potrivit O.U.G. 114/2018, modificată prin O.U.G. 43/2019, în perioada 1 ianuarie 2019 - 31 decembrie 2028, pentru domeniul construcțiilor, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 3.000 lei lunar, pentru programul normal de lucru în medie de 167,333 ore pe lună, reprezentând 17,928 lei/oră. Toate societățile care au ca activitate principală cod CAEN 41.42.43 - secțiunea F – Construcții - sunt obligate să asigure angajaților săi un salariu minim brut de 3.000 lei, indiferent de funcția pe care aceștia o ocupă, respectiv dacă sunt direct implicați în desfășurarea activității specifice domeniului construcții sau fac parte din personalul administrativ.

Pentru aceeași perioadă de 10 ani, adică de la 1 ianuarie 2019 până la 31 decembrie 2028, urmează a se aplica mai multe facilități fiscale pentru salariații cu venituri de până la 30.000 lei lunar ai angajatorilor care desfășoară activități în sectorul construcțiilor, dacă realizează cumulativ până la finalul lunii respective cel puțin 80% din totalul cifrei de afaceri din construcții.

În cazul societăților nou-înființate, cifra de afaceri se calculează cumulativ de la începutul anului, inclusiv luna în care se aplică scutirea. Pentru societățile existente la 1 ianuarie a fiecărui an, baza de calcul o reprezintă cifra de afaceri înregistrată în anul anterior. Societățile care îndeplinesc condiția de 80% venituri din activități în construcții aplică facilitățile fiscale pe toată durata anului în curs. În schimb, cele care nu realizează limita minimă a cifrei de afaceri aplică principiul companiilor nou-înființate.

---

<sup>2</sup>Guvernul României - <https://gov.ro/ro/stiri/declaratii-de-presa-sustinute-de-ministrul-muncii-i-protectiei-sociale-violeta-alexandru-i-eful-cancelariei-prim-ministrului-ionel-danca>

<sup>3</sup>[https://www.economica.net/salariul-minim-pe-economie-creste-la-2-300-de-lei-brut-in-2021\\_194730.html](https://www.economica.net/salariul-minim-pe-economie-creste-la-2-300-de-lei-brut-in-2021_194730.html)

O.U.G. 43/2019 enumeră codurile CAEN care se încadrează la activitatea de construcții (inclusiv cele din domeniile de producere a materialelor de construcții) pentru care angajatorii pot aplica pentru facilitățile fiscale.

În tabelul nr. 1 sunt prezentate diferențele dintre impozitarea salariilor din domeniul construcțiilor în condițiile în care veniturile din activitățile din construcții reprezintă minim 80% din cifra de afaceri și impozitarea salariilor în celelalte situații.

**Tabelul nr. 1: Facilitățile fiscale din sectorul construcțiilor**

Obligații fiscale	veniturile din activități în construcții < 80% x cifra de afaceri	veniturile din activități în construcții ≥ 80% x cifra de afaceri
Contribuția la asigurările sociale de sănătate (CASS)	10%	0
Contribuția la asigurările sociale (CAS)	25%	21,25%
Impozitul pe salariu	10%	0
Contribuția asiguratorie de muncă (CAM)	2,25%	0,3375% (după aprobarea schemei de ajutor de stat)

Sursa: prelucrare proprie după O.U.G. 114/2018

În cazul salariilor din domeniul construcțiilor *impozitul pe venit* în cotă de 10% este scutit de la plată dacă sunt îndeplinite cumulativ condițiile privind obiectul principal de activitate și ponderea cifrei de afaceri din construcții în cifra de afaceri totală de cel puțin 80%.

Scutirea integrală de la plata *contribuției la asigurările sociale de sănătate* (CASS) în cuantum de 10% le dă dreptul în continuare angajaților din construcții să beneficieze de drepturile acordate din sistemul asigurărilor pentru accidente de muncă, boli profesionale, sistemul asigurărilor pentru șomaj și de concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate fără plata corespunzătoare de către angajatori.

*Contribuția la asigurările sociale* (CAS) este diminuată cu 3,75 puncte procentuale, coborând de la procentul normal de 25% la un procent de 21,25%, persoanele fiind exceptate de la plata contribuției la fondul de pensii administrat privat.

Potrivit Casei Naționale de Pensii<sup>4</sup>, numărul lunar al persoanelor lucrătoare în domeniul construcțiilor pentru care Casa Națională Pensii Private nu a mai virat contribuția la Pilonul II de pensii potrivit prevederilor O.U.G. 114/2018, în perioada ianuarie-octombrie 2019, este de 429.865 de asigurați, aceștia beneficiind de facilități fiscale pentru activități în domeniul construcțiilor.

Ca urmare a aplicării facilităților fiscale, venitul net al salariaților va fi mai mare, dar le va fi afectat cuantumul pensiei, ținând cont ca aceștia nu mai contribuie la Pilonul II în perioada 1 ianuarie 2019 - 31 decembrie 2028. Contribuțiile care se virau la Pilonul II se regăsesc acum în salariu.

Deși O.U.G. 114/2018 prevede o *contribuție asiguratorie de muncă* (CAM) redusă de 0,3375%, firmele din domeniu aplică și în prezent cota generală de 2,25%. Pentru a se aplica varianta redusă a cotei, Guvernul trebuie să obțină de la Uniunea Europeană undă verde pentru acest ajutor de stat. Abia apoi, după stabilirea și aprobarea schemei de ajutor de stat, va putea fi calculată și plătită CAM redusă pentru domeniul construcțiilor.

### **Studiu de caz privind impactul facilităților fiscale prevăzute de O.U.G. 114/2018 asupra unei societăți din sectorul construcțiilor**

Pentru măsurarea impactului pe care modificările legislative intrate în vigoare la 01.01.2019 le-au avut asupra sectorului construcțiilor am ales o societate care își desfășoară activitatea în acest domeniu pe o piață în plină ascensiune în zona de sud a capitalei, o piață cu destul de multă concurență în execuția lucrărilor de construcții. Misiunea acestei firme este de a oferi soluții complete și de calitate în ceea ce privește construcția, finisajele, amenajarea, modificarea și reamenajarea pentru construcții civile și industriale.

Societatea avea la sfârșitul anului 2020 un număr mediu de 62 angajați cu salarii brute cuprinse între 3.000 lei și 30.000 lei, respectând astfel condițiile impuse de lege pentru acordarea de reduceri și scutiri la impozitarea salariilor.

### **Impactul facilităților fiscale din domeniul construcțiilor asupra salariilor nete și cheltuielilor cu salariile**

Am selectat 4 dintre angajații societății care ocupă diverse funcții (fie personal direct angajat pe șantiere, fie personal administrativ – director,

---

<sup>4</sup><https://www.edupedu.ro/aproape-430-de-mii-de-angajati-in-domeniul-construcțiilor-nu-au-primit-niciun-leu-la-pilonul-ii-de-pensii-in-anul-2019-analist-pensiile-lor-vor-fi-mai-mici-pentru-ca-banii-nu-merg-nici-la-pilonul-i/>

contabil) și care au un salariu de încadrare de minim 3000 lei, indiferent de nivelul de studii, vechimea în muncă sau norma de lucru.

Pentru fiecare salariat am calculat obligațiile fiscale aferente salariilor pentru luna decembrie 2020, salariul net și cheltuiala totală a societății cu respectivul angajat, în condițiile în care societatea beneficiază de facilități fiscale, dar și în ipoteza în care nu ar beneficia de acestea. La final am comparat rezultatele obținute în cele două ipoteze pentru a evidenția impactul facilităților fiscale asupra angajatului și angajatorului.

**Salariatul 1, având funcția de Inginer**, obține în luna decembrie 2020 următoarele venituri din salarii în cadrul societății, unde are funcția de bază:

- salariul de încadrare de 6000 lei
- tichete de masă în valoare de 20 lei/ tichet pentru fiecare zi lucrătoare din lună (21 zile).
- primă de Crăciun sub formă de 9 tichete cadou în valoare de 50 lei fiecare.

Salariatul 1 are în întreținere 2 copii minori. El plătește un abonament lunar de servicii medicale de 150 lei.

Pentru determinarea salariului net și a cheltuielii efectuate de societate cu salariul angajatului 1 (Tabelul nr. 2), am ținut cont de următoarele aspecte:

- Deși salariatul 1 are în întreținere 2 copii minori, el nu poate beneficia de deducerea personală deoarece venitul lunar brut este 6000 lei, sumă ce depășește nivelul maxim de 3600 lei /venit brut pentru care se poate oferi deducerea personală.
- Salariatul 1 plătește un abonament de servicii medicale de 150 lei/ lună, care se poate deduce din venitul net și în luna decembrie deoarece cumulativ de la începutul anului nu se depășește echivalentul în lei de 400 euro / an:

$$12 \text{ luni} \times 150 \text{ lei} / \text{lună} = 1800 \text{ lei};$$

$$1800 \text{ lei} : 4,85 \text{ lei} / \text{euro} = 371 \text{ euro}$$

- Salariatul 1 primește 21 de tichete de masă în valoare de 20 lei fiecare, însumând un total de 420 lei, neimpozabili, având în vedere că nu depășește nivelul maxim impus de lege (20.01 lei/ tichet).
- Prima de Crăciun sub formă de 9 tichete cadou x 50 lei / tichet = 450 lei respectă limita prevăzută de Codul fiscal (cadourile oferite angajaților și copiilor minori ai acestora cu ocazia Crăciunului sunt neimpozabile în limita a 150 lei/beneficiar). Salariatul 1 împreună cu cei 2 copii minori ai săi beneficiază de cadouri neimpozabile în sumă de:  $150 \times 3 = 450 \text{ lei}$ .

Tabel nr. 2: Determinarea salariului net și a cheltuielilor salariale pentru Salariatul 1

Nr. crt.	Indicator (lei)	Societatea NU aplică facilitățile fiscale	Societatea aplică facilitățile fiscale
1	Venit brut - bază calcul contribuții, exclusiv tichete de masă (Vb)	$Vb = 6000$ lei	$Vb = 6000$ lei
2	Venit brut - bază calcul impozit (Vbi) (1+9)	$Vbi = 6000 + 420 = 6420$ lei	$Vbi = 6000 + 420 = 6420$ lei
3	CAS = 25% x Venit brut	$CAS = 25\% \times 6000 = 1500$ lei	$CAS = 21.25\% \times 6000 = 1275$ lei
4	CASS = 10% x Venit brut	$CASS = 10\% \times 6000 = 600$ lei	$CASS = 0\% \times 6000 = 0$ lei
5	Contribuții totale (3+4)	$Contribuții = 1500 + 600 = 2100$ lei	$Contribuții = 1275 + 0 = 1275$ lei
6	Venit net = Venit brut - Contribuții (1-5)	$Vn = 6000 - 2100 = 3900$ lei	$Vn = 6000 - 1275 = 4725$ lei
7	Deducere personală (DP)	$DP = 0$ lei	$DP = 0$ lei
8	Abonament servicii medicale (ASM)	$ASM = 150$ lei	$ASM = 150$ lei
9	Tichete de masă	$21 \text{ tichete} \times 20 \text{ lei} = 420$ lei	$21 \text{ tichete} \times 20 \text{ lei} = 420$ lei
10	Tichete cadou pentru Crăciun	$9 \text{ tichete} \times 50 \text{ lei} = 450$ lei	$9 \text{ tichete} \times 50 \text{ lei} = 450$ lei
11	Venit impozabil (Vi) = $Vn - DP - ASM + \text{Tichete de masă}$ (6-7-8+9)	$Vi = 3900 - 150 + 420 = 4170$ lei	$Vi = 4725 - 150 + 420 = 4995$ lei
12	Impozit pe salariu = 10% x Vi	$Is = 10\% \times 4170 = 417$ lei	$Is = 0\% \times 4995 = 0$ lei
13	Salariu net = $Vn - Is + \text{Tichete de masa} + \text{Tichete cadou}$ (6 - 12+ 9 +10)	$Sn = 3900 - 417 + 420 + 450 = 4353$ lei <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cash = 3483 lei</li> <li>• Tichete masă = 420 lei</li> <li>• Tichete cadou = 450 lei</li> </ul>	$Sn = 4725 + 420 + 450 = 5595$ lei <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cash = 4725 lei</li> <li>• Tichete masă = 420 lei</li> <li>• Tichete cadou = 450 lei</li> </ul>
14	Contribuția asiguratorie pentru muncă = <b>2,25% x Fond salarii</b> (suportată de angajator)	$CAM = 2,25\% \times 6000 = 135$ lei	$CAM = 2,25\% \times 6000 = 135$ lei
15	Cheltuiala cu salariul = $Vb + CAM$ (1+ 9 + 10 +12 +14)	$Ch. \text{ sal.} = 6000 + 450 + 420 + 135 = 7005$ lei	$Ch. \text{ sal.} = 6000 + 450 + 420 + 135 = 7005$ lei

Sursa: Statul de salarii luna decembrie 2020

Analizând rezultatele din Tabelul nr. 2 se observă că indiferent dacă societatea respectă sau nu condițiile pentru a putea aplica facilitățile fiscale în domeniul construcțiilor, cheltuiala totală a acesteia privind Salariatul 1 este de 7005 lei.

În condițiile în care societatea aplică facilitățile fiscale, Salariatul 1 obține un salariu net în sumă de 5595 lei (420 lei sub formă de tichete de masă, tichete cadou în valoare de 450 lei și un rest de plată de 4725 lei), cu 28,53% mai mult față de salariul net în sumă de 4353 lei pe care l-ar fi obținut dacă societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

Impozitul și contribuțiile totale reținute și virate statului de către societate în condițiile în care aplică facilități fiscale (în valoare de 1275 lei reprezentând CAS), sunt cu 97,41% mai mici față de suma de 2517 lei (impozit 417 lei, CASS 600 lei și CAS 1500 lei) aferentă variantei în care societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

**Salariatul 2, având funcția de Contabil**, obține în luna decembrie 2020 următoarele venituri din salarii în cadrul societății, unde are funcția de bază:

- salariul de încadrare de 1500 lei, pentru o normă de 2 ore/zi
- 6 tichete de masă în valoare de 20 lei/ tichet
- primă de Crăciun sub formă de 3 tichete cadou în valoare de 100 lei fiecare.

Salariatul prezintă un concediu medical pentru boală obișnuită pentru perioada 07.12.2020 – 11.12.2020. Acesta are în întreținere 1 copil minor.

Pentru determinarea salariului net și a cheltuielii efectuate de societate cu salariul angajatului 2 (Tabelul nr. 3), am ținut cont de următoarele aspecte:

- Concediul medical pentru perioada 07.12.2020 – 11.12.2020 este suportat din fondul de salarii. Primele 5 zile ale concediului medical sunt suportate integral de către angajator în condițiile unei boli obișnuite și se acordă în cuantum de 75% din salariul de încadrare:  
Venit brut /zi: 1500 lei / 21 zile = 71 lei /zi

Venit brut pe perioada concediului medical:  $(5 \text{ zile} \times 71 \text{ lei/zi}) \times 75\% = 264 \text{ lei}$

Venit brut pe perioada lucrată:  $16 \text{ zile} \times 71 \text{ lei/zi} = 1143 \text{ lei}$

Venit brut pentru toată luna decembrie:  $264 + 1143 = 1407 \text{ lei}$

Pentru perioada de concediu medical nu se calculează contribuția la sănătate(CASS).

- Salariatul 2 are în întreținere 1 copil minor și poate beneficia de deducerea personală în cuantum de 670 lei lunar deoarece venitul lunar brut este 1827 lei, sumă ce nu depășește nivelul maxim de 3600 lei/venit brut pentru care se poate oferi deducerea personală.
- Primește 6 de tichete de masă în valoare de 20 lei fiecare, însumând un total de 120 lei, neimpozabili, având în vedere că nu depășește nivelul maxim impus de lege (20.01 lei/ tichet).



- Prima de Crăciun sub formă de 3 tichete cadou x 100 lei /tichet = 300 lei respectă limita prevăzută de Codul fiscal (cadourile oferite angajaților și copiilor minori ai acestora cu ocazia Crăciunului sunt neimpozabile în limita a 150 lei/beneficiar). Salariatul 2 împreună cu copilul său minor beneficiază de cadouri neimpozabile în sumă de:  $150 \times 2 = 300$  lei.

**Tabel nr. 3: Determinarea salariului net și a cheltuielilor salariale pentru Salariatul 2**

Nr. crt.	Indicator (lei)	Societatea NU aplică facilitățile fiscale	Societatea aplică facilitățile fiscale
1	Venit brut - bază calcul contribuții, exclusiv tichete de masă (Vb)	Vb = 1407 lei	Vb = 1407 lei
2	Venit brut - bază calcul impozit (Vbi) (1+8)	Vbi = 1407+120= 1527 lei	Vbi = 1407+120= 1527 lei
3	CAS = 25% x Venit brut	CAS = 25% x 1407 = 352 lei	CAS = 21.25% x 1407 = 299 lei
4	CASS = 10% x Venit brut	CASS = 10% x 1143 = 114 lei	CASS = 0% x 1143 = 0 lei
5	Contribuții totale (3+4)	Contribuții = 352 + 114 = 466 lei	Contribuții = 299 + 0 = 299 lei
6	Venit net = Venit brut - Contribuții (1-5)	Vn = 1407 – 466 = 941 lei	Vn = 1407 – 299 = 1108 lei
7	Deducere personală (DP)	DP = 670 lei	DP = 670 lei
8	Tichete de masă	6 x 20 = 120 lei	6 x 20 = 120 lei
9	Tichete cadou pentru Crăciun	3 tichete x 100 lei = 300 lei	3 tichete x 100 lei = 300 lei
10	Venit impozabil (Vi) = Vn – DP + Tichete de masă (6-7+8)	Vi = 941 – 670 + 120 = 391 lei	Vi = 1108 – 670 + 120 = 558 lei
11	Impozit pe salariu = 10% x Vi	Is = 10% x 391= 39 lei	Is = 0% x 558= 0 lei
12	Salariu net = Vn – Is + Tichete de masa + Tichete cadou (6-11+8+9)	Sn = 941 – 39 = 902 lei <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cash = 482 lei</li> <li>• Tichete masă = 120 lei</li> <li>• Tichete cadou = 300 lei</li> </ul>	Sn = 1108 – 0 = 1108 lei <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cash = 688 lei</li> <li>• Tichete masă = 120 lei</li> <li>• Tichete cadou = 300 lei</li> </ul>
13	Contribuția asiguratorie pentru muncă = <b>2,25% x Fond salarii</b> (suportată de angajator)	CAM = 2,25% x 1407 = 32 lei	CAM = 2,25% x 1407 = 32 lei
14	Cheltuiala cu salariul = Vb + CAM (1+8+9+13)	Ch. sal. = 1407 + 32 + 120 + 300 = 1859 lei	Ch. sal. = 1407 + 32 + 120 + 300 = 1859 lei

Sursa: Statul de salarii luna decembrie 2020

Analizând rezultatele din Tabelul nr. 3 se observă că indiferent dacă societatea respectă sau nu condițiile pentru a putea aplica facilitățile fiscale în domeniul construcțiilor, cheltuiala totală a acesteia privind Salariatul 2 este de 1859 lei.

În condițiile în care societatea aplică facilitățile fiscale, Salariatul 2 obține un salariu net în suma de 1108 lei (120 lei sub formă de tichete de masă, tichete cadou în valoare de 300 lei și un rest de plată de 688 lei), cu 22,83% mai mult față de salariul net în sumă de 902 lei pe care l-ar fi obținut dacă societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

Impozitul și contribuțiile totale reținute și virate statului de către societate în condițiile în care aplică facilități fiscale (în valoare de 299 lei reprezentând CAS), sunt cu 68,89% mai mici față de suma de 505 lei (impozit 39 lei, CASS 114 lei și CAS 352 lei) aferentă variantei în care societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

**Salariatul 3, având funcția de Dulgher**, obține în luna Decembrie 2020 următoarele venituri din salarii în cadrul societății, unde are funcția de bază:

- salariul de încadrare de 3000 lei
- 11 tichete de masă în valoare de 20 lei/ tichet
- primă de Crăciun sub formă de 6 tichete cadou în valoare de 100 lei fiecare.

Salariatul 3 are în întreținere 3 copii minori. Angajatul este confirmat cu virusul COVID-19 și prezintă un concediu medical pentru carantină pe perioada 04.12.2020 – 28.12.2020.

Pentru determinarea salariului net și a cheltuielii efectuate de societate cu salariul angajatului 3 (Tabelul nr. 4), am ținut cont de următoarele aspecte:

- Salariatul 3 are în întreținere 3 copii minori și poate beneficia de deducerea personală în cuantum de 600 lei lunar deoarece venitul lunar brut este 3000 lei, sumă ce nu depășește nivelul maxim de 3600 lei/venit brut pentru care se poate oferi deducerea personală.
- Primește 11 de tichete de masă în valoare de 20 lei fiecare, însumând un total de 220 lei, neimpozabili, având în vedere că nu depășește nivelul maxim impus de lege (20.01 lei/ tichet).
- Prima de Crăciun sub formă de 6 tichete cadou x 100 lei /tichet = 600 lei respectă limita prevăzută de Codul fiscal (cadourile oferite angajaților și copiilor minori ai acestora cu ocazia Crăciunului sunt neimpozabile în limita a 150 lei/beneficiar). Salariatul 3 împreună cei 3 copii minori ai săi beneficiază de cadouri neimpozabile în sumă de:  $150 \times 4 = 600$  lei.

- Salariatul prezintă concediu medical pentru carantină pe perioada 14.12.2020 – 28.12.2020. Acesta este suportat integral din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate. Salariatul are dreptul la concediu medical de carantină fără îndeplinirea condiției de stagiu de cotizare de minim 6 luni înaintea acordării concediului și nici nu are obligația prezentării unei adeverințe din care să reiasă stagiul de cotizare de la precedentul angajator în cazul în care acesta a lucrat. Cuantumul brut lunar al indemnizației pentru carantină sau izolare reprezintă 100% din baza de calcul. Pentru suma aferentă concediului medical nu se calculează contribuții de sănătate.

Venit brut /zi: 3000 lei / 21 zile = 142,9 lei /zi

Venit brut pe perioada concediului medical: (10 zile x 142,9 lei /zi) x 100% = 1429 lei

Venit brut pe perioada lucrată: 11 zile x 142,9 lei /zi = 1571 lei

Venit brut pentru toată perioada (luna decembrie): 1429 + 1571 = 3000 lei

Tabel nr. 4: Determinarea salariului net și a cheltuielilor salariale pentru Salariatul 3

Nr. crt.	Indicator (lei)	Societatea NU aplică facilitățile fiscale	Societatea aplică facilitățile fiscale
1	Venit brut - bază calcul contribuții, exclusiv tichete de masă (Vb)	$Vb = 1429 + 1571 = 3000$ lei	$Vb = 1429 + 1571 = 3000$ lei
2	Venit brut - bază calcul impozit (Vbi) (1+8)	$Vbi = (1429 + 1571) + 220 = 3220$ lei	$Vbi = (1429 + 1571) + 220 = 3220$ lei
3	CAS = 25% x Venit brut	$CAS = 25\% \times 3000 = 750$ lei	$CAS = 21,25\% \times 3000 = 638$ lei
4	CASS = 10% x Venit brut	$CASS = 10\% \times 1571 = 157$ lei	$CASS = 0\% \times 1571 = 0$ lei
5	Contribuții totale (3+4)	$Contribuții = 750 + 157 = 907$ lei	$Contribuții = 638 + 0 = 638$ lei
6	Venit net = Venit brut - Contribuții (1-5)	$Vn = 3000 - 907 = 2093$ lei	$Vn = 3000 - 638 = 2362$ lei
7	Deducere personală (DP)	DP = 600 lei	DP = 600 lei
8	Tichete de masă	11 tichete x 20 lei = 220 lei	11 tichete x 20 lei = 220 lei
9	Tichete cadou pentru Crăciun	6 tichete x 100 lei = 600 lei	6 tichete x 100 lei = 600 lei
10	Venit impozabil (Vi) = Vn - DP + Tichete de masă (6-7+8)	$Vi = 2093 - 600 + 220 = 1713$ lei	$Vi = 2362 - 600 + 220 = 1982$ lei
11	Impozit pe salariu = 10% x Vi	$Is = 10\% \times 1713 = 171$ lei	$Is = 0\% \times 1982 = 0$ lei
12	Salariu net = Vn - Is + Tichete de masa + Tichete cadou (6-11+8+9)	$Sn = 1922 + 220 + 600 = 2742$ lei • Cash = 1922 lei • Tichete masă = 220 lei • Tichete cadou = 600 lei	$Sn = 2362 + 220 + 600 = 3182$ lei • Cash = 2362 lei • Tichete masă = 220 lei • Tichete cadou = 600 lei
13	Contribuția asiguratorie pentru muncă = 2,25% x Fond salarii (suportată de angajator)	$CAM = 2,25\% \times 3000 = 68$ lei	$CAM = 2,25\% \times 3000 = 68$ lei
14	Cheltuiala cu salariul = Vb + CAM (1+8+9+13)	$Ch. sal. = 3820 + 68 = 3888$ lei	$Ch. sal. = 3820 + 68 = 3888$ lei

Sursa: Statul de salarii luna decembrie 2020

Analizând rezultatele din Tabelul nr. 4 se observă că indiferent dacă societatea respectă sau nu condițiile pentru a putea aplica facilitățile fiscale în domeniul construcțiilor, cheltuiala totală a acestora privind Salariatul 3 este de 3888 lei.

În condițiile în care societatea aplică facilitățile fiscale, Salariatul 3 obține un salariu net în suma de 3182 lei (220 lei sub formă de tichete de

masă, tichete cadou în valoare de 600 lei și un rest de plată de 2362 lei), cu 16,04% mai mult față de salariul net în sumă de 2742 lei pe care l-ar fi obținut dacă societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

Impozitul și contribuțiile totale reținute și virate statului de către societate în condițiile în care aplică facilități fiscale (în valoare de 638 lei reprezentând CAS), sunt cu 68,96% mai mici față de suma de 1078 lei ( impozit 171 lei, CASS 157 lei și CAS 750 lei) aferentă variantei în care societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

**Salariatul 4, având funcția de Fierar betonist**, obține în luna Decembrie 2020 următoarele venituri din salarii în cadrul societății, unde are funcția de bază:

- salariul de încadrare de 4000 lei
- tichete de masă în valoare de 20 lei/ tichet pentru fiecare zi lucrătoare din lună (21 zile).
- primă de Crăciun sub formă de 3 tichete cadou în valoare de 100 lei fiecare.
- stimulent în valoare de 300 lei.

Salariatul 1 are în întreținere 1 copil minor. El plătește un abonament lunar de servicii medicale de 500 lei/lună începând cu luna septembrie 2020.

Pentru determinarea salariului net și a cheltuielii efectuate de societate cu salariul angajatului 4 (Tabelul nr. 5), am ținut cont de următoarele aspecte:

- Salariatul 4 primește un stimulent în valoare de 300 lei, venit care este asimilat salariului și se impozitează.
- Deși salariatul 4 are în întreținere 1 copil minor, el nu poate beneficia de deducerea personală deoarece venitul lunar brut este 4300 lei, sumă ce depășește nivelul maxim de 3600 lei /venit brut pentru care se poate oferi deducerea personală.

**Tabel nr. 5: Determinarea salariului net și a cheltuielilor salariale pentru Salariatul 4**

Nr. crt.	Indicator (lei)	Societatea NU aplică facilitățile fiscale	Societatea aplică facilitățile fiscale
1	Venit brut - bază calcul contribuții, exclusiv tichete de masă (Vb)	$Vb = 4000 + 300 = 4300$ lei	$Vb = 4000 + 300 = 4300$ lei
2	Venit brut - bază calcul impozit (Vbi) (I+9)	$Vbi = 4000 + 420 + 300 = 4720$ lei	$Vbi = 4000 + 420 + 300 = 4720$ lei
3	CAS = 25% x Venit brut	$CAS = 25\% \times 4300 = 1075$ lei	$CAS = 21.25\% \times 4300 = 914$ lei

4	CASS = 10% x Venit brut	CASS = 10% x 4300 = 430 lei	CASS = 0% x 4300 = 0 lei
5	Contribuții totale (3+4)	Contribuții = 1075 + 430 = 1505 lei	Contribuții = 914 + 0 = 914 lei
6	Venit net = Venit brut - Contribuții (1-5)	Vn = 4300 - 1505 = 2795 lei	Vn = 4300 - 914 = 3386 lei
7	Deducere personală (DP)	DP = 0 lei	DP = 0 lei
8	Abonament servicii medicale (ASM)	ASM = 430 lei	ASM = 430 lei
9	Tichete de masă	21 tichete x 20 lei = 420 lei	21 tichete x 20 lei = 420 lei
10	Tichete cadou pentru Crăciun	3 tichete x 100 lei = 300 lei	3 tichete x 100 lei = 300 lei
11	Venit impozabil (Vi) = Vn - DP - ASM + Tichete de masă (6-7-8+9)	Vi = 2795 - 430 + 420 = 2785 lei	Vi = 3386 - 430 + 420 = 3376 lei
12	Impozit pe salariu = 10% x Vi	Is = 10% x 2785 = 279 lei	Is = 0% x 3376 = 0 lei
13	Salariu net (Sn) = Vn - Is (6 - 12)	Sn = 2795 - 214 = 2517 lei	Sn = 3386 - 0 = 3386 lei
14	Salariu net = Vn - Is + Tichete de masa + Tichete cadou (6 - 12 + 9 + 10)	Rest plată = 2517 + 420 + 300 = 3237 lei <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cash = 2517 lei</li> <li>• Tichete masă = 420 lei</li> <li>• Tichete cadou = 300 lei</li> </ul>	Rest plată = 3386 + 420 + 300 = 4106 lei <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cash = 3386 lei</li> <li>• Tichete masă = 420 lei</li> <li>• Tichete cadou = 300 lei</li> </ul>
15	Contribuția asiguratorie pentru muncă = 2,25% x Fond salarii (suportată de angajator)	CAM = 2,25% x 4300 = 97 lei	CAM = 2,25% x 4300 = 97 lei
16	Cheltuiala cu salariul = Vb + CAM (1+ 9 + 10 +12 +14)	Ch. sal. = 4300 + 97 + 420 + 300 = 5117 lei	Ch. sal. = 4300 + 97 + 420 + 300 = 5117 lei

Sursa: Statul de salarii luna decembrie 2020

- Salariatul plătește un abonament de servicii medicale de 500 lei/luna începând cu luna septembrie, sumă care se deduce din venitul net cu condiția ca deducerea totală să nu depășească echivalentul în lei a 400 euro/ an.

Pentru lunile anterioare a dedus valoarea acestui abonament astfel:

Luna	Suma în lei	Curs în ultima zi a lunii	Suma în euro
Septembrie	500 lei	4,80 lei / euro	104,16 euro
Octombrie	500 lei	4,85 lei / euro	103,00 euro
Noiembrie	500 lei	4,80 lei / euro	104,16 euro
<b>Total</b>	<b>1500 lei</b>	-	<b>311,32 euro</b>

Deși contribuie cu 500 lei lunar, în luna decembrie salariatul nu poate deduce decât suma de  $400 - 311.32 = 88,68$  euro, respectiv  $88,68 \text{ euro} \times 4,85 \text{ lei/euro} = 430$  lei

- Salariatul 4 primește 21 de tichete de masă în valoare de 20 lei fiecare, însumând un total de 420 lei, neimpozabili, având în vedere că nu depășește nivelul maxim impus de lege (20.01 lei/ tichet).
- Prima de Crăciun sub formă de 3 tichete cadou  $\times 100$  lei / tichet = 300 lei respectă limita prevăzută de Codul fiscal (cadourile oferite angajaților și copiilor minori ai acestora cu ocazia Crăciunului sunt neimpozabile în limita a 150 lei/beneficiar). Salariatul 1 împreună cu cei copilul său minor beneficiază de cadouri neimpozabile în sumă de:  $150 \times 2 = 300$  lei.

Analizând rezultatele din Tabelul nr. 5 se observă că indiferent dacă societatea respectă sau nu condițiile pentru a putea aplica facilitățile fiscale în domeniul construcțiilor, cheltuiala totală a acesteia privind Salariatul 4 este de 5117 lei.

În condițiile în care societatea aplică facilitățile fiscale, Salariatul 4 obține un salariu net în suma de 4106 lei (420 lei sub formă de tichete de masă, tichete cadou în valoare de 300 lei și un rest de plată de 3386 lei), cu 26,84% mai mult față de salariul net în sumă de 3237 lei pe care l-ar fi obținut dacă societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

Impozitul și contribuțiile totale reținute și virate statului de către societate în condițiile în care aplică facilități fiscale (în valoare de 914 lei reprezentând CAS), sunt cu 95,18% mai mici față de suma de 1784 lei (împozit 279 lei, CASS 430 lei și CAS 1075 lei) aferentă variantei în care societatea nu ar fi beneficiat de facilități.

În tabelul nr. 6 este prezentată o sinteză a rezultatelor obținute din analiza salariilor celor patru angajați.

Tabel nr. 6: Impactul aplicării O.U.G. 114/2018 asupra salariilor nete

Salariat	SALARIU NET		Procent de creștere a salariului net ca urmare a aplicării O.U.G. 114/2018
	Societatea NU aplică facilitățile fiscale	Societatea aplică facilitățile fiscale	
Salariat 1	4353 lei	5595 lei	28.53%
Salariat 2	902 lei	1108 lei	22.83%
Salariat 3	2742 lei	3182 lei	16.04%
Salariat 4	3237 lei	4106 lei	16.04%
TOTAL	11234 lei	13992 lei	24.54%

În concluzie, salariile nete pe care salariații societății le încasează pentru luna decembrie în condițiile aplicării facilităților fiscale sunt mai mari în medie cu 24,54% în comparație cu salariile încasate dacă societatea nu ar beneficia de scutirile aplicate firmelor care activează în domeniul construcțiilor.

### **Impactul facilităților fiscale din domeniul construcțiilor asupra numărului de salariați**

Performanțele obținute de firmă depind de gradul de asigurare cu resurse umane, materiale și financiare, precum și de eficacitatea folosirii lor. În sectorul construcțiilor, angajații din toate specializările și meseriile sunt printre cei mai importanți pionieri pentru buna desfășurare a activității și pentru dezvoltare. Oamenii au migrat întotdeauna în căutarea unor salarii și condiții de muncă mai bune, iar acest sector are fluctuații mari, având în vedere că angajatorii trebuie să își poată plăti angajații chiar și atunci când nu sunt lucrări, pentru a-i păstra.

În anul 2018 societatea analizată are o creștere de 20% a numărului mediu de angajați față de anul 2017, așa cum rezultă din datele prezentate în Tabelul nr. 7.



Tabel nr. 7: Evoluția numărului mediu de salariați în perioada 2017 - 2020

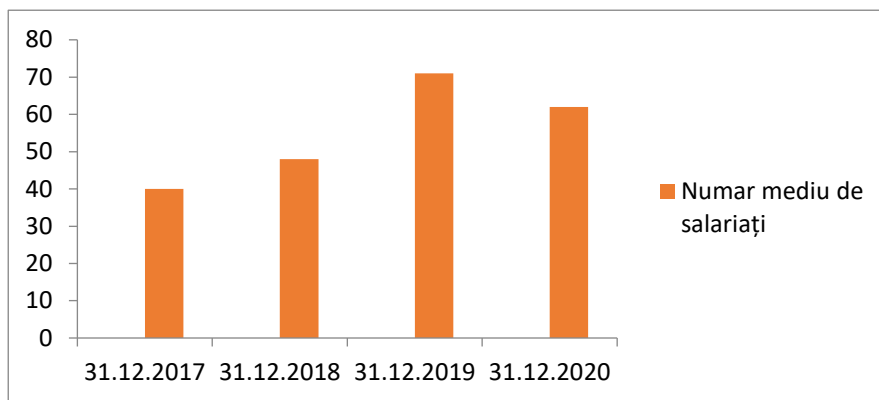
Indicatori	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	Δ% 2018/2017	Δ% 2019/2018	Δ% 2020/2019
Număr mediu de salariați	40	48	71	62	20,00%	47,92%	-14,52%

Sursa: Bilanțurile contabile ale firmei din anii 2018, 2019, 2020 și documente financiar-contabile

Dacă în perioada 2017 – 2018 numărul mediu de salariați este relativ apropiat, fără a fi fluctuații mari de personal, în anul 2019 acesta crește cu 47,92% față de anul 2018. Este cu siguranță efectul aplicării O.U.G. 114/2018, care a dus la creșterea salariului minim brut la 3000 lei și la creșterea salariului net prin scutirea de impozit pe salariu, a CASS și diminuarea CAS.

Graficul nr. 1 ne prezintă o scădere a numărului mediu de salariați la sfârșitul anului 2020 cu un procent de 14,52% față de anul 2019.

Grafic nr. 1: Numărul mediu de salariați în perioada 2017 - 2020



Sursa: Tabel nr. 7- Evoluția numărului mediu de salariați în perioada 2017 - 2020

Efectele negative ale situației pandemiei SARS-CoV-2 apărute în 2020 se fac resimțite acut și pe piața forței de muncă. Astfel, societatea prezentată are un număr mediu de angajați în scădere în anul 2020 din cauza diminuării numărului de șantiere, a restricțiilor impuse, impactul asupra angajatorilor, implicit asupra angajaților, fiind cu atât mai mare cu cât nimeni nu a fost pregătit pentru o astfel de criză, neexistând semne sau aspecte care să o prevină din timp.

### Impactul facilităților fiscale din domeniul construcțiilor asupra cifrei de afaceri

Societatea prezentată are ca obiect principal de activitate codul CAEN 4120 – Lucrări de construcții rezidențiale și nerezidențiale. Cifra de afaceri este obținută exclusiv din desfășurarea activității principale, astfel că îndeplinește una dintre condițiile aplicării O.U.G. 114/2018.

Analizând cifrei de afaceri în perioada 2017 – 2020 (Tabelul nr. 8), observăm că până în 2020 societatea a cunoscut o dezvoltare rapidă specifică întregului sector al construcțiilor din România. Cifra de afaceri a crescut în anul 2018 cu un procent de 28,30% față de anul 2017, iar în anul 2019 a înregistrat o creștere de 98,37% față de anul precedent.

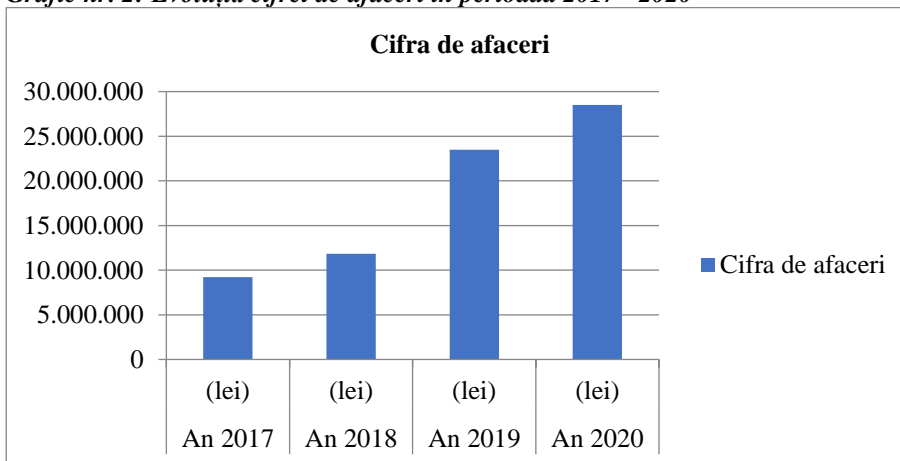
**Tabel nr. 8: Evoluția cifrei de afaceri în perioada 2017 - 2020**

Indicator (lei)	An 2017	An 2018	An 2019	An 2020	Δ%		
	(lei)	(lei)	(lei)	(lei)	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Cifra de afaceri	9.233.722	11.846.545	23.500.374	28.497.135	28,30%	98,37%	21,26%

**Sursa: Bilanțurile contabile ale firmei din anii 2018, 2019, 2020 și documente financiar-contabile**

Dublarea cifrei de afaceri în anul 2019 față de 2018 s-a datorat facilităților fiscale oferite de stat în domeniul construcțiilor, care au determinat lărgirea portofoliului de clienți și stabilitatea forței de muncă.

**Grafic nr. 2: Evoluția cifrei de afaceri în perioada 2017 - 2020**



**Sursa: Tabel nr. 8 - Evoluția cifrei de afaceri în perioada 2017 - 2020**

În anul 2020 ritmul de creștere a cifrei de afaceri față de anul 2019 este mult mai mic decât cel din anul precedent (doar 21,26% față de 98,37%), ca urmare a blocajului economic creat de pandemie. Activitatea din domeniul construcțiilor a fost încetinită din cauza riscului de răspândire a virusului COVID-19 și pentru că angajații acestui domeniu nu-și pot desfășura activitatea în regim de telemuncă.

### III. Concluzii

Din cercetările efectuate am constatat că sectorul construcțiilor susținut prin oferirea unor facilități fiscale a devenit un domeniu important și durabil în economie nu numai pentru impozitele colectate, cât și din punct de vedere al forței umane antrenate. Acest lucru a ajutat la diminuarea migrării forței de muncă către alte state ale Uniunii Europene.

Odată cu oferirea facilităților fiscale pentru domeniul construcțiilor, s-a impus și mărirea salariului minim brut la 3000 lei, astfel rezultând o valoare mai mare și a salariului minim net de 2362 lei.

Conform O.U.G. 114/2018, modificată prin O.U.G. 43/2019, angajatorii din domeniul construcțiilor care îndeplinesc cumulativ condițiile privind sectorul principal de activitate și cifra de afaceri totală de cel puțin 80% pot aplica facilități fiscale. În cazul societăților nou-înființate, cifra de afaceri se calculează cumulat de la începutul anului, inclusiv luna în care se aplică scutirea. Pentru societățile existente la 1 ianuarie a fiecărui an, baza de calcul o reprezintă cifra de afaceri înregistrată în anul anterior. Societățile care îndeplinesc condiția de 80% venituri din activități în construcții aplică facilitățile fiscale pe toată durata anului în curs. În schimb, cele care nu realizează limita minimă a cifrei de afaceri aplică principiul companiilor nou-înființate.

Potrivit unui studiu efectuat de PwC România, multe companii nu pot aplica facilitățile fiscale, pentru că procentul de 80% se dovedește a fi prea ridicat pentru acestea. În multe cazuri, acestea desfășoară doar activități secundare în domeniul construcțiilor, ducând la obligativitatea acordării salariului minim de 3000 lei pentru toți angajații, însă fără aplicarea facilităților fiscale. Rezultă astfel costuri mult mai mari pentru societate<sup>5</sup>.

Mediul de afaceri român a fost stimulat și încurajat spre dezvoltare, astfel că modificarea salariului minim în construcții, cât și acordarea de facilități au dus implicit spre angajarea mai multor muncitori, diminuându-se astfel migrația forței de muncă.

---

<sup>5</sup>[https://www.economica.net/pwc-romania-64pre-dintre-companiile-din-constructii-catalogheaza-drept-greoaie-aplicarea-facilitatilor-fiscale-in-domeniu\\_172413.html](https://www.economica.net/pwc-romania-64pre-dintre-companiile-din-constructii-catalogheaza-drept-greoaie-aplicarea-facilitatilor-fiscale-in-domeniu_172413.html)

Exceptarea de la plata impozitului pe salariu și a contribuției la sănătate, cât și diminuarea contribuției la asigurările sociale au dus la creșterea salariului net, mai atractiv pentru salariați, creând o stabilitate mai mare din punct de vedere al deplasării către alte sectoare de activitate mai avantajoase.

Sectorul construcțiilor a crescut în perioada 01.01.2019 - 31.10.2019 cu 22,9% față de perioada similară a anului anterior, cel mai performant subsector fiind construcțiile nerezidențiale cu 35,5%, diminuând astfel și deficitul forței de muncă din România<sup>6</sup>.

Pandemia a afectat diferit domeniul construcțiilor, cele mai afectate fiind firmele de distribuire a materialelor de construcții, din cauza întârzierilor la livrarea materialelor din import (întârzieri mari din cauza situației generale din Europa). De asemenea, firmele de proiectare au o productivitate mai scăzută din cauza lucrului în regim de telemuncă.

Unele firme au diminuat numărul de șantiere și au trimis personalul în șomaj tehnic, putând solicita ajutor de la stat. Guvernul a instituit unele măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2. Acestor salariați li se acordă indemnizație de șomaj tehnic suportată din bugetul asigurărilor pentru șomaj.

Cele mai afectate societăți din domeniul construcțiilor de pandemie sunt cele de mici dimensiuni, care nu au lichidități să-și susțină activitatea îngreunată, dar per ansamblu firmele de construcții susțin că își desfășoară activitatea în condiții acceptabile<sup>7</sup>.

#### Referințe bibliografice

- Maria Zenovia Grigore, Fiscalitate și gestiune fiscală, Note curs, Elis 2020
- H.G. nr. 4 din 13 ianuarie 2021 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată (M.O. 40/13.01.2021)
- O.U.G. nr. 114 din 28 decembrie 2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (M.O. 1116/29.12.2018)
- O.U.G. nr. 43 din 12 iunie 2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative care privesc stabilirea unor măsuri în domeniul investițiilor (M.O. 507/21.06.2019)
- [https://www.economica.net/salariul-minim-pe-economie-creste-la-2-300-de-lei-brut-in-2021\\_194730.html](https://www.economica.net/salariul-minim-pe-economie-creste-la-2-300-de-lei-brut-in-2021_194730.html)
- <https://www.pwc.ro/ro/tax-legal/alerts/clarificari-privind-aplicarea-facilitatilor-fiscale-acordate-sectorului-construcțiilor-prin-oug-114-2018.html>

---

<sup>6</sup><https://www.edevize.ro/anul-2019-a-venit-cu-o-crestere-spectaculoasa-in-construcții-cum-va-arata-2020/>

<sup>7</sup> <https://www.arenaconstruct.ro/covid-19-in-sectorul-construcțiilor/>

- <https://www.edupedu.ro/aproape-430-de-mii-de-angajati-in-domeniul-constructiilor-nu-au-primit-niciun-leu-la-pilonul-ii-de-pensii-in-anul-2019-analist-pensiile-lor-vor-fi-mai-mici-pentru-ca-banii-nu-merg-nici-la-pilonul-i/>
- [https://www.economica.net/pwc-romania-64prc-dintre-companiile-din-constructii-catalogheaza-drept-greoaie-aplicarea-facilitatilor-fiscale-in-domeniu\\_172413.html](https://www.economica.net/pwc-romania-64prc-dintre-companiile-din-constructii-catalogheaza-drept-greoaie-aplicarea-facilitatilor-fiscale-in-domeniu_172413.html)
- <https://www.edevize.ro/anul-2019-a-venit-cu-o-crestere-spectaculoasa-in-constructii-cum-va-arata-2020/>
- <https://www.arenaconstruct.ro/covid-19-in-sectorul-constructiilor/>

# POLUAREA. CONSECINȚE ECONOMICE SI SOCIALE

Florentina BARBU\*

## Abstract

*Pollution is first of all the act of contaminating or polluting including (either intentionally or accidentally) unwanted substances or factors, is also the state of being polluted, undesirable state of the natural environment being contaminated with harmful substances as a consequence of human activities in most of the times.*

*Cuvinte cheie: poluarea mediului, efectele poluarii asupra mediului, poluarea globală, protecția mediului.*

*“Poluarea atmosferică este dăunătoare pentru sănătatea umană și pentru ecosisteme. O mare parte a populației nu locuiește într-un mediu sănătos, potrivit standardelor actuale. Pentru a urma o cale sustenabilă, Europa va trebui să dea dovadă de ambiție și să nu se rezume la legislația actuală.” Hans Bruyninckx, director executiv al AEM*

## I. Introducere

**Poluarea** reprezintă contaminarea mediului înconjurător cu materiale care interferează cu sănătatea umană, calitatea vieții sau funcția naturală a ecosistemelor (organismele vii și mediul în care trăiesc). Chiar dacă uneori poluarea mediului înconjurător este un rezultat al cauzelor naturale, cum ar fi erupțiile vulcanice, cea mai mare parte a substanțelor poluante provine din activitățile umane, dar și dezvoltarea diferitelor industrii poluante au contribuit din plin la afectarea negativă a mediului natural înconjurător. În același timp, transformările mediului înconjurător făcute de om pentru a-și satisface nevoile sale de hrană, apă, adăpost și nu numai au avut rolul lor negativ în deteriorarea acestuia, uneori ireversibilă.

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: florybarbu17@gmail.com ). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. Univ. Dr. Nicoleta Julia

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Efectele poluării:

- Poluarea aerului are un impact negativ asupra sănătății organismului, cu simptome minore gen tuse, lăcrimarea ochilor ajungând la probleme mai grave de respirație și chiar moarte;
- În plus smogul reduce vizibilitatea, iar emisiile de chimicale în aer pot provoca ploii acide care distrug vegetația, fauna și pot otrăvi sursele de apă potabilă;
- Smogul este fumul gros încărcat de pulberi și substanțe chimice, care stă pe loc, nefiind mișcat de curenții de aer un timp determinat, are un miros neplăcut și provoacă lăcrimarea;
- Efectele poluării apelor depind de substanțele chimice deversate sau de microorganismele din apă, dar de obicei au ca finalitate distrugerea ecosistemelor zonale, moartea pasărilor și peștilor;
- În cazurile grave oamenii sunt afectați, dacă consumă fără cunoștință de cauză, apa din surse poluate sau dacă mănâncă pești proveniți din zone contaminate. În plus scăldatul în apele contaminate poate provoca boli ale epidermei;
- Poluarea pământului nu afectează direct sănătatea organismului, dar prin consumul de legume și fructe cultivate în zone poluate ne putem îmbolnăvi, gravitatea depinzând de concentrația și tipul poluantului, așa cum se regăsește în plante.

Secolul XXI a fost marcat și de o criză economică și financiară. Cercetările confirmă faptul că sistemele noastre de consum și de producție sunt pur și simplu nesustenabile. Modelul economic liniar – transformarea materiilor prime în produse care sunt utilizate, consumate și apoi aruncate – nu generează doar acumulări de poluanți și de deșeuri, ci și o concurență globală pentru resursele naturale. Prin rețelele globale se distribuie nu numai materiale, produse și poluanți: o criză ivită în sectorul financiar al unei țări se poate răspândi pe tot globul și poate genera contracție și stagnare economică timp de mulți ani. La fel de clar este că beneficiile creșterii economice nu sunt distribuite în mod egal în întreaga lume. Nivelul veniturilor variază semnificativ de la o țară la alta, de la o regiune la alta și de la un oraș la altul, dar și în interiorul aceleiași țări, regiuni sau localități. Chiar și în Europa, unde nivelul de trai este mult peste media globală, există comunități și categorii de persoane care trăiesc cu venituri sub limita sărăciei. Din păcate, unele dintre aceste comunități și persoane sunt de asemenea mai vulnerabile la pericolele de mediu. Ele locuiesc mult mai

frecvent în zone expuse la poluarea aerului și la inundații și în case insuficient izolate pentru a fi protejate de frig și căldură extremă.<sup>1</sup>

Protecția mediului devine un sector distinct în economia societății omenești, preocupările în acest domeniu vizând orice latură a activității umane (Klaver et al., 1999). Creșterea economică actuală, alimentată de progresul științific și tehnic, este distructivă pentru mediu și aduce riscuri crescute omenirii. Relația dintre creșterea economică și calitatea vieții dezvoltă ideea că este important de știut ce tip de creștere trebuie promovat. O creștere economică puternică antrenează o presiune crescută asupra mediului, având efecte negative prin deșeuri, emisii poluante, transformarea spațiului public. Pe de altă parte, creșterea economică are efecte pozitive chiar și asupra mediului, permițând alocarea de mijloace financiare pentru implementarea politicilor de mediu, accelerarea progresului tehnic, favorizarea nivelului de trai, a confortului și a educației.<sup>2</sup> De multe ori însă, măsurile de protecție a mediului provoacă efecte contradictorii – de exemplu, dacă reglementările în domeniu nu prevăd termene de adoptare rezonabile pentru firme, legea nu se respectă. Odată ce procedurile sunt clar definite, întreprinderile își adaptează progresiv aparatul productiv, iar investițiile alocate mediului pot deveni un factor de creștere economică (Borzel, 2007). Pentru asigurarea unui punct de echilibru, intervin diverși actori implicați: puterea publică, întreprinderile, organizațiile nonguvernamentale, partidele politice, societatea civilă.

Criza face ca unele activități „aducătoare de profit” imediat să se dezvolte semnificativ. Astfel, în România, unul din factorii care aduc atingere securității mediului o constituie și abuzul de proprietate, mai ales în domeniul defrișărilor. Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României prevede elaborarea și implementarea unui „Program Național pentru Gestionarea Durabilă a Pădurilor” care să permită crearea premiselor de gestionare responsabilă a fondului național forestier. Legislația privind limitarea uzului de proprietate, mai ales atunci când efectele negative au un mare impact asupra comunităților, nu este suficient de clară iar abuzurile proprietarilor sunt justificate prin dreptul de exercitare nelimitat al uzului de proprietate. De cele multe ori, beneficiile sunt private iar insecurizarea mediului este publică/comunitară.

Principala problemă în ceea ce privește poluarea o reprezintă calitatea aerului, care a scăzut considerabil în special în zonele urbane. Potrivit unor estimări ale Organizației Mondiale a Sănătății, peste șapte milioane de oameni mor, anual, din cauza poluării atmosferice. Organizația a atras

<sup>1</sup> Editorial publicat în ediția din martie 2019 a Buletinului informativ AEM 01/2019.

<sup>2</sup> Economie teoretică și aplicată Volumul XVII (2010), No. 5(546), pp. 39-52



atenția că o problemă reală pentru sănătate o constituie și poluarea aerului din locuințe. Numărul de ani de viață sănătoasă pierduți din cauza poluării aerului înconjurător, la sută de locuitori.

Poluarea fonică și a aerului din marile centre urbane constituie amenințări la adresa sănătății și calității vieții cetățenilor. 92% din populația lumii trăiește în zone unde nivelul calității aerului depășește limitele stabilite de Organizația Mondială a Sănătății. În București limitele de poluare au fost depășite în 2019, iar valorile de poluare au fost aproape duble față de limita admisă. În plus, în 2050, conform datelor UN, 68% din populația lumii va trăi în zone urbane, iar orașele trebuie să fie pregătite pentru această migrare. Cifrele oficiale comunicate prin sistemul de Monitorizare a Calității Aerului arată că limitele nivelului de poluare din Capitală au fost depășite pentru acest an. Mai mult, Greenpeace România arată că sistemul de monitorizare funcționează cu sincope majore, situație recunoscută de autorități. *„Cele două stații din centrul orașului care monitorizează doar poluarea din trafic, B6 și B3, adică la Cercul Militar și pe bulevardul Mihai Bravu, sunt cele mai importante, fiind cele mai centrale, mai ales B6, dar au foarte multe întreruperi. Cel puțin la PM10, pulberi în suspensie (praf), și la dioxid de azot lipsesc date. Pentru praf ai voie la 35 de depășiri pe an, adică 35 de zile în care se depășesc valorile limită, respectiv media de peste 50 ug/m3 (50 de micrograme pe metru cub) pe o zi. Ca atare, dacă ai 35 de astfel de zile cu depășiri se consideră că ai o problemă cu praful. Ei bine, la B3 s-au atins deja 39 de zile și la B6 sunt 25 de depășiri, dar au avut peste 50 de zile de întrerupere, și e curios ce s-a întâmplat în acele zile pentru care nu există date”,* a declarat Alin Tănase, coordonator de campanii la Greenpeace România, potrivit Mediafax.

Până la scăderea nivelului de poluare din București, care nu se poate face decât cu politici drastice din partea Municipality, cetățenii orașului sunt expuși la riscuri mari de îmbolnăvire. *„Afectarea este în principal pe bolile respiratorii și pe bolile cardiovasculare, în sensul că la capitolul boli respiratorii se agravează și crește riscul agravării, ale astmului bronșic și ale emfizemului pulmonar. Crește riscul de infecții respiratorii, exacerbări ale acestor boli. Poluarea este factorul doi în generarea cancerului pulmonar, după fumat, tabagism, deci poate avea și influența asta. Iar în privința bolilor cardiovasculare, în special pentru pacienții care sunt cu boli coronariene, poate să aducă agravări ale acestora”,* a explicat dr. Florin Mihălțan, medic pneumolog.

Nordul Bucureștiului a fost în noaptea de Ajun unul din cele mai poluate locuri de pe Pământ. Datele furnizate de aparatura de măsurare a calității aerului arată că poluarea a atins la Otopeni, lângă Capitală, cote mai mari decât în Bangladesh, care este cea mai poluată țară din lume.

Datele privind media poluării în lume, în 2020, arată că Bangladesh a fost cea mai poluată țară, cu un indice al calității aerului de 165. În Otopeni, acest indice a ajuns în noaptea de Ajun la 173. Toate platformele independente de monitorizare a calității aerului au depistat cantități mari de particule PM 2.5, foarte dăunătoare pentru sistemul respirator. Platforma Aerlive a depistat depășiri de până la 100 de micrograme pe metru cub în zonele Piața Romană și Iuliu Maniu, de 4 ori mai mult decât limita admisă de 25 de micrograme pe metru cub. Reprezentanții Gărzii de Mediu spun că au depistat de asemenea depășiri ale cantității particulelor PM10 la 3 stații din București, dar că acestea nu au fost semnificative. O cauză probabilă, spun ei, este încălzirea locuințelor pe bază de lemne în zonele respective.

Legislația joacă un rol important în controlul poluării. Totuși, legislația actuală se concentrează cu precădere asupra răspândirii regulate a poluării și mai puțin asupra cauzelor care o determină. În Uniunea Europeană, legislația mediului înconjurător este din ce în ce mai stufoasă, iar acolo unde există pericolul ca situația să devină critică, constrângerile sunt foarte mari.<sup>3</sup> Legislația UE reprezintă una dintre cele mai penetrante măsuri cu privire la controlul mediului înconjurător, probabil ca rezultat al mai multor factori: un puternic lobby politic, în special în țări cum ar fi Germania, o gândire la nivel academic asupra domeniului ecologiei în țări ca Suedia și Olanda și presiunea unor organisme internaționale precum Greenpeace.

În anul 2013, cheltuielile pentru protecția mediului la nivel național au fost de aproximativ 15,6 miliarde lei), reprezentând aproximativ 2,5% din PIB) comparativ cu 3,0%, în anul 2012 (Institutul Național de Statistică). Chiar dacă în 2013 valoarea PIB-ului a crescut cu 3,5% (Institutul Național de Statistică), sumele alocate protecției mediului au fost mult mai mici, fapt ce poate duce la o continuă degradare a acestuia.

---

<sup>3</sup> Dușu, M. (2008). Dreptul urbanismului, Ed. Universul Juridic, București

Tabelul 1: Generarea deșeurilor municipale, 2010-2014

Tipuri de deșeuri municipale	Cantitatea de deșeuri municipale (tone/an)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Deșeuri menajere colectate în amestec și separat	3.367.325	2.955.517	2.654.525	2.817.947	2.900.695
Deșeuri similare colectate în amestec și separat	1.176.870	917.794	852.591	874.591	902.144
Deșeuri din grădini și parcuri	123.514	100.700	95.223	97.204	70.134
Deșeuri din piețe	81.773	90.024	71.270	61.330	54.170
Deșeuri stradale	343.550	294.478	313.823	391.168	340.948
Deșeuri menajere generate și necolectate	1.250.112	857.650	1.056.687	828.564	687.985
Total deșeuri municipale generate	6.343.144	5.216.162	5.044.121	5.070.805	4.956.075

Sursa: ANPM

Tabel 2: Colectarea separată a deșeurilor menajere și similare de către operatorii de salubritate

	2010	2011	2012	2013	2014
Deșeuri colectate separat de operatorii de salubritate (tone), din care:	145.207	139.524	184.517	196.649	171.311
Hârtie și carton	32.201	37.880	43.579	46.316	50.042
Plastic	26.757	31.395	48.452	39.573	46.638
Metale	1.201	1.642	2.235	2.600	2.479
Lemn	2.332	2.842	7.572	2.581	3.074
Sticlă	11.716	7.652	23.716	19.402	13.197
Voluminoase	23.322	14.388	26.214	49.794	28.274
Textile	48	147	480	167	260
Biodegradabil	32.922	30.688	31.545	30.952	20.934
Alte deșeuri	14.707	12.890	724	5.264	6.415

Sursa: ANPM

Tabel 3: Reciclarea deșeurilor de ambalaje, 2010-2014

Tip material	2010		2011		2012		2013		2014	
	tone	%	tone	%	tone	%	tone	%	tone	%
Sticlă	91.031	56,8	83.790	60	106.192	66,3	73.467	49,2	89.103	54,2
Plastic	79.391	28,2	112.460	40,3	152.852	51,3	149.940	51,7	149.769	44,5
Hârtie și carton	177.636	66,8	191.990	65,5	211.698	69,8	232.580	74,6	323.556	83,4
Metal	36.267	65,7	34.410	62,3	32.398	55,5	28.732	52,8	42.147	64,2
Lemn	38.451	18,1	73.390	32,5	98.660	41,1	71.902	28,9	77.071	26,6
Altele	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total reciclare	422.776	43,4	496.040	50	601.800	56,8	556.621	52,8	681.646	54,8

Sursa: ANPM

### 10 lucruri semnificative despre poluarea globală:

1. Poluarea rapidă a mediului planetar a început cu revoluția industrială.
2. Industria este principalul actor al poluării apelor globale. Aceasta pentru că multe industrii nu respectă regulile despre interdicția deversării deșeurilor poluante în râuri, lacuri și oceane.
3. Apa uzată industrial și scurgerile toxice sunt principala sursă de poluare a apei. Se estimează că lumea la acest moment generează mai mult de 4 miliarde de tone de deșeuri pe an.
4. Mai mult de 15000 de oameni mor în fiecare zi datorită poluării apei, adică un om moare la 5 secunde din cauza apei.
5. Poluarea aerului contribuie din plin la poluarea solului și apei.
6. Poluarea este mult mai gravă în țările în curs de dezvoltare în comparație cu țările dezvoltate, datorită faptului că acestea le lipsesc fondurile pentru combaterea ei.
7. Smogul este cea mai gravă formă de poluare. Este creată în principal de industriile de cărbune și petrol, care generează energie.
8. Poluarea interioară a caselor (chimicale, combustibil fosil etc.) este o problemă mult mai mare decât poluarea exterioară, deoarece conform datelor Organizației Mondiale a Sănătății, ea cauzează mai multe morți decât cea exterioară.

9. Energia regenerabilă este cheia pentru stoparea poluării climatice. Atâta timp cât combustibilii fosili rămân principala sursă de energie, nu se va putea opri creșterea aberantă a poluării și a efectelor acesteia asupra planetei.
10. Poluarea fonică este una dintre cele mai neglijate forme de poluare din lume și cauzează imense prejudicii, mai ales în oceane. Spre exemplu, Statele Unite nu are încă o instituție federală care să reglementeze poluarea fonică în oceane.

### **Cum am putea contribui pentru combaterea poluării ?**

Consider că, poluarea mediului poate fi redusă prin folosirea de produse ecologice cum ar fi: combustibilii ecologice, becurile ecologice, dar și prin reciclare se poate stopa creșterea depozitelor de deșeuri care nu numai că poluează masiv mediu, dar creează și o imagine dezolantă a orașelor, distrugând sănătatea celor care locuiesc în preajma celebrelor “gropi de gunoi”, cât și prin construirea mai multor hidrocentrale și a mai multor centrale eoliene, care să genereze electricitate, în loc să se folosească substanțe poluante. Evitarea cumpărării bunurilor care sunt împachetate excesiv. Este necesară energie pentru a confecționa ambalajele, dar și de a le recicla. Evitarea pierderilor: redu ceea ce folosești, refolosește lucrurile în loc să cumperi altele noi, repară obiectele stricate în loc să le arunci, și reciclează cât mai mult posibil. Afla ce facilități de reciclare sunt disponibile în zona ta. Încearcă să nu arunci lucrurile dacă acestea ar mai putea avea o alta folosință.

### **III. Concluzii**

Noile politici de mediu propun o abordare integrată care să contribuie la un nivel mai înalt al calității vieții și al bunăstării sociale a cetățenilor, prin asigurarea unui mediu în care nivelul poluării nu generează efecte nocive asupra sănătății umane și a mediului. Abordările integrate pentru protejarea mediului duc la o planificare mai bună și la rezultate semnificative. Soluțiile trebuie să fie orientate spre viitor, să încorporeze aspecte legate de prevenirea riscurilor, precum anticiparea schimbărilor climatice (de exemplu, creșterea pericolului de inundații) sau reducerea progresivă a dependenței de combustibilii fosili. Inițiativele locale de rezolvare a unor probleme pot genera probleme noi în alt domeniu și pot fi în contradicție cu politicile la nivel național sau regional. Obligațiile impuse la nivel local, regional, național sau european (de exemplu, utilizarea eficientă a terenului, reducerea zgomotului, creșterea calității aerului) pot fi implementate mai eficient la nivel local atunci când sunt

integrate într-un cadru local de management strategic. Definierea clară a obiectivelor și a țințelor, asumarea responsabilităților, a procedurilor de monitorizare a progreselor, consultarea publicului, verificarea rezultatelor, auditul și raportarea sunt cruciale pentru implementarea efectivă a măsurilor de protecție a mediului.

**Referințe bibliografice :**

- Editorial publicat în ediția din martie 2019 a Buletinului informativ AEM 01/2019.
- Economie teoretică și aplicată Volumul XVII (2010), No. 5(546), pp. 39-52
- Duțu, M. (2008). Dreptul urbanismului, Ed. Universul Juridic, București
- Institutul Național de Statistică – Ponderea suprafețelor ocupate cu culturi ecologice în suprafața agricolă utilizată
- Planul Național de Gestionare a Deșeurilor, versiunea 5, 2 noiembrie 2017
- <https://www.fastpark.ro/solutie-monitorizare-calitate-aer/>
- <https://doxologia.ro/societate/ecologie/10-lucruri-interesante-despre-poluarea-globala>

# ASPECTE FISCALE ALE CIRCULAȚIEI PRODUSELOR ACCIZABILE ȘI MECANISMUL DE DETERMINARE A ACCIZELOR ÎNTR-UN ANTREPOZIT FISCAL AUTORIZAT PENTRU BĂUTURI ALCOOLICE

Vasilica ARGHIRESCU\*

## Abstract

*Prezentul articol poate fi considerat un mic îndrumar al antrepozitarului autorizat care, conform Codului fiscal, este acea persoană autorizată să producă, să transforme, să dețină și să vândă produse accizabile. Obligațiile plătitorului de accize constau în principal în declararea și plata accizei către bugetul de stat, dar, pentru a duce la îndeplinire această misiune, antrepozitarul trebuie să cunoască și să respecte legislația în vigoare, adică un cumul de reguli fiscale, raportări și documente obligatorii care constituie baza mecanismului de determinare a valorii și exigibilității accizei și prin care se justifică nivelul, raportarea și, în final, plata acesteia. Pentru înțelegerea acestui mecanism am analizat cazul societății PROALDO S.A., autorizată ca producător și expeditor de băuturi alcoolice, evidențind operațiile obligatorii pe care societatea trebuie să le desfășoare cu privire la evidențierea și raportarea corespunzătoare către autoritățile competente a mișcărilor de stocuri, faptul generator care determină exigibilitatea, modul de calcul al accizei, precum și termenul de declarare și achitare a acesteia la bugetul statului*

***Cuvinte cheie:** acciză, antrepozit fiscal autorizat, faptul generator, exigibilitate, autorități competente*

## I. Introducere

Pentru a facilita însușirea principalelor obligații contabile și fiscale generate de desfășurarea unei activități în calitate de antrepozitar autorizat, în prezenta lucrare sunt redată procedurile și regulile privitoare la mișcările de stocuri de natura produselor accizabile alcoolice, atât în regim suspensiv

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: valentina.arg@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro).

când nu intervine exigibilitatea accizei cât și în cazul în care acestea sunt eliberate în consum și intervine factorul generator de declarare și plată a accizei la bugetul de stat.

Am considerat societatea Proaldo SA ca fiind titularul unei autorizații de antrepozitar autorizat în calitate de producător și expeditor de băuturi alcoolice, a cărui activitate de producție și depozitare de băuturi spirtoase în regim suspensiv de accize se desfășoară în antrepozitul fiscal din Județul Cluj.

Activitatea unității este reprezentată de distilarea, rafinarea și mixarea băuturilor alcoolice, principalele produse fiind țuica și rachiuri naturale, băuturile spirtoase și alcoolul rafinat, iar activitatea se desfășoară în mare parte pe piața internă din toate județele țării, atât în sistem en-detail prin platforma on-line a societății către clienți persoane fizice, cât și în sistem angro către distribuitori și lanțuri de magazine.

Studiul efectuat surprinde aspecte ale operațiunilor de raportare către autoritățile competente, ce presupune depunerea lunară a declarației privind situația achizițiilor și livrărilor de produse accizabile utilizând aplicația EMCS-RO STOCURI și a declarației privind calcularea și plata în termen a accizelor datorate bugetului de stat, precum și transmiterea anuală a decontului privind accizele, dar și o serie de alte obligații legale pe care antrepozitarul trebuie să le îndeplinească pentru a justifica determinarea și calcularea accizelor care au la bază întocmirea unor documentelor obligatorii și respectarea regulilor fiscale privitoare la mișcările de stocuri de natura produselor accizabile alcoolice.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Aspecte fiscale ale circulației produselor accizabile și mecanismul de determinare a accizelor într-un antrepozit fiscal autorizat pentru băuturi alcoolice**

În Anexa nr. 1 la prezenta lucrare am redat, pe categorii de produse (produse finite și materii prime), produsele accizabile pentru care societatea este autorizată ca antrepozitar autorizat, clasificate în funcție de Codul de produs aliniat la SEED (Sistemul pentru schimb de informații privind accizele) în corelație cu încadrarea lor tarifara conform nomenclurii TARIC, precum și în conformitate cu Ordinul nr. 221/2016 pentru aprobarea configurației Codului de accize și a Nomenclaturii codurilor de produse accizabile armonizate care transpune în legislația din România Regulamentul (CE) Nr. 684/2009 al Comisiei din 24 iulie 2009 de implementare a Directivei 2008/118/CE a Consiliului în ceea ce privește



procedurile informatizate pentru deplasarea produselor accizabile în regim suspensiv de accize.

În secțiunile următoare vor fi prezentate procedurile și obligațiile declarative ale societății aferente operațiilor cu produse accizabile efectuate în anul 2020.

### **Proceduri și raportări obligatorii privind acciza aferentă mișcării produselor accizabile în interiorul entității, dar care părăsesc antrepozitul fiscal**

În luna Ianuarie 2020 s-au transferat stocuri de natura produselor finite accizabile obținute din producție proprie, ambalate și marcate corespunzător normelor legale, din depozitul secției de producție autorizate ca antrepozit fiscal către depozitul logistic care funcționează în regim de en-detail cu scopul de a fi livrate prin serviciul de curierat către diverși clienți conform comenzilor primite prin platforma on-line a societății.

Deoarece depozitul logistic nu este specificat ca și încăpere în certificatul de accize al societății, aceasta operație a impus obligația de calculare și achitare a accizelor aferente acestui stoc la bugetul de stat.

Pentru efectuarea acestei operațiuni antrepozitarul autorizat a îndeplinit următoarele obligații:

1. produsele au fost ambalate și marcate cu banderole aplicate pe sistemul de închidere al ambalajului în conformitate cu normelor în vigoare;
2. din depozitul secției de producție s-a emis *Nota de transfer* aferentă stocului, precum și *Avizul de însoțire* în care s-a înscris contravaloarea accizelor datorate aferente cantităților de produse accizabile eliberate pentru consum;
3. aceste documente au însoțit stocurile pe perioada transportului;
4. s-a întocmit *Nota de recepție și constatare de diferență* la recepția stocului în depozitul de logistică;
5. societatea a evidențiat corespunzător, în sistemul de evidență a stocurilor din antrepozitul fiscal această expediere;
6. societatea a calculat și a declarat corespunzător la autoritatea competentă, până la data de 25 inclusiv a lunii februarie 2020, quantumul accizei datorate prin transmiterea *Declarației 100 privind obligațiile de plată la bugetul de stat*;
7. a plătit acciza datorată la Bugetul de Stat până la data de 25 inclusiv a lunii februarie 2020.

Pentru determinarea obligațiilor menționate la pct. 6 și pct. 7 s-a întocmit Tabelul nr. 1 și s-au utilizat următoarele notații:

P.A. = produs accizabil;

Q = cantitate P.A., exprimată în litri;  
 Q.T. = cantitate totală P.A., exprimată în litri;  
 Q.T. HI alcool pur = cantitate de alcool pur, exprimată în hl alcool pur;  
 C = concentrație alcoolică a P.A., exprimată în procente de volum;  
 K = nivelul accizei prevăzut la anexa nr. 1 la titlul VIII din Codul fiscal;  
 A = quantumul accizei datorate, exprimat în lei  
 Calcularea accizelor pentru alcoolul etilic se efectuează conform Art. 343 din Codul Fiscal cu formula:  $A = C \times K \times Q/100$

**Tabelul nr. 1 – Calcularea accizei pentru stocul de produse eliberat în consum luna ianuarie, anul 2020**

Cod acciza	Denumire P.A.	Gramaj P.A. (litri)	Bucăți	Q.T. - litri (3*4)	Q.T. - Hectolitri (5/100)	C (%)	Q.T. HI alcool pur (6*7/100)	K	A (8*9)	Acciza unitară (10/4)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
S 200	Week 26	0,20	360	72,00	0,72	26	0,19	3.540,78	662,83	1,84
S 200	Week 26	0,50	153	76,50	0,77	26	0,20	3.540,78	704,26	4,60
S 200	Week 26	1,00	216	216,00	2,16	33	0,71	3.540,78	2.523,87	11,68
S 200	Veer 33	0,75	126	94,50	0,95	33	0,31	3.540,78	1.104,19	8,76
S 200	Veer 33	1,00	81	81,00	0,81	33	0,27	3.540,78	946,45	11,68
S 200	Mono - Cidru	0,20	306	61,20	0,61	23	0,14	3.540,78	498,40	1,63
S 200	Mono - Cidru	0,50	423	211,50	2,,12	23	0,49	3.540,78	1.722,41	4,07
S 200	HerStadt	0,20	423	84,60	0,85	28	0,24	3.540,78	838,74	1,98
S 200	HerStadt	0,50	216	108,00	1,08	28	0,30	3.540,78	1.070,73	4,96
S 200	Brandy Ianca	0,50	351	175,50	1,76	28	0,49	3.540,78	1.739,94	4,96
S 200	Brandy Napca	0,20	351	70,20	0,70	28	0,20	3.540,78	695,98	1,98
S 200	Brandy Napca	0,50	351	175,50	1,76	28	0,49	3.540,78	1.739,94	4,96
S 200	Rom Malot	0,50	351	175,50	1,76	30	0,53	3.540,78	1.864,22	5,31
S 200	Bitter Senat	0,50	351	175,50	1,76	18	0,32	3.540,78	1.118,53	3,19
	TOTAL		4.059	1.777,50	17,78		4,87		17.230,50	

**Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna ianuarie 2020**

Valoarea accizei totale datorate pentru luna ianuarie 2020 este de 17.231 lei.

Conform pct. 6, alin. (6), Subsecțiunea 1 din Obligațiile plătitorilor de accize ale Titlului VIII - Accize și alte taxe speciale din Normele Metodologice de aplicare a Codului Fiscal, valoarea accizei de plată reprezintă valoarea accizei datorate din care se deduce contravaloarea marcajelor utilizate pentru marcarea produselor accizabile în conformitate cu art. 421 din Codul Fiscal.

Valoarea banderolelor/marcajelor = 4.059 buc x 0.10 lei/buc = 406 lei

Valoarea accizei de plată = Valoarea accizei datorate – valoarea banderolelor

Valoarea accizei de plată = 17.231 lei – 406 lei = 16.825 lei

În *Declarația 100 privind obligațiile de plată la bugetul de stat* societatea a completat următoarele informații, redată în tabelul nr. 2.

**Tabelul nr. 2 – Declarația 100 luna ianuarie, anul 2020**

Denumire creanță fiscală	Acciza	Suma (lei)
cod 215 - Accize pentru alcoolul etilic	Datorată	17.231
Scadenta 25.02.2020	Dedusă	406
Cod bugetar 2014010201	De plată	16.825

**Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna ianuarie 2020**

Totodată antrepozitarul autorizat a raportat operațiunea către Autoritatea Vamală. În acest sens a transmis on-line, utilizând aplicația EMCS-RO STOCURI, *Situația lunară centralizatoare privind operațiile desfășurate în antrepozitul fiscal* potrivit modelului prevăzut în Anexa nr. 12 la normele metodologice de aplicare a prevederilor Titlului VII din Codul Fiscal (HG 1/2016, HG 159/2016) până la data de 15 Februarie 2020 inclusiv.

Operațiunea a fost evidențiată în capitolul III – Livrări – Ieșiri cu Accize, astfel cum este redată în tabelul nr. 3.

**Tabel nr. 3 – Situația privind operațiunile desfășurate în antrepozitul fiscal de producție de alcool și băuturi spirtoase, pentru luna ianuarie, anul 2020**

Cod produs accizabil	Cod NC	U.M.	Concentrație alcoolică	Stoc inițial (A)	Cantități produse (B)	Intrări (C)			Ieșiri (D)				Utilizate în activitatea proprie (E)	Stoc final (F)	Diferența (G)	
						Achiziții interne (RO)	Alte achiziții (UE)	Import	Cu accize	Fără accize						
										Regim suspensiv						
										Teritoriul național	U.E.	Export				Scutire
S 200	S	hectolitri alcool pur	26	3,20				0,39						2,81		
S 200	S	hectolitri alcool pur	33	4,31				1,29						3,02		
S 200	S	hectolitri alcool pur	23	4,45				0,63						3,82		
S 200	S	hectolitri alcool pur	28	5,52				1,72						3,80		
S 200	S	hectolitri alcool pur	30	3,24				0,53						2,71		
S 200	S	hectolitri alcool pur	18	1,10				0,32						10,78		

Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna ianuarie 2020

### **Proceduri și raportări obligatorii privind deplasarea produselor accizabile între două antrepozite fiscale din România în regim suspensiv de acciză**

În luna Martie 2020 societatea a achiziționat de la o persoană juridică din România, înregistrată ca antrepozitar autorizat, băutura spirtoasă utilizată la producția de vișină, denumită „BS 100”, a cărei concentrație alcoolică este de 60% în volum, ambalată în sticle de câte 2000 ml, ceea ce îi garantează păstrarea calității pentru o perioadă foarte lungă de timp. Cantitatea achiziționată este de 250 de sticle la prețul de 80 lei/bucată.

Locul în care s-a încheiat achiziția și unde au fost recepționate aceste produse a fost secția de producție, iar aceasta încăpere este specificată în certificatul de accize al societății.

Prin urmare aceasta operație nu a generat obligația plății accizei deoarece mișcarea produselor accizabile a avut loc între două antrepozite fiscale și conform alin (9), art. 340 din Codul Fiscal nu se consideră că a avut loc o eliberare pentru consum de produse accizabile. Acciza aferentă acestor produse accizabile va fi exigibilă atunci când produsele finite obținute vor părăsi antrepozitul fiscal pentru a fi eliberate în consum.

Circulația produselor accizabile între cele două antrepozite fiscale de pe teritoriul României s-a făcut în regim suspensiv de accize, iar transportul produselor între cele două antrepozite fiscale a fost însoțit de un exemplar tipărit al documentului administrativ electronic „e-DA”, întocmit cu toate informațiile prevăzute în normele metodologice de aplicare a Codului Fiscal și validat de autoritatea vamală în a cărei arie de competență se află expeditorul, prin atribuirea unui *cod de referință administrativ unic* specific acestei mișcări în regim suspensiv de accize.

*„Legislația națională prevede obligativitatea utilizării EMCS-RO iar dacă expeditorul este din România, acesta trebuie să furnizeze persoanei care însoțește produsele accizabile un exemplar tipărit al documentului administrativ electronic.”<sup>1</sup>*

Antrepozitarul fiscal expeditor a sigilat corespunzător containerul în care au fost transportate bunurile accizabile, cu sigiliul antrepozitelui fiscal expeditor.

Proaldo S.A. a recepționat și a întocmit Nota de recepție și constatare de diferențe, și totodată a evidențiat corespunzător achiziția în sistemul de evidență a stocurilor din antrepozitul fiscal.

În termen de 2 zile (termen legal limită 5 zile) de la data la care a fost făcută recepția produselor și deplasarea produselor s-a încheiat, societatea a transmis utilizând sistemul informatizat EMCS-RO, care Autoritatea Vamală Teritorială „Raportul de primire” pentru respectivele produse accizabile.

Autoritatea Vamală, după ce a verificat corectitudinea datelor din raportul de primire, a confirmat înregistrarea raportului și l-a transmis autorității competente a expeditorului.

Acesta achiziție a fost raportată corect către Autoritatea Vamală prin aplicația EMCS-RO STOCURI astfel:

---

<sup>1</sup> Informație publică disponibilă online la adresa:  
<https://www.customs.ro/info-publice/emcs/emcs---intrebare-frecvente>, cu data accesării 26.03.2021

- s-a calculat cantitatea totală intrată exprimată în cantitate hl alcool pur:

Q.T. Hl alcool pur = (250 sticle \* 2 litri/sticla)/100 \* 60% = 3 hl alcool pur

În Situația operațiunilor desfășurate în antrepozitul fiscal de producție de alcool și băuturi spirtoase aceasta operație a fost raportată în capitolul I. a aplicației – Materii prime, conform tabelului nr. 4.

**Tabel nr. 4 – Situația privind operațiunile desfășurate în antrepozitul fiscal de producție de alcool și băuturi spirtoase, pentru luna Martie, anul 2020**

Cod produs accizabil	Cod NC	U.M.	Stoc inițial (A)	Intrări (B)			Utilizat (C)	Stoc final (D)	Diferența (E)	
				Operații interne		U.E.				Import
				Din producție proprie	Alte achiziții					
S 500	S	hectolitri alcool pur	0		3		0	3	0	

**Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna martie 2020**

Notații:

- stocul inițial: cantitatea de materii prime existente la începutul perioadei trebuie să coincidă cu stocul final al perioadei anterioare;
- intrări: cantitățile de materii prime intrate trebuie să corespundă cu cele înscrise în documente de circulație corespunzătoare fiecărei proveniențe, aferente perioadei de raportare;
- cantitățile de materii prime utilizate pentru fabricarea alcoolului, în perioada de raportare;
- cantitățile de materii prime existente în finalul perioadei de raportare;
- diferențe: cantitatea rezultată pentru fiecare materie primă, după formula următoare: Stoc inițial + intrări - utilizat - stoc final  $E = A + B - C - D$

Pentru luna martie anul 2020 societatea a depus *Declarația 100 privind obligațiile de plată la bugetul de stat* chiar dacă nu se datora acciza în această perioadă, cu următoarele informații, redată în tabelul nr. 5.

Tabelul nr. 5 – Declarația 100 luna martie, anul 2020

Denumire creanța fiscală	Suma	Suma (lei)
cod 215 - Accize pt alcoolul etilic	Datorata	0
Scadenta 30.04.2020	Dedusa	0
Cod bugetar 2014010201	De plata	0

Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna martie 2020

### Exigibilitatea si acciza datorata generate de vânzarea produselor accizabile

În luna Iulie 2020 s-au vândut din depozitul secției de producție în sistem angro, către diverși distribuitori și lanțuri de magazine din România, produse accizabile conform Tabelului nr. 6.

Tabelul nr. 6 – Calcularea accizei pentru stocul de produse eliberat în consum în luna iulie 2020

Cod acciza	Denumire P.A.	Gramaj P.A. (litri)	Bucăți	Q.T. - litri (3*4)	Q.T. - Hectolitri (5/100)	C (%)	Q.T. Hl alcool pur (6*7/100)	K	A (8*9)	Acciza unitară (10/4)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
S 300	Alcool Rafinat obținut din cereale	0,50	810	405,00	4,05	96,00	3,89	3.540,78	13.766,55	17,00
S 300	Alcool Rafinat obținut din cereale	1,00	999	999,00	9,99	96,00	9,59	3.540,78	33.957,50	33,99
S 300	Carpatia - vodcă premium	0,50	675	337,50	3,38	40,00	1,35	3.540,78	4.780,05	7,08
S 300	Carpatia - vodcă premium	0,70	837	585,90	5,86	40,00	2,34	3.540,78	8.298,17	9,91
S 300	Palincă de prune - Distilat naturale din prune	0,50	630	315,00	3,15	40,00	1,26	3.540,78	4.461,38	7,08

S 300	Palincă de prune	0,70	450	315,00	3,15	40,00	1,26	3.540,78	4.461,38	9,91
S 200	Rom Malot - Băutură specifică cu gust de rom	0,50	450	225,00	2,25	30,00	0,68	3.540,78	2.390,03	5,31
S 200	Bitter Senat - Băutură alcoolică cu gust dulce amăru	1,00	693	693,00	6,93	18,00	1,25	3.540,78	4.416,77	6,37
S 200	Florio – Băutură alcoolică obținută din macerat de fructe și aromă de migdale	0,50	585	292,50	2,93	18,00	0,53	3.540,78	1.864,22	3,19
S 200	Vișinata - Băutură alcoolică conține fructe întregi	0,50	405	202,50	2,03	21,00	0,43	3.540,78	1.505,72	3,72
	TOTAL		6.534	4.370,40	43,70		22,57		79.901,77	

**Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna iulie 2020**

Activitatea de vânzare de tip angro din depozitul de producție, care este înregistrat ca încăpere de acciză, către persoane juridice din România a reprezentat o eliberare în consum de produse accizabile și un factor generator de acciză.

Prin urmare acciza a devenit exigibilă, iar antrepozitarul autorizat a avut obligația de calculare și achitare a accizelor aferente produselor la bugetul de stat.

Vânzările s-au făcut în baza facturilor fiscale emise în conformitate cu art. 319 din Codul Fiscal, cu următoarele specificații suplimentare:

- la datele de identificare ale fiecărui produs s-a completat și codul de acciză corespunzător;



- s-a evidențiat distinct valoarea accizei pentru fiecare produs accizabil în parte.

Aceste vânzări au obligat antrepozitarul autorizat la următoarele:

1. produsele au fost ambalate și marcate cu banderole aplicate pe sistemul de închidere al ambalajului în conformitate cu normelor în vigoare.
2. s-au întocmit facturile fiscale aferente livrărilor, în care s-a evidențiat contravaloarea accizelor datorate pentru fiecare produs accizabil eliberat pentru consum.
3. a evidențiat corespunzător aceste expedieri în sistemul de evidență a stocurilor din antrepozitul fiscal;
4. a calculat și a declarat la autoritatea competentă, până la data de 25 inclusiv a lunii august 2020, cuantumul accizei datorate prin transmiterea *Declarației 100 privind obligațiile de plată la bugetul de stat*.
5. a plătit acciza la Bugetul de Stat până la data de 25 inclusiv a lunii august 2020.
6. a raportat operațiunea către Autoritatea Vamală Teritorială, prin transmiterea on-line a *Situației lunare centralizatoare privind operațiile desfășurate în antrepozitul fiscal*, utilizând aplicația EMCS-RO STOCURI, până la data de 15 August 2020 inclusiv (tabelul nr. 7).

**Tabel nr. 7 – Situația privind operațiunile desfășurate în antrepozitul fiscal de producție de alcool și băuturi spirtoase, pentru luna Iulie, anul 2020**

Cod produs accizabil	Cod NC	U.M.	Concentrație alcoolică	Stoc inițial (A)	Cantități produse (B)	Intrări (C)			Ieșiri (D)				Utilizate în activitatea proprie (E)	Stoc final (F)	Diferența (G)	
						Achiziții interne (RO)	Alte achiziții (UE)	Import	Cu accize	Fără accize						Scutire
										Teritoriul național	U.E.	Export				
S 300	S	hectolitri alcool pur	96	16.70				14.04						2.66		
S 300	S	hectolitri alcool pur	40	18.03				15.53						2.50		
S 200	S	hectolitri alcool pur	21	3.95				2.03						1.92		
S 200	S	hectolitri alcool pur	30	2.71				2.25						0.46		
S 200	S	hectolitri alcool pur	18	10.78				9.86						0.92		

**Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna iulie 2020**

Pentru toate aceste livrări documentul de însoțire pe perioada transportului a fost factura fiscală în care a fost înscris cuantumul accizei.

Pentru determinarea accizei de plată s-au efectuat următoarele calcule:

- Valoarea accizei datorate = 79.902 lei

- Valoarea accizei de plată = Valoarea accizei datorate – valoarea banderolelor
- Valoarea banderolelor/marcajelor = 6.534 buc \* 0.10 lei/buc = 653 lei
- Valoarea accizei de plată = 79.902 lei – 653 lei = 79.249 lei

In *Declarația 100 privind obligațiile de plată la bugetul de stat* societatea a declarat informațiile redade în tabelul nr. 8.

**Tabelul nr. 8 – Declarația 100 luna iulie, anul 2020**

Denumire creanța fiscală	Suma	Suma (lei)
cod 215 - Accize pentru alcoolul etilic	Datorată	79.902
Scadență 25.08.2020	Dedusă	653
Cod bugetar 2014010201	De plată	79.249

Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna iulie 2020

### Transmiterea decontului anual privind accizele

Plătitorul de accize va depune până la data de 30 aprilie anul 2021 *Decontul 120 privind accizele*, unde va declara cumulativ pentru tot anul 2020 cantitățile de produse accizabile eliberate pentru consum și acciza aferentă acestora, precum și deducerile din accizele datorate.

Pentru decontul privind accizele aferent perioadei exemplificate în prezentul studiu, operatorul va completa secțiunea „B” și „C” din declarație așa cum reiese din tabelul cu nr. 9.

**Tabelul nr. 9 – Declarația 120 aferent anului de raportare 2020**

B. Date privind accizele			
I. Pentru produsele supuse accizelor armonizate			
Denumirea produsului sau a grupei de produse	Cantitate eliberată pentru consum	U.M.	Acciza datorată (lei)
E. Alcool etilic	4.87 + 22.57 = 27.44	hl alcool pur	17.231 + 79.902 = 97.133
C. Date privind deducerile din accizele datorate			
Denumirea produsului sau a grupei de produse	Deduceri (contravaloarea marcajelor)		
B. Alcool etilic	406 + 653 = 1.059		

Sursa: Prelucrare autor pe baza evidențelor financiar-contabile ale PROALDO S.R.L. pentru luna ianuarie 2020

### III. Concluzii

Sistemul financiar al statului este structura direct interesată de colectarea acestei taxe pe consum, deoarece impozitele indirecte sunt o sursă importantă de venituri la bugetul general consolidat.

Autoritățile competente în supravegherea regimului accizelor la nivel național sunt pe de o parte Autoritatea Vamală, instituție către care se transmite lunar ”*Situația lunară centralizatoare privind operațiile desfășurate în antrepozitul fiscal*” potrivit modelului prevăzut în Anexa nr. 12 la normele metodologice de aplicare a prevederilor Titlului VII din Codul Fiscal (HG 1/2016, HG 159/2016) și Administrația Națională de Administrare Fiscală, care urmărește calcularea, declararea și plata taxei la bugetul statului.

În situațiile prezentate în această lucrare au fost evidențiate aspecte fiscale specifice regimului de antrepozitare referitoare la circulația mărfurilor accizabile, faptul generator, exigibilitatea, mecanismul de determinare, de aplicare și calculare a accizelor, precum și obligațiile fiscale ale unui plătitor de accize armonizate.

Plătitorii de accize reprezentați de agenții economici care produc și vând aceste produse, dar și cei care importă produse accizabile în vederea vânzării, trebuie să imobilizeze importante resurse financiare și umane pentru a putea desfășura aceasta activitate în condițiile unei legislații bogate și exigente.

Acciza poate fi caracterizată ca fiind un factor de incertitudine în derularea activității unui antrepozitar autorizat, deoarece cuantumul acesteia suportă majorări accentuate, uneori neașteptate, nepronozate și care afectează în mare măsură piața produselor accizabile și puterea de cumpărare a clienților, așa zișii consumatori de viciu care în fapt sunt și cei care suportă în final această taxă.

#### Referințe bibliografice

- Conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (2020), Fiscalitate și gestiune fiscală, Note curs
- Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal actualizat
- Normele metodologice aprobate prin H.G. 1/2016 de aplicare a Legii nr. 227/2015
- Ordinul nr. 221/2016 pentru aprobarea configurației Codului de accize și a Nomenclatorului codurilor de produse accizabile armonizate
- Ordinul președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 2346/2018 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind depunerea online a declarațiilor privind situația achizițiilor și livrărilor de produse accizabile utilizând aplicația EMCS-RO STOCURI

- 
- Ordin nr. 2901/2016 din 10 octombrie 2016 pentru aprobarea instrucțiunilor de completare a documentului administrativ în format electronic (e-DA) utilizând aplicația EMCS-RO-Mișcări de control al mișcărilor cu produse accizabile în regim suspensiv/de scutire/exceptare de accize
  - Conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (2020), Fiscalitate și gestiune fiscală, Note curs
  - <https://mfinante.gov.ro/domenii/fiscalitate/impozite-si-taxe/regim-accize>, cu ultima accesare la data de 26.03.2021
  - <https://www.customs.ro/>, cu ultima accesare la data de 26.03.2021
  - [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/excise-duties-eu/index\\_ro.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/excise-duties-eu/index_ro.htm), cu ultima accesare la data de 26.03.2021
  - <https://static.anaf.ro/>, cu ultima accesare la data de 26.03.2021

## Anexa 1

Categoriile de produse						
MARFA						
Codul produsului (aliniat SEED)	Denumire produs	Concentrație alcoolică (% în volum)	Gramaj (ml)	Preț de vânzare (lei)	Preț de achiziție (lei)	
S 200 - Băuturi spirtoase, definite la articolul 20 prima, a doua și a treia liniuță din Directiva 92/83/CEE						
— toate produsele cu o tărie alcoolică reală pe volum de peste 1,2 % vol. și sub codurile NC 2207 (Alcool etilic nedenaturat cu titru alcoolic volumic de minimum 80 % vol; alcool etilic și alte distilate denaturate, cu orice titru) și NC 2208 (Alcool etilic nedenaturat cu titru alcoolic volumic sub 80 % vol; distilate, rachiuri, lichioruri și alte băuturi spirtoase), chiar dacă aceste produse sunt conținute	Week 26 - Rachiu de Cluj, având în compoziție alcool din cereale de cea mai bună calitate.	26%	200 ml	12 lei		
		26%	500 ml	23 lei		
		26%	1000 ml	43 lei		
	Brandy Ianca - băutura alcoolică tip brandy	28%	200 ML	12 lei		
		28%	500 ML	18 lei		
		28%	1000 ML	33 lei		
	Brandy Napca -Napoca Băutura alcoolică tip brandy cu gust vanilat	28%	200 ML	12 lei		
		28%	500 ML	18 lei		
		28%	1000 ML	33 lei		

în alt produs sub alt capitol din NC;					
— produse sub codurile:					
NC 2204 (Vinuri din struguri proaspeți, inclusiv vinurile îmbogățite cu alcool; musturi de struguri, altele decât cele de la poziția 2009-Otet, vinuri spumoase, Vinuri cu denumire de origine protejată-DOP, Șampanie, Cava, Prosecco, Asti spumante, Vinuri cu indicație geografică protejată-IGP, musturi de struguri, etc),	HerStadt - vin îmbogățit cu alcool	28%	200 ML	12 lei	
		28%	500 ML	18 lei	
	28%	1000 ML	33 lei		
NV 2205 (Vermuturi și alte vinuri din struguri proaspeți,	Veer 33 - Vermut	33%	750 ml	18 lei	
		33%	1000 ml	24 lei	

aromatizate cu plante sau substanțe aromatice) și					
NC 2206 (Alte băuturi fermentate (de exemplu cidru de mere, cidru de pere, hidromel, saké); amestecuri de băuturi fermentate și amestecuri de băuturi fermentate și băuturi nealcoolice, nedenumite și necuprinse în altă parte)	Mono - Cidru	23%	200 ml	8 lei	
		23%	500 ml	14 lei	
	23%	1000 ml	27 lei		
Obs: și care au o tărie alcoolică reală pe volum de peste 22 % vol					
— spirtoase potabile care conțin produse, fie în soluție sau nu.	Rom Malot - Băutură specifică cu gust de rom. Ideală pentru cocktailuri sau consumat ca atare. Se poate folosi și pentru a da savoare prăjiturilor făcute în casă.	30%	500 ml	15 lei	
		30%	1000 ml	30 lei	
		18%	500 ml	25 lei	



Bitter Senat - Băutură alcoolică cu gust dulce amăru, obținută dintr-o comparație unică de macerate de plante atent selecționate	18%	750 ml	48 lei	
Florio – Băutură alcoolică obținută din macerat de fructe și aromă de migdale.	18%	500 ml	26 lei	
	18%	750 ml	49 lei	
Senator – Băutură alcoolică digestivă cu gust amar, obținută din macerate de plante și arome naturale	30%	500 ml	35 lei	
	30%	750 ml	62 lei	
Vișinata - Băutură alcoolică cu gust plăcut și aromă de vișine . Pentru o aromă specială, sortimentul vișine conține fructe întregi.	21%	500 ml	25 lei	
	21%	750 ml	52 lei	

S 300: Alcool etilic, definit la articolul 20 prima liniuță din Directiva 92/83/CEE					
NC 2207 (Alcool etilic nedenaturat cu titru alcoolic volumic de minimum 80 % vol; alcool etilic și alte distilate denaturate, cu orice titru) și	Alcool Rafinat obținut din cereale prin operațiile de distilare și rafinare	96%	500 ml	91 lei	
		96%	1000 ml	166 lei	
		96%	2000 ml	320 lei	
NC 2208 (Alcool etilic nedenaturat cu titru alcoolic volumic sub 80 % vol; distilate, rachiuri, lichioruri și alte băuturi spirtoase),	Carpatia - vodcă premium	40%	200 ml	25 lei	
		40%	500 ml	47 lei	
		40%	700 ml	72 lei	
	Palinca de prune - Distilatele naturale din prune/pere	40%	350 ml	45 lei	
		40%	500 ml	55 lei	
40%	700 ml	83 lei			
OBS: altele decât Băuturi spirtoase (S200)					
MATERII PRIME					
S 500: Produse care conțin alcool etilic, definite la articolul 20 prima liniuță din Directiva 92/83/CEE					
Produse care conțin alcool etilic, definite la articolul 20 prima liniuță din Directiva 92/83/CEE, încadrate la coduri altele decât NC 2207 și 2208	BS 100 - băutura spirtoasă utilizată la producția de vișinată	60%	500 ml		24 lei
		60%	1000 ml		42 lei
		60%	2000 ml		80 lei
W 200 Vin necarbonat și băuturi necarbonatate fermentate, altele decât vinul și berea,					
		15%	500 ml		22 lei

definite la articolul 8 alineatul (1) și la articolul 12 alineatul (1) din Directiva 92/83/CEE: — cu o tărie alcoolică reală la volum de peste 1,2 % vol., dar nu mai mult de 15 % vol, cu condiția ca alcoolul conținut de produsul finit să fie în totalitate un ferment;	Domini - băutura alcoolică cu diferite și multiple arome-vodcă, brandy, rom, rachiu, chimion, țuica de prune, whisky	15%	1000 ml		37 lei
		15%	2000 ml		71 lei
— cu o tărie alcoolică reală la volum de peste 15 % vol., dar nu mai mult de 18 % vol., cu condiția ca ele să fi fost produse fără nici un adaos și ca alcoolul conținut de produsul finit să fie în totalitate un ferment	Bobelo - este o băutura spirtoasă pentru a îndulci unele produse Diferite și multiple arome - vișine, cireșe, tropical	16%	500 ml		18 lei
		16%	1000 ml		33 lei
		16%	2000 ml		64 lei

# UX DESIGN. CONCEPT ȘI EVOLUȚIE

**Andreea Nichol MIHAI\***

## **Abstract**

*Este bine cunoscut faptul că interacțiunea umană cu tehnologia a cunoscut o dezvoltare enormă odată cu apariția telefoanelor, computerelor și, în special, a internetului, prin inventarea conceptului de “World Wide Web” în anul 1989, Elveția.*

*Astăzi, anul 2021, internetul reprezintă o sursă indispensabilă pentru om. Fie că este vorba de comunicare, informare, comerț și servicii, website-urile și aplicațiile fac parte din viața noastră de zi cu zi, accentul punându-se în special asupra generației Z.*

*Acest articol se adresează studiului evoluției dezvoltării de website-uri și aplicații, de la un simplu concept de instrument online, până la importanța psihologică asupra utilizatorului.*

*Întrucât marketingul digital joacă un rol important în dezvoltarea unei afaceri, s-a ajuns la concluzia că implementarea unor simple metode de programare și design pot ajuta la atragerea utilizatorilor și fidelizarea acestora. Această ramură a industriei IT poartă numele de User Experience (UX) Design, ce are ca obiectiv înțelegerea nevoilor omului, atât client, cât și utilizator, în interacțiunea sa cu un website sau o aplicație.*

**Cuvinte cheie:** UX design, website, utilizator, freelancing.

## **I. Introducere**

Acest studiu își dorește abordarea unui subiect nu foarte comun, axându-se mai mult pe informarea cititorului și prezentarea unor noțiuni generale, ce sunt aprofundate prin diverse exemple. Tema studiului vizează nișa de cititori tineri, ce își doresc alegerea unei cariere în domeniul IT, dar totodată combinarea acestuia cu creativitatea și psihologia. Concluziile articolului sunt strict informative, neavând o utilitate practică, dar exemplele precizate pot fi utilizate în acest scop.

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Master “Antreprenoriat și Administrarea Afacerilor”, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: andreea.nichol95@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Adina Crețan (adina.cretan@univnt.ro).

Așa cum este specificat și în partea de “Abstract” a articolului, tema abordată este conceptul de **User Experience (UX) Design**. Pentru a înțelege mai bine această denumire, în capitolele ce urmează se vor detalia informații referitoare la dezvoltarea unui website/a unei aplicații, acesta fiind principalul mediu de utilizare a noțiunii de UX Design.

Obiectivul articolului este acela de a conștientiza evoluția din jurul nostru, de a căpăta noi informații despre UX Design, ce reprezintă un topic cu o creștere exponențială în ultimii ani. Lucrarea cuprinde și exemple practice, dezvoltate pe parcursul timpului de către profesioniștii din acest domeniu, relevante înțelegerii, dar și aplicării conceptului de UX Design. Pe lângă aceasta, articolul cuprinde și un capitol dedicat locurilor de muncă, întrucât este foarte important să cunoaștem beneficiile, oportunitățile și cerințele aflate pe piață, în special în freelancing.

Vor fi cuprinse informații din domeniul IT, cunoștințe ale unui autor nespecializat, ci doar pasionat de această tematică. Sursele utilizate în scrierea articolului sunt reprezentate de pagini online dedicate domeniului IT, platforme online dedicate învățării sau pagini de Instagram dedicate UX Design-ului, ce sunt specificate în bibliografia de la sfârșitul articolului.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Despre UX Design

#### Development vs. Design

Atunci când vine vorba despre dezvoltarea unui website sau a unei aplicații, majoritatea oamenilor se gândesc că este vorba de scriere de cod și combinarea unor elemente în pagină, pentru un aspect cât mai practic și plăcut. Însă nu este chiar așa. Când vorbim despre dezvoltarea unui website, vorbim despre două elemente principale, ce aduc un raport egal în rezultatul final: web development și web design. Fiecare categorie cuprinde mai multe ramuri, care împreună tind spre același obiectiv.

Începem cu partea tehnică, cea care cuprinde majoritatea activității de codare: web development. Această categorie se împarte, la rândul ei, în două subcategorii: **front-end development** și **back-end development**. Așa cum este sugerat și în numele lor, prima noțiune se referă la crearea unei interfețe, ceea ce utilizatorul vede și folosește, pe când cea de-a doua se referă la ce este în spatele acelei interfețe, bazele de date utilizate și tot ceea ce necesită funcționarea online propriu-zisă a website-ului.


Privind partea artistică a dezvoltării unui website, în care cunoștințele de IT nu sunt întru totul ocolite, web design-ul cuprinde mai multe categorii:


- **user experience design:** activitatea fundamentală în procesul de creare estetică a unui website, ce poate cuprinde activități precum cercetare, testare, găsire de soluții etc.
- **user interface design:** reprezintă aducerea la viață a informațiilor cumulate în urma procesului de UX Design, crearea efectivă a interfeței, ce ține cont de culori, tipografie, imagini și altele.
- **graphic design:** cuprinde partea de comunicare cu utilizatorul prin elemente grafice precum postere, broșuri, imagini, logo.
- **identity design:** se axează pe crearea de brand, imagine, personalitate a unei companii.
- **digital design:** este acea parte a esteticii ce se concentrează mai mult asupra empatizării cu utilizatorul, ținând cont de interacțiune efectivă.


Se poate observa că, deși există mai multe ramuri în cadrul web design-ului, acestea tind spre un obiectiv comun. Oamenii pot alege în a se specializa într-o singură activitate sau chiar combina mai multe, întrucât cunoștințele de bază sunt aceleași pentru toate ramurile, iar programele/aplicațiile folosite în procese pot fi folosite în mai multe scopuri. Diferența dintre ele poate fi reprezentată de nivelul de experiență al omului sau nivelul de talent artistic necesar desfășurării activității.


Însă, când vorbim despre combinarea web development-lui cu design-ul, procentul de oameni capabili de acest lucru este mult mai scăzut, întrucât cunoștințele de IT pentru codare trebuie îmbinate cu cele artistice. Deși majoritatea tind să aleagă un singur drum, învățarea amândurora poate reprezenta un real beneficiu în carieră.


**BOTH DESIGNERS & DEVELOPERS NEED:**

  
HTML

  
CSS

  
GITHUB

  
WEB DESIGNER

  
WEB DEVELOPER

SKILL OR TOOL	WEB DESIGNER	WEB DEVELOPER
Photoshop	✓	not as often
HTML	yes, if you choose	✓
CSS	yes, if you choose	✓
Typography	✓	not as often
Color palettes/branding	✓	not as often
Responsive Design Elements (like media queries)	✓	✓
JavaScript	yes, if you choose	✓
jQuery	yes, if you choose	✓
User Experience Design (Wireframes, mockups, moodboards, user personas, user flows, site maps)	✓	not as often
Git + GitHub	✗	✓
ADVANCED TOOLS		
Ruby/Ruby on Rails	✗	yes, if you choose
PHP/WordPress	✗	yes, if you choose
Sass and/or LESS	not as often	✓
Vector graphics	yes, if you choose	✗

**Imagine 1. Web designer vs. Web developer<sup>1</sup>**

Astfel, ca o paralelă între web development și web design, putem spune că prima categorie se caracterizează prin abordarea subiectului în mod logic, științific, ce se bazează pe date concrete, proiecte, pași exacti și atenție la detalii. Pe de altă parte, pentru designeri, atenția este concentrată asupra aspectului vizual, sentimente, idei, punând accentul pe experiența utilizatorului.

Pentru evidențierea aptitudinilor necesare în cele două domenii, platforma de învățare online *SkillCrush* a creat reprezentarea grafică în paralel, atașată în stânga.

Tema articolului este conceptul de UX Design și a fost ales întrucât reprezintă o îmbinare între cunoștințele de programare, design și cercetare. În capitolul următor continuăm cu dezvoltarea acestui subiect.

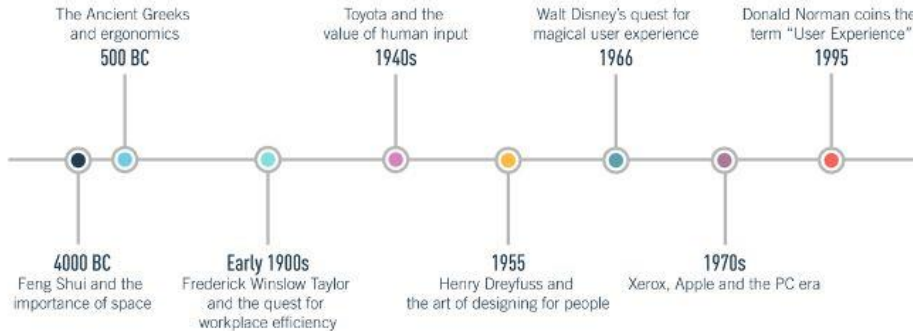
### Ce este UX Design?

User Experience Design are ca țintă principală utilizatorul de website/aplicație, motiv pentru care se concentrează asupra găsirii de soluții pentru problemele acestuia, pe baza unor date reale. Obiectivul este crearea unei experiențe ce se bazează pe ușurință, eficiență, relevanță și plăcere.

Este vorba despre studierea comportamentului utilizatorului și empatizarea cu acesta, făcând o selecție complexă de date legate de problemele ce pot surveni în timpul experienței lui, concluzionând cu soluții pentru dezvoltarea unui website/unei aplicații intuitivă și ușor de folosit. Principala atenție de concentrează asupra modului în care un produs îl face pe utilizator să se simtă, cât de ușor este de folosit sau cât de atrăgător este acel produs pentru utilizator.

<sup>1</sup> sursa: <https://skillcrush.com/blog/decide-between-web-designer-or-developer/>

Conform unui articol din cadrul platformei *Career Foundry*, conceptul de UX Design își are rădăcinile încă din anii 4000 î.Hr., când ideea de Feng Shui a fost creată de un filosof chinez, ce susține importanța aranjării mediului înconjurător într-un stil optim, armonios și ușor de utilizat.



**Imagine 2. Istoria UX Design<sup>2</sup>**

Un punct important în trecutul UX-ului a fost reprezentat de cartea inginerului Henry Dreyfuss - "Designing for People", care descrie acest concept așa cum îl știm noi astăzi, iar mai apoi, în anii '90, când Don Norman se alătură echipei Apple ca User Experience Architect, fiind prima persoană cu acest titlu.

Ca orice altă ramură din cadrul domeniului tehnologic, și UX Design cuprinde alte patru subcategorii principale:

1. **ExS (Experience Strategy)** – se referă la conceperea unei strategii de business ce include atât nevoile clientului, cât și ale companiei.
2. **UR (User Research)** – se axează pe identificarea problemelor și proiectarea soluțiilor, bazate pe cercetare și feedback, fiind în mare parte o analiză.
3. **IA (Information Architecture)** – are în vedere organizarea informațiilor și a conținutului într-un mod coerent și accesibil, cu precădere pe limbajul folosit, cu scopul ajutării utilizatorului în experiența sa.
4. **IxD (Interaction Design)** – reprezintă crearea unor modele intuitive, acțiuni ce nu necesită efort (de bază), în urma analizării

<sup>2</sup> Tradus din engleza, sursa: [https://careerfoundry.com/en/blog/ux-design/what-is-user-experience-ux-design-everything-you-need-to-know-to-get-started/?utm\\_campaign=UXD\\_SC\\_1\\_intro&utm\\_medium=email&utm\\_content=68029527&utm\\_source=hs\\_automation](https://careerfoundry.com/en/blog/ux-design/what-is-user-experience-ux-design-everything-you-need-to-know-to-get-started/?utm_campaign=UXD_SC_1_intro&utm_medium=email&utm_content=68029527&utm_source=hs_automation)

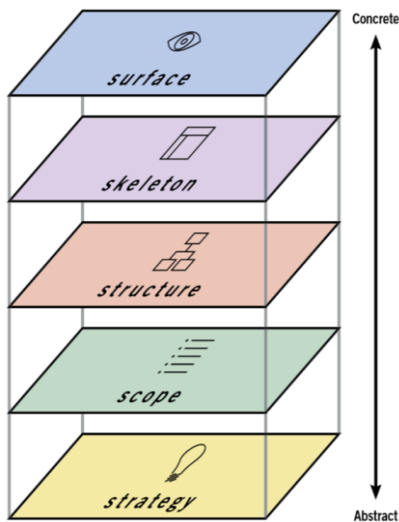


modului în care utilizatorul interacționează cu website-ul/aplicația (cum ar fi crearea de butoane, traziția dintre pagini sau animațiile).

Așadar se poate observa că, deși poartă denumirea de “design”, UX reprezintă, de fapt, mai mult de atât: îmbină artisticul cu psihologia și informatica, dar și cu aspecte din comunicare și utilizare de produs.

### Procesele implicate în UX Design

Pentru a înțelege exact ce presupun procesele UX Design-ului, trebuie să înțelegem mai întâi un aspect foarte important: elementele (nivelele) ce compun activitatea de UX în sine, aspectele cheie ce stau la baza acestui concept.



Imagine 3. Nivelele UX Design-ului<sup>3</sup>

Conform schiței atașate, se pot observa cele 5 straturi compoziționale ale procesului de UX Design, ce au o co-existență deplină, orice greșală existentă la nivelul uneia dintre ele având efecte și asupra celorlalte.

1. **Strategia** – definirea obiectivului companiei și nevoilor utilizatorului (pentru cine crezi produsul, cine îl folosește și de ce au nevoie de el).
2. **Scopul** – vizează cerințele de funcționare și conținut, în strânsă legătură cu strategia stabilită anterior (caracteristicile de funcționare ale produsului, text, imagine etc).

3. **Structura** – cuprinde două dintre subcategoriile UX-ului precizate anterior: Interaction Design și Information Architecture.

<sup>3</sup><https://medium.com/omarelgabrys-blog/ux-a-quick-glance-about-the-5-elements-of-user-experience-part-2-a0da8798cd52>

4. **Scheletul** – este reprezentat de forma vizuală a produsului, interfața propriu-zisă, cea cu care utilizatorul poate interacționa, dar și de modul în care informația este prezentată.
5. **Suprafața** – are ca obiectiv partea de aspect vizual al website-ului/aplicației (alegerea tipografiei, culorilor), axându-se pe creșterea abilității cognitive a utilizatorului.

Astfel, putem sintetiza că activitatea unui UX Designer constă în cercetare, prin identificarea utilizatorului și nevoilor acestuia, implementarea unei strategii pentru produs și a unor soluții, crearea de prototipuri și testarea acestora, ce conduce la primirea unui feedback și dezvoltarea unor îmbunătățiri.

Christopher Murphy afirmă în cadrul unui articol<sup>4</sup> pe pagina *XD Ideas* că poate fi destul de provocator să îți pasul cu toate schimbările, dar tocmai acest lucru este ceea ce face UX Design-ul captivant. Cel mai important lucru este faptul că principiile de bază rămân aceleași, indiferent de evoluție sau schimbare.

### UX Designer

Pentru îndeplinirea sarcinilor necesare în mod cât mai eficient, un UX Designer trebuie să dovedească caracteristici (**soft skills**) precum: gândire creativă și analitică, capacitate de empatizare, gândire orientată către utilizator, interes dezvoltat în tehnologie și impactul acesteia asupra omului, capacitate dezvoltată în soluționarea problemelor și, în special, abilitate de comunicare și colaborare, flexibilitate și adaptabilitate.

Pe de altă parte, raportat la aptitudinile practice (**hard skills**) de care trebuie să dispună un UX Designer, majoritatea angajatorilor caută persoane capabile de:

- crearea unui profil fictiv al utilizatorului și crearea vizuală a “traseului” parcurs de acesta în experiența sa;
- wireframing & prototyping, adică crearea structurii de bază a website-ului/aplicației (sub formă de schiță) și apoi a unei versiuni reale (sub formă de mostră);
- realizarea corectă a navigării prin website/aplicație, crearea aspectului, utilizarea tipografiilor și culorilor etc. Cunoștințele de programare de bază pot reprezenta un avantaj;

---

<sup>4</sup> sursa: <https://xd.adobe.com/ideas/guides/evolution-user-experience-design-intro/>

- metode de testare, prin care e observată și analizată experiența utilizatorului din punctul de vedere al nivelului utilității website-ului/aplicației (eficiență, ușurință, plăcere);
- A/B testing, adică testarea produsului prin oferirea a două versiuni ale acestuia și observarea preferințelor utilizatorilor.

*Indeed*, una dintre cele mai cunoscute platforme americane dedicate locurilor de muncă, oferă o multitudine de informații relevante atunci când căutăm un anumit job, însă doar raportat la USA. Alegând subiectul acestui subcapitol, se specifică faptul că abilitățile de jurnalism au cunoscut o creștere de 125% în cerințele angajatorilor începând cu 2018, afirmându-se faptul că un UX Designer ce dispune de această abilitate poate câștiga cu 36.35% mai mult peste salariul mediu de bază<sup>5</sup>.

### Angajatori și salarii

Luând în considerare strânsa legătură dintre viață, muncă și tehnologie, joburile din domeniul IT au cunoscut o dezvoltare exponențială în ultimii ani, UX Design-ul fiind un domeniu prosper, cu multe oportunități de angajare.

Conform paginii *GlassDoor*, funcția de UX Designer se situează pe locul 24 în topul celor mai bune joburi din USA în 2021<sup>6</sup>, cu un salariu mediu anual în jurul a \$91.000, fiind o evoluție remarcabilă comparativ cu 2020, când ocupa locul 38 în cadrul aceluiași top. În România, salariul mediu anual se situa în urmă cu 1-2 ani, conform paginii *UX Designer Salaries*, în intervalul \$20.000 pentru începători și \$34.000 pentru experiență de 8-12 ani<sup>7</sup>.

Platforma *Indeed* anterior menționată are și o pagină românească, ce poate fi utilizată pentru găsirea a numeroase locuri de muncă. Alegând București ca oraș de referință, putem observa numele unor companii de top ce oferă posibilitate de angajare. Luăm ca exemplu aleatoriu doar 4 dintre acestea<sup>8</sup>:

---

<sup>5</sup> sursa: <https://www.indeed.com/career/user-experience-designer/salaries>

<sup>6</sup> sursa:

[https://www.glassdoor.com/List/Best-Jobs-in-America-LST\\_KQ0,20.htm](https://www.glassdoor.com/List/Best-Jobs-in-America-LST_KQ0,20.htm) și

[https://www.glassdoor.com/List/Best-Jobs-in-America-2020-LST\\_KQ0,25.htm](https://www.glassdoor.com/List/Best-Jobs-in-America-2020-LST_KQ0,25.htm)

<sup>7</sup> sursa: [http://uxdesignersalaries.com/?utm\\_campaign=UXD\\_SC\\_3\\_salaries&utm\\_medium=email&utm\\_content=68468426&utm\\_source=hs\\_automation#experience](http://uxdesignersalaries.com/?utm_campaign=UXD_SC_3_salaries&utm_medium=email&utm_content=68468426&utm_source=hs_automation#experience)

<sup>8</sup> sursa:

<https://ro.indeed.com/jobs?q=Ux%20Designer&l=Bucure%20C8%99ti&radius=0&vjk=57d7cfedb957a6b5>

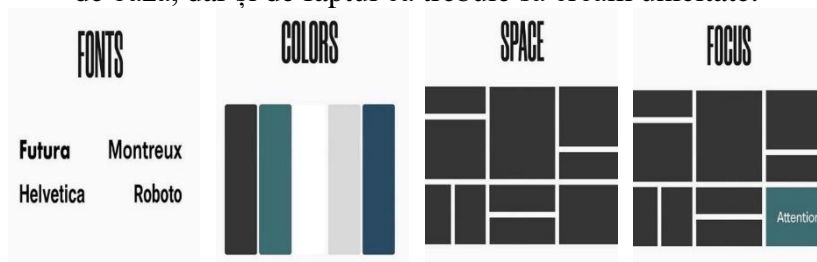
Angajator	Funcție	Nivel experiență cerut
Amber Studio	UX/Interaction Designer	3 ani
Accenture	UX/UI Designer	Bazat pe portofoliu
Oracle	UX/UI Designer	5 ani
Gameloft	UX/UI Designer	2-3 ani

O altă opțiune de care dispune cariera de UX Designer este aceea de **freelancing**. Este bine știut faptul că domeniul IT oferă multă flexibilitate, iar în contextul situației din 2021, când accentul se pune pe “remote work”, freelancing-ul este o preferință a multor oameni, în special cei pasionați de călătorit (nomazi). Fie că se dorește combinarea dintre un job și UX Design în timpul liber sau pur și simplu full-time freelancing, oricare variată poate prezenta reale beneficii pentru căpătarea experienței, crearea unui portofoliu sau efectiv crearea propriei afaceri.

### Exemple și principii

Există foarte multe pagini online ce conțin informații legate de UX Design, atât teorie, cât și practică, însă pentru exemplificarea unor procedee într-o manieră schematică și bazată pe poze, am ales mai multe pagini de *Instagram* dedicate în acest scop. Acestea vor fi menționate în bibliografia de la finalul articolului.

1. Reguli pentru un design “curat”<sup>9</sup> – se bazează pe folosirea unor
2. anumite tipuri de fonturi, culori, mod de spațiere, punct de atracție. Este important să fim conștienți de existența unor reguli de bază, dar și de faptul că trebuie să creăm unicitate.



Imagine 4. Structură de poze cu reguli de design

<sup>9</sup> sursa: [https://www.instagram.com/p/CMt\\_qF8jkt2/](https://www.instagram.com/p/CMt_qF8jkt2/)

3. Greșeli în combinarea culorilor<sup>10</sup> – este important să ținem cont că nu orice fel de combinație de culori poate fi prielnică design-ului. Cele mai frecvente greșeli care trebuie evitate atunci când vorbim despre un text pe un fundal sunt:

- culoare deschisă pe culoare deschisă,
- asemănarea nuanțelor de culori,
- utilizarea culorilor curcubeu,
- culori de drapeluri,
- utilizarea prea multor culori,
- combinarea roșului cu verde.



Imagine 5. Structură de poze cu combinații de culori

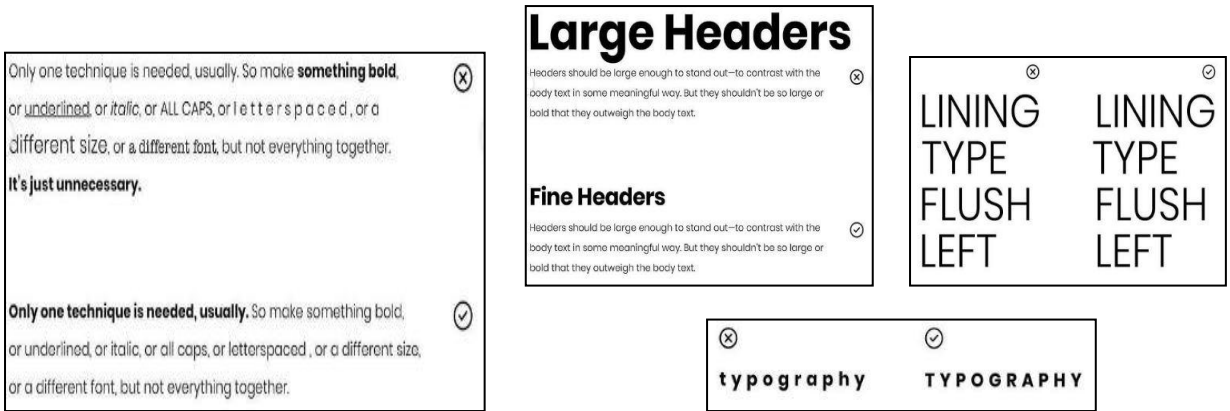
4. Greșeli de tipografie<sup>11</sup> - ca și în cazul culorilor, alegerea diferitelor stiluri tipografice poate fi supusă unor greșeli ce sunt recomandate a fi evitate pentru păstrarea acurateții design-ului.

Câteva reguli de bază ale tipografiei sunt:

- aliniere vizuală (presupune o ajustare manuală ce conferă aliniere din punct de vedere optic),
- spațierea accentuată dintre literele unui cuvânt doar în cazul majusculilor,
- crearea de contrast prin empatizare doar atunci când este nevoie,
- utilizarea rației în raportul titlu/text,

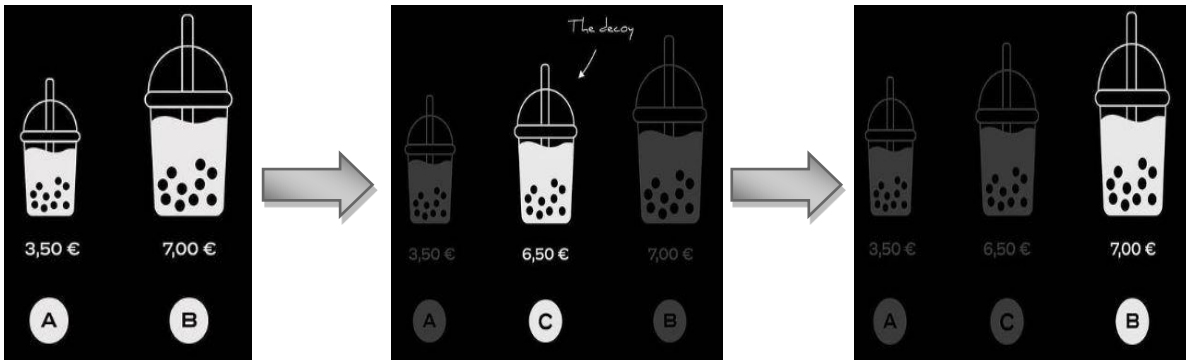
<sup>10</sup> sursa: <https://www.instagram.com/p/CMkd7AMjuXS/>

<sup>11</sup> sursa: <https://www.instagram.com/p/CMomcWfDPqk/>



Imagine 6. Structură de poze cu greșeli de tipografie

5. Decoy Effect<sup>12</sup> – sau tradus în română ca “efectul momeală”, face referire la o procedură de marketing utilizată în orice domeniu și presupune influențarea consumatorului în alegerea uneia dintre două opțiuni atunci când este prezentată și o a treia, dominată prin asimetrie. În urma acestei strategii, consumatorul alege exact varianta pe care vânzătorul și-o dorește.



Imagine 7. Structură de poze cu Decoy Effect

<sup>12</sup> sursa: [https://www.instagram.com/p/CLoTz\\_mBVnK/](https://www.instagram.com/p/CLoTz_mBVnK/)

### III. Concluzii

Așa cum s-a specificat și în partea introductivă, acest articol urmărește informarea cititorului asupra conceptului de UX Design, prin oferirea de noțiuni teoretice, practice și exemple. Volumul de informații disponibil pentru acest domeniu este imens, motiv pentru care articolul a urmărit schematizarea acestora cu concentrare asupra noțiunilor de bază.

Ideile principale au fost legate de o scurtă clasificare a întregului concept de dezvoltare a unui website/unei aplicații, înțelegerea semnificației UX Design, subcategoriile acestuia și principalele procese în realizarea lui. Pe lângă aceasta, s-au punctat și informații legate de skill-urile unui UX Designer și oportunitățile de carieră.

Domeniul IT este promițător, tehnologia avansează și noi trebuie să avansăm împreună cu ea. Tinerii trebuie să își cunoască propriile abilități și să le asocieze cu o carieră în care se pot regăsi și pe care o pot îmbina, în mod preferabil, cu pasiunea.

Pe de altă parte, trebuie amintit că un beneficiu enorm se poate resimți și la nivelul companiilor doritoare de implementarea unor procedee de actualitate.

În cadrul unui articol<sup>13</sup> de pe platforma *Career Foundry*, se subliniază importanța design-ului în raport cu compania. Acordarea atenției asupra conceptului de UX Design este un proces esențial în asigurarea satisfacției utilizatorului și sporirea loialității față de brand. S-a dovedit faptul că o companie ce se concentrează asupra importanței design-ului poate avea beneficii precum sporirea loialității clienților, a extinderii în piață, a experienței digitale comparativ cu competiția.



**Imagine 8. Beneficiile companiilor axate pe design**

<sup>13</sup> sursa: [https://careerfoundry.com/en/blog/ux-design/what-is-user-experience-ux-design-everything-you-need-to-know-to-get-started/?utm\\_campaign=UXD\\_SC\\_1\\_intro&utm\\_medium=email&utm\\_content=68029527&utm\\_source=hs\\_automation](https://careerfoundry.com/en/blog/ux-design/what-is-user-experience-ux-design-everything-you-need-to-know-to-get-started/?utm_campaign=UXD_SC_1_intro&utm_medium=email&utm_content=68029527&utm_source=hs_automation)

Acest articol cuprinde și un citat ce, personal, îl consider esențial în concluzionarea acestui articol: **“Good design is good business.”** - Thomas Watson Jr., CEO, IBM.

**Referințe bibliografice**

- <https://medium.com/>
- <https://skillcrush.com/>
- <https://careerfoundry.com/>
- <https://ro.indeed.com/?r=us>
- <https://www.instagram.com/twineuidesign/>
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Decoy\\_effect](https://en.wikipedia.org/wiki/Decoy_effect)
- <https://www.instagram.com/uiuxdailytips/>



# ANALIZA COMPARATIVĂ A IMPOZITULUI PE PROFIT ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

## Lăcrămioara ISTRATE \*

### Abstract

*La nivelul Uniunii Europene nu există în prezent un sistem fiscal european total integrat, fiecare dintre statele membre fiind liber să-și aleagă sistemul de impozitare pe care îl consideră cel mai potrivit, respectând în același timp normele comunitare. Scopul acestei lucrări este de a evidenția principalele asemănări și deosebiri privind sistemele de impozitare a profitului la nivelul statelor membre. Principala diferență vizează cotele de impunere, ce variază de la 9% în Ungaria la 35% în Malta. În contextul diferențelor dintre nivelul cotelor de impunere, obiectivul principal al politicii fiscale comunitare este de a evita distorsionarea concurenței pe piața unică europeană. În cazul impozitului pe profit, încă din 2011 Comisia Europeană a lansat o propunere privind baza comună consolidată de impozitare a companiilor (CCCTB), rolul acesteia fiind să stabilească reguli unice de determinare a bazei impozabile pentru toate societățile care desfășoară activități pe teritoriul comunitar. Lucrarea analizează stadiul implementării acestei propuneri, precum și tendințele actuale privind evoluția cotelor de impozit pe profit în statele membre ale Uniunii Europene.*

**Cuvinte cheie:** armonizare fiscală, impozit pe profit, bază impozabilă, cota de impozitare, profit impozabil.

### I. Introducere

Uniunea Europeană nu are un rol direct în colectarea impozitelor și totodată nu stabilește cotele de impozitare. Nivelul impozitelor și al contribuțiilor poate fi diferit de la un stat membru la altul, în funcție de gradul de dezvoltare al fiecăruia. Fiecare țară membră urmărește prin politica sa fiscală o dezvoltare echilibrată a economiei naționale. Fiecare guvern stabilește impozitele pe care cetățenii le plătesc și modul în care sumele încasate din impozite sunt cheltuite. Uniunea Europeană a depus

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: lacramioaracae03119@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

eforturi susținute pentru a limita competiția fiscală și a combate tehnicile de evaziune fiscală, prin încercări de armonizare a legislațiilor fiscale naționale. Comisia Europeană supraveghează respectarea normelor fiscale, în special când acestea ating politicile interne vizând companiile și consumatorii. Se urmărește să nu se încalce anumite criterii cu privire la circulația liberă în Uniunea Europeană a bunurilor, serviciilor și capitalului. La rândul lor, statele membre au datoria să nu creeze beneficii neloiale față de concurenții din alte țări.

Uniunea Europeană colaborează cu statele membre în privința organizării politicilor economice și a sistemelor de impozitare a veniturilor persoanelor fizice și juridice, pentru a le face mai echitabile, eficiente și favorabile creșterii economice. Aceste aspecte sunt importante pentru a clarifica situația impozitelor pe care le plătesc persoanele care se mută dintr-un stat membru în altul și pentru a oferi certitudine companiilor care investesc în alte țări. Coordonarea politicilor contribuie și la prevenirea evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale.<sup>1</sup>

Scopul acestei lucrări constă în a evidenția principalele asemănări și deosebiri privind sistemele de impozitare a profitului la nivelul statelor membre. Lucrarea analizează stadiul implementării propunerii de bază comună consolidată de impozitare a companiilor (CCCTB), precum și tendințele actuale privind evoluția cotelor de impozit pe profit în statele membre ale Uniunii Europene. Studiul efectuat are la bază informații furnizate de baza de date a Uniunii Europene (Eurostat) și legislația fiscală comunitară.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Evoluția cotelor de impozit pe profit în statele membre ale Uniunii Europene**

Cota de impozit pe profit este diferită în statele membre ale Uniunii Europene. Directivele europene privind impozitul pe profit nu prevăd limitări inferioare sau superioare ale cotelor, așa cum este cazul impozitelor indirecte. Cotele de impozit pe profit pot fi unice sau progresive, în funcție de anumite praguri. Impunerea cu cotă unică se aplică în general în țările cu economii emergente, printre care și România.

Franța este unul din statele europene care aplică cota de impozit pe profit progresivă. Toate companiile pot beneficia de o nouă cotă nominală de impozit pe profit de 28% pentru profitul impozabil de până la 500.000

---

<sup>1</sup> [https://europa.eu/european-union/topics/taxation\\_ro](https://europa.eu/european-union/topics/taxation_ro)

euro, iar cota de 31% se aplică profitului impozabil care depășește această sumă.

De remarcat că în anumite state membre, pe lângă cota nominală de impozit pe profit, autoritățile centrale și/sau locale percep cote suplimentare de impozit pe profit, ceea ce determină o cotă totală de impozit mult mai mare decât cota nominală. În această situație se află: Germania, Luxemburg, Portugalia și Franța.

În anexa nr. 1 este evidențiată evoluția cotelor nominale de impozit pe profit în statele membre ale Uniunii Europene. Pentru statele care aplică cote progresive a fost luată în considerare cota maximă.

La unele state membre europene se observă o tendință de descreștere a cotei de impozit pe profit pe parcursul anilor 2017-2021.<sup>2</sup> Analizând evoluția cotelor de impozit pe profit, în anul 2021, am observat că aceasta a scăzut pentru Franța, Croația și Suedia. În Franța cota de impozit pe profit s-a diminuat de la 33,33% la 31%, în Croația de la 20% la 18% și în Suedia de la 21,4% la 20,6 %.

Din graficul nr. 1 reiese faptul că în prezent Ungaria deține cea mai scăzută cotă de impozit pe profit, respectiv 9%, iar Malta deține cea mai ridicată cotă de impozit pe profit, respectiv 35%, existând o diferență de mai mult de 25 de puncte procentuale între cele 2 țări.

Cu o cotă de 16%, România se situează sub media U.E. de 20,02% în anul 2021, după Ungaria (9%), Bulgaria (10%), Irlanda (12,5%), Cipru (12,5%), Lituania (15%).

În Ungaria cota de impozitare și baza de impozitare sunt stabilite de Autoritatea centrală. Entitățile care sunt responsabile pentru calculul impozitului pe profit sunt persoanele juridice, entitățile fără personalitate juridică, asociațiile, fundațiile, companiile care au sediul sau biroul de conducere în alte țări, cu condiția ca în țara lor să fie tratați ca persoane juridice și să fie supuși impozitului pe profit, corporațiile publice și alții. Contribuabilii plătesc impozitul pe profit până la 31 mai anul următor. Încă din anul 1995 Ungaria a introdus o cotă de impozit pe profit de 18%, dar în timp s-a diminuat la 16%. Începând cu anul 2017, cota de impozitare a scăzut la 9%, cea mai mică cotă de impozitare aplicată în Uniunea Europeană.<sup>3</sup>

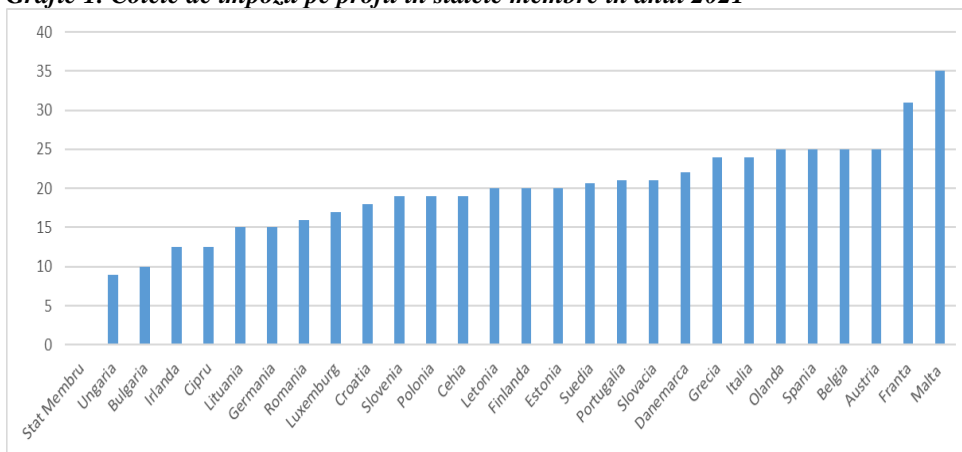
În Belgia baza de impozitare a impozitului pe profit este determinată ca diferență între veniturile impozabile obținute din țară și la nivel mondial minus deduceri permise. Cota de impozitare a scăzut de la 33% la 25%

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxDetails.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html)

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxDetails.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html)

începând cu anul 2019. IMM-urile beneficiază de o cotă redusă de 20% pentru un profit de până la 100.000 euro.

**Grafic 1. Cotele de impozit pe profit în statele membre în anul 2021**



Sursa: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxDetails.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html)

În Belgia baza de impozitare a impozitului pe profit este determinată ca diferență între veniturile impozabile obținute din țară și la nivel mondial minus deduceri permise. Cota de impozitare a scăzut de la 33% la 25% începând cu anul 2019. IMM-urile beneficiază de o cotă redusă de 20% pentru un profit de până la 100.000 euro.

În Malta companiile sunt impozitate la cota standard de 35%, iar după distribuirea dividendelor, acționarii au dreptul la rambursarea unei părți sau a întregului impozit plătit de companie. Scopul acestui sistem de impunere este de a elimina orice dublă impunere care ar putea apărea la distribuirea unor astfel de dividende. Astfel, profiturile companiei vor fi supuse impozitării doar la nivel corporativ. Declarația fiscală trebuie depusă nu mai târziu de 6 luni de la închiderea perioadei de impozitare.<sup>4</sup>

Unul dintre obiectivele pe care le are în vedere politica concurenței în U.E este protejarea IMM-urilor care contribuie la păstrarea unui mediu competitiv.

În Luxemburg cota nominală de impozit pe profit este 17%, iar pentru IMM-uri se aplică cote reduse. Astfel, pentru companiile al căror profit impozabil care nu depășește 175.000 euro, cota impozitului pe profit este stabilită la 15%. Pentru profiturile impozabile cuprinse între 175.000 euro și 200.000 euro, cota impozitului pe profit este stabilită la 26.250 euro plus 31% din profitul impozabil care depășește 175.000 euro.

<sup>4</sup> <https://cfr.gov.mt/en/Corporate/Pages/Corporate-Tax.aspx>

Slovacia aplică o cotă specială de impozitare pentru contribuabilii cu cifra de afaceri sub 100.000 euro pe an, respectiv de 15%.

Și în Franța IMM-urile (firmele cu o cifră de afaceri anuală mai mică de 7,63 mil. euro) beneficiază de o cotă de impozit pe profit redusă la 15% pentru primii 38.120 euro din profitul impozabil.<sup>5</sup> Mai sunt și alte state membre U.E. care aplica cotă specială de impozitare pentru IMM-uri, cum ar fi: Lituania, Portugalia și Polonia

Începând cu 2018, în Lituania, cota impozitului pe profit este 0% pentru companiile mici nou înființate (cele care au număr mediu de 10 angajați și un profit impozabil sub 300.000 euro). Această facilitate se aplică pentru prima perioadă de impozitare, urmând ca în următoarele perioade de impozitare să se aplice cota de 5%.

În Polonia, pentru micii și noii contribuabili se aplică o cotă de impozitare redusă de 9%.

Un alt stat care aplică o cotă specială pentru IMM-uri este Portugalia. În acest stat, microîntreprinderile și întreprinderile mici și mijlocii situate într-un loc geografic nefavorabil beneficiază de o cotă specială a impozitului pe profit de 12,5% pentru impozitarea profitului impozabil de până la 25.000 euro.

În contextul epidemiei de Covid, Comisia Europeană acordă sprijin economic pe o perioadă temporară. Unele state (Austria, Belgia) au luat măsuri temporare cu privire la amânarea plății impozitului pe profit. Și România a adoptat măsuri care vizează acordarea de bonificații pentru plata la termen a impozitului pe profit și aprobarea amnistiei fiscale privind dobânzi, penalități și alte accesorii datorate de contribuabili.

### **Tendențele de armonizare a bazei impozabile a impozitului pe profit**

Privind tendințele de armonizare la nivelul U.E, putem afirma că normele naționale de determinare a impozitului pe profit nu sunt corelate, fiecare țară membră având legislație specifică în acest sens. Uneori societățile urmează sisteme contradictorii de impozitare, ceea ce crește riscul de dublă impunere.

Încă din 2011, Comisia Europeană a venit cu o propunere privind o bază consolidată comună de impozitare a societăților (CCCTB), având un set unic de reguli pentru calcularea profiturilor impozabile ale companiilor din U.E. Toate companiile ar trebui să respecte un singur sistem pentru a calcula profiturile impozabile. Companiile trebuie să depună o declarație

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxDetails.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html)

fiscală pentru activitățile din U.E și pot compensa pierderile dintr-un stat membru cu profiturile din altul. Profiturile impozabile consolidate vor fi împărțite între state, utilizând o formulă de repartizare astfel încât fiecare stat își va impozita partea de profituri la propria cotă de impozitare națională.<sup>6</sup> Se preconizează că această bază fiscală comună poate majora investițiile în U.E. cu 3,4% și creșterea economică cu până la 1,2% și va duce la o stabilitate financiară puternică a U.E.

În anul 2016 s-au reluat discuțiile, Comisia a relansat și consolidat propunerea CCCTB, pentru a face impozitarea mai echitabilă, mai competitivă și favorabilă creșterii economice. S-a avut în vedere o nouă deducere pentru companiile care efectuează cheltuieli de cercetare și dezvoltare, având în vedere importanța unei astfel de investiții pentru creșterea numărului de locuri de muncă.

În prezent, Direcția generală a Comisiei responsabilă cu impozitul și uniunea vamală, pentru a elimina obstacolele fiscale, lucrează la două abordări principale cu care se confruntă companiile pe piața internă: baza de impozitare comună consolidată și o schemă pilot pentru impozitarea statului de origine pentru întreprinderile mici și mijlocii. Comisia sugerează ca statele membre să permită IMM-urilor să își calculeze impozitul pe profit în conformitate cu normele fiscale ale statului de origine al companiei mamă sau ale sediului central. Acest concept de impozitare a statului de origine prezentat de Comisie se bazează pe ideea recunoașterii reciproce voluntare a normelor fiscale de către statele membre ale U.E. Conform acestui concept, profiturile unui grup de companii active în mai multe state membre ar fi calculate în conformitate cu regulile unui sistem de impozitare pentru o singură societate, adică sistemul statului de origine al societății-mamă sau al sediului central al grupului. În opinia Comisiei, conceptul de impozitare a statului de origine pare a fi un mod foarte promițător de a aborda problemele fiscale care împiedică IMM-urile atunci când acestea se extind peste granițe.<sup>7</sup>

Consider că odată cu concretizarea acestor inițiative de consolidare se încurajează structuri de finanțare mai solide și o stabilitate economică mai mare.

În România prin Legea nr. 296/2020 care modifică și completează Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial nr. 1269 din data de 21 decembrie 2020 se aduce în discuție *Consolidarea fiscală*. În domeniul

---

<sup>6</sup>[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_en)

<sup>7</sup>[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/initiatives-small-business/home-state-taxation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/initiatives-small-business/home-state-taxation_en)

impozitului pe profit, prin opțiune, se pot compensa profiturile fiscale ale companiilor din grup cu pierderile fiscale ale celorlalte firme deținute în comun în proporție de cel puțin 75% din valoarea titlurilor de participare. Opțiunea poate fi reînnoită după cinci ani fiscali, aceasta fiind perioada de aplicare. Mai întâi se depunere o cerere prin care se solicită aplicarea consolidării fiscale. Se alege unul dintre membrii grupului ca persoană juridică să fie responsabilă cum se va calcula, declara și plăti impozitul pe profit pentru grup. Impozitul se determină ca fiind însumarea calculelor individuale ale fiecărui membru. Dacă există pierderi fiscale ale unuia din membrii grupului înainte de aplicarea sistemului, acestea nu se pot compensa la nivelul grupului. Pierderile fiscale care au fost înregistrate și nerecuperate în perioada consolidării se pot recupera de către persoana responsabilă, în cazul în care grupul se desființează după cinci ani.<sup>8</sup>

Prin consolidarea profiturilor și a pierderilor la nivelul UE, CCCTB va ține seama de activitățile din afara granițelor și se va evita supraimpozitarea.

Trebuie menționat că noile măsuri privind consolidarea fiscală pot reprezenta o facilitate pentru grupurile care includ cel puțin o companie care a înregistrat pierderi fiscale, dar trebuie luat în calcul faptul că aceste prevederi pot aduce noi obligații pentru cei care optează să aplice aceste facilități de consolidare fiscală. În cazul în care nu se vor aduce completări suplimentare, prin norme metodologice, există riscul, ca în eventualitatea unui control fiscal la unul dintre membrii grupului fiscal, să se ajungă să se solicite dosarele prețurilor de transfer pentru toți membrii grupului fiscal.

### III. Concluzii

Armonizarea fiscală sau coordonarea impozitării întreprinderilor în Uniunea Europeană poate fi privită din două puncte de vedere complementare: baza de impozitare și cotele de impunere. Aceste două perspective structurează dezbaterile dacă statele membre ale U.E. și, în general, statele care aparțin aceluiași domeniu economic ar trebui să-și armonizeze sau să își coordoneze politicile în materie fiscală.

În cadrul Comisiei Europene există opinii și propuneri în ceea ce privește o bază fiscală consolidată comună a societăților, care să prevadă un set unic de reguli de calculare a bazei fiscale pentru societățile membre U.E. În prezent în CCCTB au fost relansate schimbări cheie. Se încurajează structuri de finanțare mai solide și o stabilitate economică mai mare. CCCTB va oferi stimulente puternice cercetării și dezvoltării și va include

---

<sup>8</sup><https://home.kpmg/ro/ro/home/publicatii/2021/01/legea-nr-296-2020-modificarea-codului-fiscal.html>

acum o nouă deducere pentru companiile care doresc să investească în cheltuieli de cercetare și dezvoltare, având în vedere importanța unei astfel de investiții pentru creștere economică și crearea de locuri de muncă.

La nivel european, cotele de impunere a profitului au cunoscut o descreștere datorită măsurilor pe care le-au adoptat guvernele naționale pentru stimularea investițiilor și crearea de locuri de muncă. Malta se situează în partea superioară a clasamentului cotelor de impozitare a profitului deținând cota de impozit pe profit cea mai ridicată, respectiv 35%, iar Ungaria deține cea mai scăzută cota de impozit pe profit, respectiv 9%. România se situează sub cota medie de impozitare a profitului, cu o cotă de 16%.

În România, obținerea titlului de membru al Uniunii Europene și tranziția la economia de piață au determinat o restructurare a sistemului fiscal. De la data aderării în U.E legislația din România cu privire la impozitarea companiilor s-a modificat continuu, în prezent aplicându-se două modalități de impozitare. Companiile cu o cifră de afaceri mai mică de un anumit plafon (în prezent un milion de euro) sunt impozitate cu o cotă de 1% sau 3% aplicată veniturilor, în timp ce firmele cu o cifră de afaceri peste acest plafon sunt impozitate cu o cotă unică de 16% aplicată profitului fiscal. Cota unică va atrage în continuare investiții străine și va menține gradul de competitivitate în grupul țărilor emergente din U.E. Coroborată cu măsurile de încurajare a investițiilor străine, cota unică va atrage și pe viitor cetățeni ai altor state europene să-și stabilească rezidența fiscală în România și să plătească taxe pe veniturile lor globale în România pentru a beneficia de un regim favorabil de impozitare. Mai mult decât atât, trebuie avut în vedere că o eventuală schimbare a cotei unice cu un impozit progresiv ar însemna pe lângă o instabilitate a sistemului fiscal și o împovărare a contribuabililor, motiv care ar duce la plecarea din țară a companiilor care s-au stabilit în România atrase de beneficiile cotei unice de 16%.

Se observă că poziția României în atragerea investitorilor riscă să ajungă mai puțin interesantă, chiar dacă a înregistrat o creștere economică în ultima perioadă. Această reticență a investitorilor străini apare atunci când investitorii observă o instabilitate legislativă, care afectează planul de afaceri și predictibilitatea în general.

În plus România este învecinată cu Bulgaria și Ungaria, statele membre cu cotele cele mai mici de impozit pe profit, ceea ce face mai intensă competiția din regiune pentru atragerea investițiilor străine.



**Referințe bibliografice**

- [https://europa.eu/european-union/topics/taxation\\_ro](https://europa.eu/european-union/topics/taxation_ro)
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxDetails.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html)
- <https://taxsummaries.pwc.com/belgium/corporate/taxes-on-corporate-income>
- <https://cfr.gov.mt/en/Corporate/Pages/Corporate-Tax.aspx>
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_en)
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/initiatives-small-business/home-state-taxation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/initiatives-small-business/home-state-taxation_en)

**Anexa 1. Evoluția cotelor nominale de impozit pe profit în statele membre în perioada 2017-2021**

Sursa: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxDetails.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxDetails.html)

Nr. crt.	Stat Membru	UM	2021	2020	2019	2018	2017
1	Ungaria	%	9	9	9	9	9
2	Bulgaria	%	10	10	10	10	10
3	Irlanda	%	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5
4	Cipru	%	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5
5	Lituania	%	15	15	15	15	15
6	Germania	%	15	15	15	15	15
7	România	%	16	16	16	16	16
8	Luxemburg	%	17	17	18	18	19
9	Croația	%	18	20	20	18	18
10	Slovenia	%	19	19	19	19	19
11	Polonia	%	19	19	19	19	19
12	Cehia	%	19	19	19	19	19
13	Letonia	%	20	20	20	20	15
14	Finlanda	%	20	20	20	20	20
15	Estonia	%	20	20	20	20	20
16	Suedia	%	20,6	21,4	21,4	22	22
17	Portugalia	%	21	21	21	21	21
18	Slovacia	%	21	21	21	21	21
19	Danemarca	%	22	22	22	22	22
20	Grecia	%	24	24	28	29	29
21	Italia	%	24	24	24	24	24
22	Olanda	%	25	25	25	25	25
23	Spania	%	25	25	25	25	25
24	Belgia	%	25	25	25	33	33
25	Austria	%	25	25	25	25	25
26	Franța	%	31	33,33	33,33	33,3	33,3
27	Malta	%	35	35	35	35	35
Medie generală:			20,02%	20,21%	20,40%	20,68%	20,53%

# DIAGNOSTICUL PERFORMANTELOR FINANCIARE ÎN INDUSTRIA TURISMULUI

Eleonora ILIE \*

## Abstract

*Turismul este un fenomen economico-social propriu civilizației moderne, caracterizat de o puternică concurență, în care atitudinea și poziția pe o piață țintă a ofertelor competitorilor determină în mare măsură succesul sau eșecul. Pornind de la complexitatea cercetărilor care pot fi efectuate la nivelul unei întreprinderi prin utilizarea și aplicarea metodelor specifice de lucru diagnosticului financiar, scopul acestui articol științific este de a sublinia rolul esențial ce revine diagnosticului financiar ca și instrument de analiză a performanțelor financiare ale companiilor. Realizarea diagnosticului financiar are ca și condiție de bază asocierea unui fenomen măsurabil cu un semn cauzal, fapt ce determină necesitatea parcurgerii a trei procese complementare: procesul de observare, un proces de interpretare și un proces de suport al deciziei manageriale. Pentru a putea evita eventualele dezechilibre, diagnosticul financiar are rolul de a orienta deciziile managerilor astfel încât principalul rezultat al acestora să fie performanța. Diagnosticul financiar în calitate de instrument al analizei financiare vine în ajutorul managerilor care trebuie să stabilească judecăți pertinente asupra sănătății financiare a întreprinderii, asupra punctelor forte și slabe ale gestiunii financiare, toate având menirea de a conduce la soluții care să permită diminuarea riscurilor semnalate și îmbunătățirea rezultatelor obținute.*

***Cuvinte cheie:** turism, diagnostic financiar, performanță financiară, rata rentabilității economice, rata rentabilității financiare*

## I. Introducere

Ca urmare a exigențelor economiei de piață, performanța a devenit un criteriu de referință pentru toate întreprinderile, acestea urmărind să-și îmbunătățească continuu calitatea produselor, în scopul creșterii rentabilității. Indiferent de sectorul în care activează, pentru creșterea

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: ilie\_eleonora@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

performanțelor, firmele trebuie să-și coreleze rezultatele cu cererea existentă atât în economia națională, cât și în plan extern.

În cadrul acestui articol este analizat diagnosticul performanțelor financiare ale firmei din perspectiva unei societăți care acționează pe piața turismului de afaceri (corporate travel). Dezvoltarea acestui sector pe plan mondial a fost determinată de nevoia de deplasare la lansarea unui proiect, la deschiderea unei afaceri sau la dezvoltarea alteia.

Compania analizată este **Concept Consult Prospect SRL (CCP SRL)**, membră A.N.A.T. (Asociația Națională a Agențiilor de Turism) din anul 1995, agent deplin acreditat de I.A.T.A (International Air Transport Association) din 1996 și partener dedicat American Express Global Business Travel din anul 2003.

Pentru realizarea diagnosticului performanțelor financiare ale **CCP SRL** am utilizat informațiile furnizate de situațiile financiare ale firmei aferente anilor 2016 – 2019. Indicatorii de performanță calculați au fost analizați atât din punct de vedere al evoluției pe care au avut-o în cei patru ani, cât și prin comparație cu valorile obținute de firme având același obiect de activitate. În acest scop am selectat un eșantion de opt societăți care activează în domeniul corporate travel (inclusiv CCP SRL), pentru care am calculat rata rentabilității financiare în anii 2016 – 2019.

Concluziile analizei efectuate sunt sintetizate sub forma unei matrice SWOT ce evidențiază punctele tari și cele slabe privind performanța societății **CCP SRL**

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Diagnosticul performanțelor financiare**

#### **Diagnosticul performanțelor financiare ale societății CCP SRL prin intermediul soldurilor intermediare de gestiune și a capacității de autofinanțare**

În realizarea diagnosticului s-au folosit informațiile din situațiile financiare anuale întocmite în conformitate cu Reglementările Contabile 1802/2014. Contul de profit și pierdere este situația financiară care sintetizează veniturile obținute și cheltuielile efectuate de întreprindere și măsoară performanța pe parcursul perioadei analizate.

În baza informațiilor prelucrate din contul de profit și pierdere aferente celor patru ani analizați, 2016 - 2019, s-au calculat indicatorii privind performanțele financiare ale societății **CCP SRL** în mărime absolută prin intermediul soldurilor intermediare de gestiune (**Anexa I**).

Indicatorii de rezultate calculați sunt grupați după cum urmează:

- *Indicatori de producție și comercializare:* marja comercială, producția exercițiului, cifra de afaceri, valoarea adăugată;
- *Indicatori parțiali ai profitabilității:* excedentul brut al exploatării, rezultatul exploatării, rezultatul curent, rezultatul extraordinar;
- *Indicatori globali ai profitabilității:* rezultatul exercițiului înainte și după impozitare.

Soldurile intermediare de gestiune caracteristice exploatării sunt indicatori valorici ai producției și comercializării.

În cazul societății *CCP SRL*, fiind agenție de turism specializată pe turismul de afaceri (corporate travel), marja comercială este egală cu 0.

**Producția exercițiului**, care exprimă valoarea serviciilor vândute, prezintă o creștere în anul 2017 față de anul 2016 de 12.183.456 lei, creștere pe care o regăsim și în anul 2018 față de anul 2017 în valoare de 15.925.998 lei. O creștere însemnată se poate observa în anul 2019 de 50.068.154 lei, fiind de departe un an foarte bun pentru activitatea societății.

**Valoarea adăugată** este un indicator sintetic care exprimă valoarea nou creată de întreprindere în perioada de timp analizată și arată creșterea creată prin valorificarea resurselor tehnice, umane peste valoarea consumurilor intermediare provenite de la terți. Deși consumurile externe au crescut în fiecare an, ritmul de creștere al acestora a fost inferior celui al producției exercițiului, ceea ce a determinat o majorare de la an la an a valorii adăugate.

**Excedentul brut al exploatării** are ca destinație principală acoperirea nevoilor de finanțare care se impun pentru plata cheltuielilor financiare, plata dividendelor, plata impozitelor, rambursarea datoriilor, asigurarea creșterii societății. În anul 2017 se înregistrează acumulări brute din activitatea de exploatare mai mici față de anul 2016 cu 1.995.636 lei, dar în anul 2019 excedentul brut din exploatare înregistrează o creștere cu 3.657.467 lei față de anul 2018. Valoarea pozitivă a acestui indicator arată că întreprinderea dispune de resurse financiare pentru creșterea potențialului productiv.

**Rezultatul exploatării** măsoară performanța realizată de societate ținând cont de politica de investiții a societății. Întreprinderea *CCP SRL* are un rezultat din exploatare pozitiv ceea ce indică o rentabilitate ridicată la nivelul activității de exploatare. În anul 2017, rezultatul exploatării înregistrează o scădere cu 18% față de anul 2016, scădere generată de o reducerea excedentului brut al exploatării, dar și de majorarea cheltuielilor cu amortizarea.

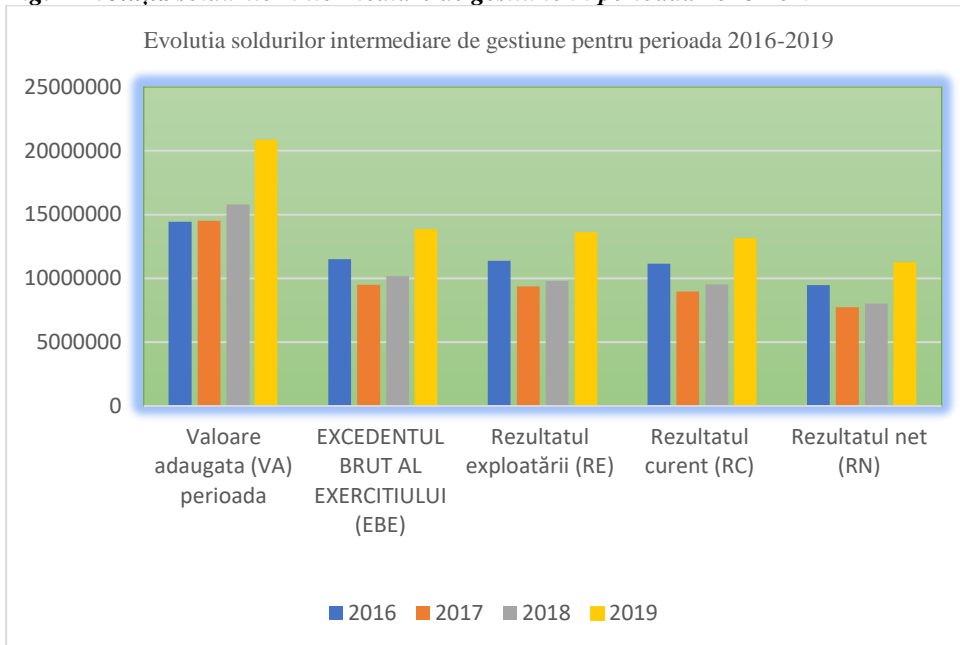
**Rezultatul curent** este mai mic decât rezultatul exploatării toată perioada analizată din cauza pierderilor financiare înregistrate. În anul

2019, creșterea rezultatului curent față de anul 2018 a fost de 38%, acest lucru datorându-se exclusiv valorii mai ridicate a profitului de exploatare în 2019.

**Rezultatul brut** ține cont de influența evenimentelor întâmplătoare, neobișnuite asupra veniturilor și cheltuielilor. Doar în anul 2017 rezultatul brut la societatea analizată este mai mare decât rezultatul curent datorită faptului că veniturile cu caracter excepțional au fost superioare cheltuielilor cu caracter excepțional.

**Rezultatul net** constituie soldul final după scăderea impozitului pe profit din rezultatul brut. Rezultatul net a urmat același trend ca și rezultatul brut, rezultatul curent și excedentul brut al exploatării. Astfel, în anul 2017 rezultatul net a scăzut față de 2016, iar în 2018 și 2019 a crescut față de anul precedent cu 274.821 lei și respectiv 3.225.415 lei.

**Fig. 1 Evoluția soldurilor intermediare de gestiune în perioada 2016-2019**



Din datele prezentate în figura 1 se pot desprinde următoarele concluzii:

- pentru toate soldurile intermediare de gestiune din anul 2019, societatea *CCP SRL* a cunoscut creșteri comparativ cu exercițiile financiare precedente supuse spre analiză;
- în anul 2019 avem o creștere de valoare adusa serviciilor achiziționate de la terți și putem observa ca societatea *CCP SRL* a

utilizat în mod eficient factorii de producție comparativ cu perioada 2016 – 2018, unde creșterea nu a fost semnificativă;

- un factor favorizant al creșterii excedentului brut din exploatare în anul 2019 este majorarea valorii adăugate într-o proporție mai mare decât creșterea cheltuielilor cu personalul. Acest sold ne indică mărimea resurselor de finanțare pe care societatea *CCP SRL* le-a avut din activitatea de exploatare.
- în anul 2019 creșterea rezultatului din exploatare s-a datorat creșterii din anul 2019 a excedentului brut din exploatare cu alte venituri din exploatare comparativ cu creșterea altor cheltuieli din exploatare. În anul 2019, putem spune ca societatea *CCP SRL* s-a bazat pe rezultatul din exploatare pentru a acoperi cheltuielile sale financiare și excepționale, dar și pentru înregistrarea de profit.
- rezultatul curent, indicator care ține seama și de activitatea financiară, înregistrează valori mai ridicate în anul 2016 și 2019.
- rezultatul net pozitiv obținut în toată perioada analizată demonstrează că firma este profitabilă, societatea *CCP SRL* având capacitatea de a-și remunera asociații și salariații prin cote de participare la profit.

Alături de soldurile intermediare de gestiune, în managementul performanței societății un alt indicator folosit este **capacitatea de autofinanțare (CAF)**, care exprimă în termeni monetari (încasări și plăți) capacitatea societății de a-și asigura dezvoltarea prin mijloace financiare proprii.

Capacitatea de autofinanțare reprezintă ansamblul resurselor obținute de societate din operațiunile curente și reprezintă surplusul de mijloace bănești degajat sau rezultat din exploatare și care nu trebuie să fie considerat ca lichiditate disponibilă în cursul exercițiului financiar.

Indicatorul capacitatea de autofinanțare reprezintă un surplus monetar care se obține ca rezultat al tuturor operațiunilor de încasări și plăți efectuate de întreprindere, într-o perioadă de timp, având în vedere și incidența fiscală și este calculat conform relației de mai jos:

$$\text{CAF} = \text{RN} + \text{Ajustarea activelor} - \text{Rezultat excepțional}$$

Informațiile privind modalitatea de calcul a capacității de autofinanțare sunt prezentate în *Anexa 2*.

Capacitatea de autofinanțare a scăzut cu 1.714.029 în anul 2017 față de anul 2016, din cauza diminuării rezultatului net cu 1.728.318 lei. În anul 2018 față de anul 2017, capacitatea de autofinanțare a crescut cu 343.875 lei, rezultatul net înregistrând și el o creștere de 69.054 lei. Capacitatea de autofinanțare în anul 2019 față de anul 2018 are o valoare mult mai mare

față de valorile înregistrate în anii anteriori de analiză, respectiv 3.235.808 lei.

Valoarea pozitivă a capacității de autofinanțare indică faptul că întreprinderea *CCP SRL* dispune de un flux net de lichidități la sfârșitul fiecărui exercițiu financiar. Putem concluziona că după repartizarea profitului în conformitate cu destinațiile stabilite de asociatul unic, întreprinderea dispune de resurse pentru a-și continua activitatea.

Capacitatea de autofinanțare nu trebuie văzută ca un fenomen izolat, calculul acesteia fiind direct influențată atât de alegerile contabile, cât și de cele fiscale ale societății. Un prim impact al capacității de autofinanțare este cel asupra împrumuturilor bancare. Legătura dintre cele două se considera a fi foarte directă, deoarece capacitatea de autofinanțare este aproape întotdeauna o condiție necesară în vederea obținerii unui împrumut bancar. Cu cât cheltuielile financiare ale firmei sunt mai mari, ca rezultat al politicii de îndatorare, capacitatea de autofinanțare tinde să se reducă. Un alt impact este cel al amortizării, mai exact politica de amortizare concretizată în metoda aleasă de societate pentru determinarea cotei de amortizare.

### **Diagnosticul performanțelor financiare ale societății *CCP SRL* pe baza ratei de rentabilitate financiară**

Noțiunea de performanță din perspectiva acționarilor este exprimată pe baza ratei de rentabilitate financiară care permite investitorilor să aprecieze în ce măsură investiția lor este rentabilă sau nu. Prin rata de rentabilitate financiară se exprimă capacitatea capitalurilor proprii de a degaja un venit distribuibil după finanțarea cheltuielilor financiare, a impozitului și a altor obligații față de acționari și salariați.

Rentabilitatea financiară remunerează proprietarii întreprinderii prin distribuirea de dividende și prin creșterea rezervelor, care în fapt reprezintă o creștere a averii proprietarilor.

Această rată este un indicator relevant în aprecierea poziției unei întreprinderi pe piață. Putem considera că o remunerație sub formă de creșteri a capitalului asigură un acces mai ușor la resurse financiare datorită pe de o parte încrederii venite din partea proprietarilor actuali de a reinvesti, dar și a potențialilor investitori care dețin resurse și sunt dispuși să investească, iar pe de altă parte capacității de dezvoltare și inovare a întreprinderii.

Algoritmul de calcul pentru rata rentabilității financiare este raportul dintre rezultatul net al exercițiului și capitalul propriu:

$$R_f = P_n / C_p * 100$$



Unde:

$R_f$  – rata rentabilității financiare

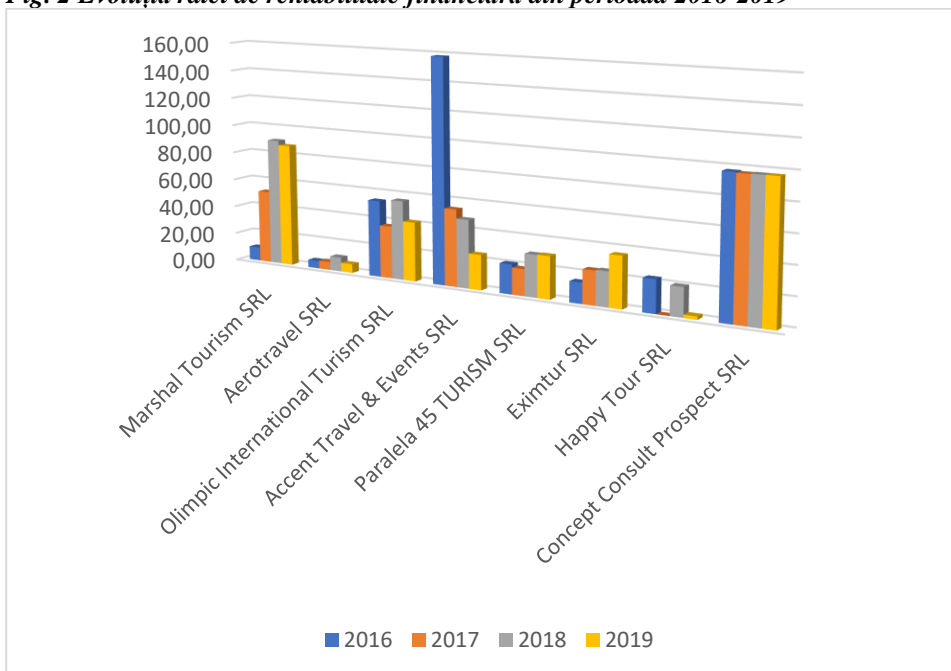
$P_n$  – profitul net

$C_p$  – capital propriu

Pentru determinarea ratei de rentabilitate a CCP SRL, dar și a celorlalte șapte firme de corporate travel selectate pentru analiză, am utilizat informațiile financiare din *Anexa 3*.

Valorile ratei de rentabilitate financiară pentru fiecare companie se regăsesc în *Anexa 4*. În figura 2 este prezentată evoluția acestor rate în perioada 2016 – 2019.

*Fig. 2 Evoluția ratei de rentabilitate financiară din perioada 2016-2019*



Pornind de la rațiunea că o societate se înființează pentru a obține profit, observăm din evoluția ratei de rentabilitate financiară a întreprinderii *CCP SRL* că pentru a supraviețui în condiții de concurență, aceasta a căutat să desfășoare o activitate bazată pe maximizarea rentabilității ca si criteriu fundamental de apreciere a eficienței.

Se constată că societatea *CCP SRL* a înregistrat valori constante ale ratei de rentabilitate financiară, comparativ cu alte societăți din același domeniu de activitate.

De altfel *CCP SRL* are cele mai mari valori ale ratei rentabilității financiare, de peste 97% în toți anii, cu o singură excepție, rentabilitatea financiară de 158,35% a firmei *Accent Travel & Events SRL* în 2016. Totuși această firmă nu reușește să păstreze acest nivel ridicat al rentabilității, în următorii 3 ani scăzând spectaculos la 54,23% în 2017, 48% în 2018 și respectiv 24,65% în 2019.

Un concurent puternic, cel puțin din punct de vedere al rentabilității financiare, este firma *Marshal Tourism SRL*, cu valori ale rentabilității de 90,29% în 2018 și 87,26% în 2019.

În anul 2017, societatea *Happy Tour* a înregistrat o pierdere de 22.229.000 lei, motiv pentru care nu s-a putut calcula rata rentabilității financiare. Chiar dacă în următorii 2 ani firma a obținut profit, rata rentabilității a fost mică, mai ales în 2019 (2,26%).

Analizând evoluția ratei de rentabilitate financiară pentru perioada 2016 – 2019, putem considera că aprecierea în timp a activității întreprinderii reprezintă un demers important în crearea unei imagini realiste asupra potențialului economic al acesteia.

### III. Concluzii

Diagnosticul este un demers care ajută la identificarea și recunoașterea unor disfuncționalități apărute în activitatea întreprinderii cu scopul de a descoperi cauzele și instituirea unor decizii care să permită redresarea situației și chiar de îmbunătățire a performanțelor.

Performanța ca și criteriu de apreciere a stării de sănătate a întreprinderii poate varia în viitorul previzibil, determinându-se în acest scop aspecte legate atât de generarea de fluxuri de trezorerie în funcție de resursele existente, dar și de capacitatea întreprinderii de a se orienta către noi resurse financiare.

Prin determinarea în „cascadă” a mai multor solduri intermediare de gestiune putem caracteriza performanța financiară a societății *CCP SRL* ca fiind una canalizată pe capacitatea managementului de a-și atinge obiectivele legate de câștigarea de noi clienți, diversificarea paletei de servicii oferite și nu în ultimul rând de maximizarea valorii capitalurilor proprii.

Analiza performanțelor financiare trebuie să răspundă cerințelor tuturor categoriilor de interes atât din interiorul companiei, cât și din exteriorul acesteia. Un indicator de performanță foarte utilizat în analizele financiare ale firmelor este excedentul brut din exploatare (EBE), rezultat obținut după remunerarea personalului și statului, care în cazul societății

*CCP SRL* are valori pozitive în toți anii și o evoluție crescătoare în ultimii 3 ani de analiză.

Performanța activității de exploatare în ansamblul ei este analizată cu ajutorul rezultatului din exploatare. Din analiza efectuată am observat că în primul an al perioadei analizate profiturile degajate din exploatare au fost mai mari înregistrând o ușoară scădere în perioada 2017-2018 și revenind pe trendul creștere în anul 2019.

Caracterizarea performanței generale a activității societății este evidențiată cu ajutorul rezultatului net ce urmează a fi repartizat conform legii și permite refacerea capitalurilor investite în societate și remunerarea asociaților. La *CCP SRL* rezultatul net a urmat același trend ca și rezultatul brut, rezultatul curent și excedentul brut al exploatării, respectiv a scăzut în 2017 și a crescut în următorii 2 ani, într-un ritm mai accelerat în 2019.

În partea finală de analiză a soldurilor intermediare de gestiune s-a determinat și capacitatea de autofinanțare a firmei (CAF), un sold rezidual care reflectă capacitatea resurselor financiare degajate de activitatea curentă după ce societatea și-a dedus toate cheltuielile care au generat venituri în cursul exercițiului financiar. Fiind calculată pornind de la rezultatul net, CAF a avut o evoluție similară acestuia.

În urma analizei efectuate a fost construită o matrice SWOT în care au fost identificate punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și amenințările referitoare la performanțele financiare ale societății *CCP SRL* în raport cu firmele care activează în sectorul turistic:

### Analiza SWOT

PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
<ul style="list-style-type: none"> <li>- societatea oferă o gamă diversificată de produse, acoperind cu succes zona de corporate travel</li> <li>- produsele și preturile atractive au creat societății o imagine favorabilă, firma fiind unul dintre liderii din piața corporate travel</li> <li>- portofoliu diversificat de clienți (societatea nu prezintă un grad mare de dependență față de un client sau un grup de clienți)</li> <li>- creșterea vânzărilor în fiecare an</li> <li>- politica stabilă de dividende</li> <li>- experiența managerială de peste 26 de ani și un colectiv de specialiști la toate nivelele de activitate</li> <li>- folosirea unui sistem de management participativ</li> <li>- standarde și proceduri de operare bine definite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- creșterea cheltuielilor cu salariile în defavoarea cheltuielilor cu investițiile,</li> <li>- întreprinderea este specializată pe un singur sector de activitate, cu posibilități restrânse de optimizare a activității pe fondul unor crize economice severe la nivel național și mondial.</li> </ul>

OPORTUNITĂȚI	AMENINȚĂRI
<ul style="list-style-type: none"> <li>- pătrunderea pe noi piețe</li> <li>- lansarea unor platforme performante de rezervare dedicate clienților</li> <li>- posibilitatea de integrare pe verticală</li> <li>- lărgirea paletelor de servicii pentru a satisface și alte nevoi ale clienților</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- furnizorii consacrați în sectorul turistic devin mai interesați în educarea potențialilor clienți, lucru care va determina în timp restrângerea numărului de agenții intermediare sau chiar eliminarea acestora</li> <li>- emanciparea consumatorilor</li> <li>- puterea crescândă de negociere a furnizorilor și/sau clienților</li> <li>- presiunea crescândă a concurenței</li> <li>- în contextul impactului COVID - 19, turismul este unul dintre sectoarele cele mai lovite de criză, impact care variază ca și intensitate de la o țară la alta</li> </ul>

Analiza performanțelor financiare ale *CCP SRL* în perioada 2016-2019 va fi continuată cu cea aferentă anului 2020, pentru a măsura impactul pandemiei provocate de virusul SARS – CoV-2 asupra profitabilității firmei. Deși se vorbește de o revenire la normalitate în sectorul turismului este evident că un astfel de „normal” va fi de durată. Nu trebuie să ignorăm faptul că „de turism avem, însă, nevoie, bineînțeles sub aspectul activității economice, dar nu numai. Noi, ca oameni, avem nevoie de relaxare – mai ales după o perioadă care ne-a încercat serios psihicul.”

#### Referințe bibliografice

- M. Z. Grigore, Fiscalitate și gestiune fiscală. Note curs, elis 2019
- S. Petrescu, Diagnostic economic – financiar, Metodologie. Studii de caz, Ed. Sedcom Libris, Iasi, 2004, pag. 156 - 157
- V. Robu, N. Georgescu, Analiza economico - financiară, Biblioteca digitala Academia de Studii Economice, pag. 9 - 10
- A. Ciobanu, Analiza performantei întreprinderii, Ed. Academia de Studii Economice, București, 2006, pag. 11
- S. Petrescu, Analiză și diagnostic financiar – contabil, Ghid teoretico – aplicativ, Ed. CECCAR, București, 2010, pag. 87 – 89, 92
- A. Chipăilă, Relansarea turismului românesc: de la lockdown la șansă, 2020, <https://www.dw.com/ro/relansarea-turismului-rom%C3%A2nesc-de-la-lockdown-la-%C5%9Ffans%C4%83/a-53496002>

## Anexe

## Anexa 1. Soldurile intermediare de gestiune ale CCP SRL

Nr crt	Denumirea indicatorului (lei)	2016	2017	2018	2019
1	Venituri din vânzarea mărfurilor	0		0	0
2	Cheltuieli privind mărfurile	0		0	0
3	Marja Comerciala MC (1-2)	0	0	0	0
4	Producția vândută Qv	156946356	16912981 2	18505581 0	23512396 4
5	Producția stocată Qs	0	0	0	0
6	Producția imobilizată Qi	0	0	0	0
7	Producția exercițiului Qe (4+5+6)	156946356	16912981 2	18505581 0	23512396 4
8	Consumuri externe din care:	142509908	15462504 8	16924960 7	21430686 1
9	- cheltuieli cu materiile prime și materiale	179640	276055	571872	490570
10	- alte cheltuieli externe	67659	79772	73115	92896
11	- cheltuieli cu alte materiale consumabile	142262609	15426922 1	16860462 0	21372339 5
12	Valoare adăugată VA (3+7-8)	14436448	14504764	15806203	20817103
13	Cheltuieli cu personalul	2899331	4937563	5492081	6865302
14	Cheltuieli cu alte impozite, taxe și vărsăminte asimilate	34699	60419	142101	122313
15	EXCEDENTUL BRUT AL EXERCITIULUI (EBE) (12-13-14)	11502418	9506782	10172021	13829488
16	Ajustări din exploatare	113903	133268	375588	247313
17	Rezultatul exploatării (RE) (15-16)	11388515	9373514	9796433	13582175
18	Venituri financiare	1233128	1058039	853593	1690459
19	Cheltuieli financiare	1476908	1447946	1137808	2144339
20	Rezultatul curent (RC) (17+18-19)	11144735	8983607	9512218	13128295
21	Venituri cu caracter excepțional	247228	628549	121246	367491
22	Cheltuieli cu caracter excepțional	446540	595431	311062	375592
23	Rezultatul brut (RB) (20+21-22)	10945423	9016725	9322402	13120194
24	Impozit pe profit	1466614	1266234	1297090	1869467
25	Rezultatul net (RN) (23-24)	9478809	7750491	8025312	11250727

**Sursa: Prelucrare autor pe baza datelor din situațiile financiare anuale ale societății, pentru perioada 2016 – 2019, formular 20**

## Anexa 2. Capacitatea de autofinanțare a CCP SRL

Nr. crt.	Denumire Indicator	2016	2017	2018	2019
1	Rezultatul Net (RN)	9.478.809	7.750.491	8.025.312	11.250.727
2	Ajustări de valoare privind imobilizările corporale și necorporale	81.408	95.697	164.751	175.144
3	Rezultatul excepțional	0	0	0	0
4	Capacitatea de autofinanțare (CAF) [1+2-3]	9.560.217	7.846.188	8.190.063	11.425.871

Sursa: Prelucrare autor pe baza datelor din situațiile financiare anuale ale societății, pentru perioada 2016 – 2019, formular 20

## Anexa 3. Informații financiare ale firmelor de corporate travel

Denumire firma turism	2016			2017		
	capitaluri proprii	profit net	cifra de afaceri	capitaluri proprii	profit net	cifra de afaceri
Marshal Tourism SRL	2226557	213574	32644873	4623917	2397360	32926984
Aerotravel SRL	20339327	1088677	28517500	21719356	1247121	32060357
Olimpic International Turism SRL	175450	94999	33911651	278347	102897	28751707
Accent Travel & Events SRL	868529	1375278	59070652	1586740	860542	75995245
Paralela 45 TURISM SRL	10425021	2169805	32663348	14998584	2798683	37069613
Eximtur SRL	11446552	1671184	18148837	7313615	1738946	20840041
Happy Tour SRL	24294723	5616486	16647696	2073292	-22229000	16733197
Concept Consult Prospect SRL	9717887	9478809	156946356	7989568	7750491	169129812

Denumire firma turism	2018			2019		
	capitaluri proprii	profit net	cifra de afaceri	capitaluri proprii	profit net	cifra de afaceri
Marshal Tourism SRL	4864709	4392554	27594787	3707305	3235150	25224882
Aerotravel SRL	21511676	2147156	32475889	27943651	1746473	18345313
Olimpic International Tourism SRL	631060	352713	42536828	1082351	451291	43206369
Accent Travel & Events SRL	3447704	1655007	9629491	4525991	1115440	10006779
Paralela 45 TURISM SRL	10828358	3192047	45136507	12082049	3597050	53602838
Eximtur SRL	7397635	1799020	23798288	10760085	3867480	26408838
Happy Tour SRL	1003921	203693	16619975	11631667	262594	15931382
Concept Consult Prospect SRL	8251721	8025312	185055810	11561622	11250727	235123964

Sursa: [www.listafirme.ro](http://www.listafirme.ro)

#### Anexa 4. Ratele rentabilității financiare ale firmelor de corporate travel

Anul	Marshal Tourism SRL	Aerotravel SRL	Olimpic International Tourism SRL	Accent Travel & Events SRL	Paralela 45 TURISM SRL	Eximtur SRL	Happy Tour SRL	Concept Consult Prospect SRL
2016	9.59	5.35	54.15	158.35	20.81	14.60	23.12	97.54
2017	51.85	5.74	36.97	54.23	18.66	23.78	-	97.01
2018	90.29	9.98	55.89	48.00	29.48	24.32	20.29	97.26
2019	87.26	6.25	41.70	24.65	29.77	35.94	2.26	97.31

Sursa: Prelucrare autor pe baza datelor din tabel 1. Raportare financiară perioada 2016-2019



# ROLUL BĂNCII ÎN ECONOMIE/ ȘI REVENIREA ECONOMIEI DUPĂ CRIZA CORONAVIRUSULUI

**Florentina BARBU**  
**Antonia CĂLĂVIE\***

## **Abstract**

*Lucrarea își propune să prezinte rolul băncilor în economie, dar și modalitatea de ieșire din criza economică determinată de pandemia de COVID-19 prin intermediul finanțării bancare, în scopul revenirii economiei pe un trend ascendent. Sistemul bancar este parte a soluției atât în gestionarea crizei în prima fază, cât mai ales în perioada de revenire. Băncile au un rol important în economie, asigurând intermedierea financiară (redistribuire a banilor)<sup>1</sup>, prin atragerea de depozite și plasarea de credite. Prin intermediul creditelor, băncile ajută la finanțarea nevoilor persoanelor fizice și ale companiilor care pot întoarce acești bani în economie prin consum și investiții, în timp ce prin atragerea de depozite băncile protejează economiile populației și ale companiilor. Pentru a evidenția rolul băncilor, este necesară situarea acestora în cadrul sistemului financiar, al căror element principal îl constituie. Pe plan financiar, există la nivelul unei economii, doua categorii de participanți, ale căror preocupări sunt complementare, respectiv cei care au necesități de finanțare și care doresc procurarea de resurse și cei cu capacitate de finanțare și care doresc plasarea eficientă a resurselor lor. Funcția sistemului financiar este de a asigura “interfața” dintre agenții excedentari și cei deficitari.*

**Cuvinte cheie:** credite; investiții; depozite; finanțare; criză economică

## **I. Introducere**

Într-o economie modernă, sectorul financiar joacă un rol important datorită intermedierei financiare, respectiv a canalizării fondurilor de la deponenți către investitori, pe care o asigură. Un sector financiar solid și eficient încurajează acumularea economiilor și permite alocarea acestora

---

\* Studente, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București,

email: antoniacig102719@univnt.ro, florentinacig100319@univnt.ro ;Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Rădoi Mădălina

<sup>1</sup> Stoica Victor, Deaconu Petre – Bani și credit. Bani. Teoriile monetare. Administrarea banilor și politica monetară, Ed. Economică, București, 2003

către cele mai productive investiții, sprijinind astfel inovarea și creșterea economică. În Europa, băncile sunt principalii intermediari financiari.

Rolul băncilor în cadrul unei economii poate fi analizat, în primul rând, prin utilizarea conceptului de intermediere între agenții debitori și creditori din economie, iar în al doilea rând, prin funcțiile tradiționale de finanțare, de colectare a depozitelor și de gestionare a mijloacelor de plată.

În conformitate cu analiza tradițională, agenții debitori și creditori se întâlnesc, prin intermediul a două circuite de finanțare:

- finanțare directă: nevoia de finanțare a unor agenți economici (întreprinderi, administrație) este acoperită direct de capacitatea de finanțare a altor agenți, fără intervenția unor organizații financiare. Relația între cele două categorii de agenți se realizează, în esență, prin intermediul pieței financiare sau a altor piețe de capitaluri.;
- finanțare indirectă, situație în care un intermediar financiar se intercalează între debitori și creditori. Rolul intermediarilor financiari constă în aceea că ei conferă compatibilitate cererii și ofertei exprimate de agenții din economie, transformând caracteristicile datoriilor și creanțelor agenților nefinanciari.

Aceste instituții sunt astăzi universul în jurul căruia gravitează banii. Totodată, în contextul epocii moderne, nu trebuie omise mutațiile care au apărut în relațiile bancă-client, în produsele și serviciile oferite și, nu în ultimul rând, în managementul bancar. Există trei procese semnificative care sunt luate în considerare în analiza activității bancare actuale :

- tranziția de la economia centralizată la economia de piață, cu ansamblul restructurărilor în activitatea bancară pe care le presupune această etapă în țările în care se produce;
- creșterea concurenței în sistemele bancare internaționale și evoluția în direcția integrării economice și monetare;
- accentuarea rolului specific al băncilor, de intermediar financiar.

## II. Conținutul lucrării

Criza COVID-19 a blocat economia impunând carantină și izolare la domiciliu, precum și diminuarea activității economice, care duce uneori chiar la închideri de firme și la șomaj, tehnic sau total, punând și clienții persoane fizice sau companii care au credite la bănci în derulare în imposibilitatea obiectivă de a-și achita ratele la împrumuturi. Deși autoritățile au adoptat reglementări care permit clienților băncilor afectați de criza coronavirusului să-și amâne ratele la credite cu până la 9 luni, până la sfârșitul anului 2020, dacă economia se redresează lent, debitorii pot avea dificultăți cu plata creditelor și în anii următori. Nu toate firmele vor rezista

crizei COVID-19 și cu toate precauțiile este încă dificil de anticipat care anume o vor face.

În urma crizei coronavirusului, din punct de vedere economic vom vorbi de două etape: o primă etapă de protecție a mediului de afaceri și o a doua de revenire economică. Sistemul bancar este astăzi parte a soluției atât în gestionarea crizei în prima fază, cât mai ales în perioada următoare de recuperare și revenire. Conform expertului ARB „*în criză, asigurarea de lichidități și reducerea poverii datoriei sunt principalele obiective. În perioada de recuperare obiectivul principal va fi cel legat de asigurarea finanțării investițiilor. Trebuie înțeles că resursele financiare sunt limitate. Noi am intrat în această criză cu un spațiu fiscal limitat și utilizat nepotrivit, aș spune chiar abuziv, în perioada anterioară pentru a stimula un consum excesiv. Ca atare se poate spune că astăzi, România intră cu un handicap semnificativ în criză, generat de o resursă fiscală de absorbție a șocului destul de redusă prin comparație cu alte state din regiune care aveau chiar și excedent bugetar.*” Băncile vor finanța revenirea economiei, dând de data aceasta o atenție sporită creditului pentru companii. Astfel, ieșirea din această criză economică se va face cu ajutorul băncilor, finanțând IMM-urile din surse proprii sau prin scheme de garanții guvernamentale.

Băncile au constituit întotdeauna unul dintre ”motoarele” dezvoltării economiei, dar în astfel de momente de criză, rolul acesta apare și mai clar conturat. Crearea strategiei de întârziere a percepției ratelor care le sunt datorate și de injectare de noi lichidități în sistemul financiar constituie una din puținele “veste de salvare” care apar ca fiind disponibile în scopul ajutorării debitorilor cu probleme de flux de numerar (fie că sunt companii, fie persoane fizice care momentan pur și simplu nu mai au activitate) și în scopul asigurării faptului că firmele care măcar până la acest moment nu aveau probleme cu plata (firme solide, așadar), nu falimentează tocmai în această perioadă caracterizată de restricții impuse de autorități pentru a stopa extinderea bolii. Or, acest lucru nu face decât să întărească ideea că cel puțin guvernele văd acum un aliat de nădejde în persoana creditorilor bancari pentru salvagardarea și repararea economiei, însă această viziune va trebui să fie extinsă încet-încet în perioada următoare la nivelul întregii societăți.

Banca Națională a României a adoptat un set de măsuri pentru a atenua efectele negative ale pandemiei de COVID-19 asupra populației și companiilor românești. Au fost întreprinse:

- măsuri de politică monetară: (1) reducerea ratei dobânzii de politică monetară cu 0,5 puncte procentuale, de la 2,5% la 2% și (2) îngustarea coridorului format de ratele dobânzilor facilităților

permanente în jurul ratei dobânzii de politică monetară la  $\pm 0,5$  puncte procentuale de la  $\pm 1$  punct procentual. Astfel, rata dobânzii pentru facilitatea de depozit se menține la 1,5%, iar rata dobânzii Lombard se reduce la 2,5% de la 3,5%. Efectul așteptat va fi acela de a scădea dobânzile la credite atât pentru populație, cât și pentru companii; (3) furnizarea de lichiditate băncilor și (4) cumpărarea de titluri de stat în lei de pe piața secundară pentru finanțarea în bune condiții a economiei reale și a sectorului public.

- măsuri privind flexibilizarea cadrului de reglementare pentru ca instituțiile de credit și IFN-urile să poată ajuta persoanele și companiile cu credite: cei care se vor împrumuta au posibilitatea să amâne la plată creditele oricărei persoane fizice și juridice afectate de epidemia COVID-19, fără aplicarea condițiilor ce vizează gradul de îndatorare, limitarea creditului în funcție de valoarea garanției și durata maximă a creditului de consum.
- măsuri privind rezoluția bancară: amânarea cu 3 luni, cu posibilitate de prelungire până la 6 luni, a termenului de colectare a contribuțiilor anuale la fondul de rezoluție bancară pentru anul 2020; amânarea termenelor de raportare a unor informații aferente planificării rezoluției.
- măsuri operaționale: asigurarea unei bune funcționări a sistemelor de plăți și de decontare în monedă națională, în vederea desfășurării, în condiții normale, a tranzacțiilor comerciale și financiare; BNR va asigura băncilor fluxuri neîntrerupte de numerar pentru toate operațiunile, inclusiv cele de lichidități pentru bancomate.

Totodată, chiar dacă este vorba despre un aliat pe care îl vor dirija prin noi reglementări într-un mod diferit față de ceea ce se întâmpla până acum, guvernele care iau asemenea măsuri (de păsuire a actualilor debitori și de facilitare a accesului viitorilor debitori la sistemul bancar) vor trebui să aibă grijă inclusiv ca povara pe care o transferă acum conștient asupra acestor actori ai scenei economice să nu ducă la colapsarea lor, iar dintr-o criză ce are la bază în fapt domeniul sănătății să ne întoarcem la o criza financiară mai gravă decât cea prin care a mai trecut economia mondială începând cu anul 2008. Din fericire însă, sistemele bancare sunt acum mult mai bine pregătite, tocmai ca urmare a experienței din 2008, și tocmai această bună pregătire permite acum încrederea societății în ajutorul venit din partea sistemului bancar.

Aceeași idee, de sprijin major oferit de sistemele bancare, a emanat și de la nivelul organului executiv al Uniunii Europene, prin vocea

Vicepreședintelui Executiv al CE, care a arătat că<sup>2</sup> „noul cadru temporal va recunoaște rolul important al sectorului bancar în abordarea efectelor economice ale focarului COVID-19, și anume către canalizarea ajutoarelor către clienții finali, în special întreprinderile mici și mijlocii. Cadrul temporar prevede clar că un astfel de ajutor este un ajutor direct pentru clienții băncilor, nu pentru băncile în sine.” Tot din partea Comisiei Europene a venit în data de 28 aprilie și acțiunea concretă în acest sens, respectiv un pachet de măsuri menite a sprijini o astfel de strategie la nivel bancar în întreaga Uniune<sup>3</sup>. Prin intermediul acestuia, băncile sunt îndemnate să abordeze cu încredere flexibilitatea cadrului legal prudențial și contabil, în scopul de a veni în sprijinul firmelor și persoanelor fizice care au nevoie la acest moment de creditare. Măsurile astfel adoptate la nivelul Comisiei Europene vin să clarifice modalitatea în care regulile bancare pot fi aplicate în această perioadă într-o manieră mai suplă (însă totodată coordonată la nivelul Uniunii Europene), dar în același timp să se păstreze și abordarea prudentă “moștenită” în urma crizei financiare din 2008, astfel încât să nu se riște totuși pierderea stabilității financiare la care s-a ajuns în ultima decadă.

Astfel de „zone de flexibilitate” a reglementărilor bancare, indicate de Comisie, se regăsesc în mai multe seturi de reguli, precum ar fi, spre exemplu: regulile referitoare la stabilirea gradului de risc de nerambursare pe care îl prezintă un client într-o situație de criză economică produsă de pandemie (și implicit nivelul de provizioane pentru astfel de riscuri); regulile prudențiale referitoare la clasificarea creditelor neperformante, cu aplecare mai atentă asupra cazurilor în care statele membre sau băncile însele au adoptat măsuri precum moratoriu la plata datoriilor sau scheme de garantare; regulile privitoare la întârzierile în rambursarea împrumuturilor (respectiv efectul unor astfel de întârzieri asupra regimului contabil – în sensul că adoptarea unor astfel de măsuri de ajutorare a debitorilor nu se vor repercuta de o manieră mai dură asupra înscrierii respectivelor întârzieri în contabilitatea băncilor) etc. Ca atare, se poate observa că nu numai statele și băncile au înțeles importanța unor astfel de demersuri, ci ele au devenit deja un imperativ la nivel supra-statal.

Pentru a atinge dezideratul urmărit de toată lumea (menținerea pe cât de mult posibil sau readucerea economiei pe linia de plutire), băncile au de urmat două căi: o primă cale privește mai degrabă strategia financiară și prudența pe care trebuie să o manifeste în continuare față de activitatea de

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_20\\_479](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_479)

<sup>3</sup> Mai multe informații sunt disponibile în comunicatul de presă din data de 28 aprilie 2020 - [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_757](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_757)

banking în sine, în timp ce o a doua cale privește modalitatea de acționare pe care acestea o pot aborda pentru a minimiza pericolul reprezentat de SARS-CoV2 atât la momentul actual, cât și pe viitor.

Astfel, în ceea ce privește nivelul de prudență pe care băncile trebuie să îl respecte în considerarea rolului pe care îl au la acest moment, relaxarea regulilor de către stat creează așteptarea ca aceste instituții să dea dovadă de maturitate și responsabilitate socială.

Băncile creează monedă prin creditele pe care le acordă clienților. Această monedă este numită de economiști "monedă de credit" pentru a o deosebi de moneda-marfă existentă în sistemele monetare mai vechi (etalon-aur, etalon-argint, bimetalism etc.). Prin acordarea de credite, băncile furnizează economiei moneda necesară pentru a funcționa cu costuri de tranzacționare minime, contribuind, astfel, la optimizarea alocării resurselor. Într-adevăr, un agent economic rațional, care vrea să participe la schimbul de bunuri, trebuie să utilizeze moneda, deoarece aceasta reduce costurile comerciale, economisește timp, face ca economia să fie mai productivă (timpul economisit poate fi utilizat pentru activitățile productive) și permite o satisfacere mai rapidă a nevoilor. Cu alte cuvinte, băncile participă, alături de alte categorii de agenți economici și prin mecanismele pieței, la alocarea optimă a resurselor existente în societate.

Din cele menționate mai sus, trebuie să avem în vedere faptul că băncile trebuie să conștientizeze că relaxarea regulilor referitoare la gradul de lichiditate ș.a.m.d. nu se face în scopuri pur lucrative (mărirea volumului de business și implicit obținerea unor comisioane remarcabile), ci scopul urmărit inclusiv de bănci în această perioadă trebuie să fie acela de a salva companii de la faliment și persoane fizice de la rămânerea fără locuri de muncă. Or, semnalele deja date în piață arată că instituțiile bancare au înțeles că în aceste momente, bancherii vor lucra cot la cot cu cei din alte categorii de servicii critice pentru societate în această perioadă, fără a fi remunerați cum s-ar fi întâmplat în condiții obișnuite de business.

O altă politică pe care băncile ar putea-o adopta atât din motive de solidaritate cu restul societății, dar mai ales pentru a susține injectarea de lichidități atât de necesare în piață, ar putea fi suspendarea plății dividendelor ca metodă de conservare a capitalului ce ar putea fi mai departe împrumutat. Pasul a fost deja făcut de instituții financiar-bancare precum Barclays, Lloyds, HSBC, Royal Bank of Scotland spre exemplu<sup>4</sup>, ceea ce demonstrează seriozitatea cu care sectorul bancar tratează deja criza Covid19.

---

<sup>4</sup> <https://www.cityam.com/coronavirus-barclays-bank-suspends-dividend-for-2020/>

Nu în ultimul rând, măsurile luate de sectorul bancar trebuie să vizeze limitarea acțiunilor riscante ca metode de majorare a veniturilor (spre exemplu, în locul dedicării unor eforturi în vederea îndeplinirii unor fuziuni sau achiziții, aceste eforturi pot și ar trebui să fie redirecționate către acele activități prin care se aduce un sprijin în favoarea societăților și persoanelor private afectate de criza Covid19). Apoi, referitor la măsurile mai „palpabile” pentru clienți, ce pot fi luate de sistemul bancar actualmente pentru a preveni pe cât posibil răspândirea bolii, acestea includ limitarea contactului uman pe cât posibil, atât prin regândirea activităților în sensul implementării conceptului de work-from-home, cât și prin digitalizarea acestora, abordare pe care unele bănci au început-o natural, organic am putea spune, înainte de criza Covid19, dar pe care altele vor fi nevoite să o înceapă forțat, ca urmare a acestei crize. Sub acest aspect, instituțiile bancare trebuie să facă și mai multe eforturi în scopul înlocuirii folosirii numerarului, cât mai mult cu plățile online, plățile cu telefonul, cu comunicarea cu clientul, cu soluții de creditare online etc. Având în vedere atât măsurile de distanțare socială și recomandările de „izolare” la domiciliu emise de autorități, faptul că și înainte de criza Covid19 „screen time”-ul mediu al adulților era de peste 3 ore zilnic, precum și faptul că este mai mult decât probabil că această statistică a crescut acum, soluția ce trebuie să fie utilizată de sistemul bancar este evidentă - **digitalizarea**.

Modelele de business, vânzarea de produse bancare și marketingul acestora trebuie să vizeze cât mai mult mediul online, o atare conduită arătându-le consumatorilor deschidere față de schimbările prin care lumea trece la acest moment (deci și instituții cu tradiție de sute de ani, precum băncile), dar și responsabilitate față de precauțiile impuse de criza din sănătate. Pe de altă parte, digitalizarea cu siguranță că ar fi reprezentat oricum pasul următor în evoluția sistemelor bancare, atât timp cât avantajele sunt numeroase: atragerea de noi clienți (care poate că nu erau oricum obișnuiți cu modelul tradițional de banking în agenții și care sunt obișnuiți să lucreze în schimb cu aplicații în orice alt domeniu al vieții lor), îmbunătățirea proceselor care până acum erau efectuate manual, prin diminuarea erorilor umane (care sunt mai greu și mai costisitor de reparat), prin reducerea costurilor prin utilizarea de resurse fizice în volum mai redus (de genul spațiilor pentru agenții, spațiilor pentru arhivare de documente, consumabile de birotică și papetărie etc.) și prin utilizarea de resurse cloud/tehnologice, prin îmbunătățirea proceselor de evaluare a activității bancare, dată fiind stocarea de date într-un volum impresionant, care ar fi totodată mult mai ușor de operat.

### III. Concluzii

La momentul actual pare că bunăstarea statelor va depinde de interacțiunea pozitivă cu sistemul bancar (spre deosebire de criza din 2008, când situația a fost inversă, bunăstarea băncilor depinzând de state), este fundamental ca toți agenții care acționează în economie, (fie că vorbim despre societăți sau simpli consumatori persoane fizice) să înțeleagă ceea ce se întâmplă, și, cu bună-credință, să continue sau să inițieze în această perioadă relațiile contractuale cu băncile. Ca atare, este important ca toți cei implicați să conștientizeze și să accepte faptul că, poate acum mai mult ca niciodată, băncile s-au întors la rolul pentru care s-au născut, și anume acela de a ajuta economia să crească și oamenii să aibă parte de dezvoltare și de succes. În contextul situației generate de epidemia COVID-19, BNR a adoptat mai multe măsuri pentru a putea atenua efectele negative cauzate de noul coronavirus:

- s-a redus rata dobânzii de politică monetară cu 0.5 puncte procentuale (de la 2.5% la 2%), ceea ce înseamnă că vor scadea dobanzile la credite atât pentru populație cât și pentru companii.
- imprumutatorii vor putea să amâne la plata creditele oricărei persoane fizice sau juridice afectate de această epidemie, fără aplicarea condițiilor ce vizează gradul de îndatorare.
- s-au constituit și măsuri operaționale pentru buna funcționare a sistemelor de plăți și de decontare în moneda națională, precum și asigurarea unor fluxuri neîntrerupte de numerar pentru toate operațiunile bancare.

Banca Națională Română (BNR) este pregătită să asigure stabilitatea necesară pentru buna funcționare a finanțelor publice și a economiei naționale (salarii, pensii, investiții, cheltuieli sociale). Pentru evitarea contactului fizic, BNR recomandă ca operațiunile bancare să se efectueze cu ajutorul plăților online și a cardului.

#### Referințe bibliografice

- Stoica Victor, Deaconu Petre – Bani și credit. Bani. Teoriile monetare. Administrarea banilor și politica monetară, Ed. Economică, București, 2003
- Prof. Univ. Dr. Nicolae Dănilă - Rolul băncilor centrale în creșterea economică, 2012
- Finanțe și bănci, Manuscris actualizat în noiembrie 2014
- Băncile în economie, Silviu Cerna, Facultatea de Economie și de Administrare a Afacerilor, Universitatea de Vest, Timișoara
- Banca Națională a României
- Articol semnat de Ingrid Amelia APETREI, Senior Associate ([iapetrei@stoica-asociatii.ro](mailto:iapetrei@stoica-asociatii.ro)) STOICA & Asociații.
- [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_20\\_479](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_479)



- Mai multe informații sunt disponibile în comunicatul de presă din data de 28 aprilie 2020
- [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_757](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_757)
- <https://www.cityam.com/coronavirus-barclays-bank-suspends-dividend-for-2020/>

# EVOLUTIA RISCULUI DE CREDIT PER ANSAMBLUL SISTEMULUI BANCAR

**Ana-Maria ISPAS**  
**Loredana FILIP\***

“ Cel mai mare risc pentru un bancher este să nu cunoscă riscul la care este supusă banca sa.”

Anthony Santomero

## **Abstract**

*Instabilitatea a dus, în primul rând, la o manifestare acută a riscului de contrapartidă. Instituțiile de credit și companiile au devenit conștiente de necesitatea managementului acestui risc, în prezent fiind aplicate tehnici tradiționale ale evaluării expunerii la risc, destinate limitării unei concentrări excesive la nivel de debitor, ramură industrială etc., precum și instrumente derivate adecvate acoperirii acestui tip de risc. Acestea sunt considerate instrumentele de bază ale managementului modern al riscurilor care permit în primul rând managerilor de portofoliu formularea, adoptarea și implementarea celor mai eficiente politici de management al riscului de credit.*

*Pandemia COVID-19 a produs efecte negative importante în economie pe ansamblu, iar acestea sunt resimțite și în sectorul bancar. Lucrarea de față are ca scop prezentarea evoluției riscului de credit la nivelul sistemului bancar. Astfel, se vor avea în vedere aspecte ce privesc atât partea teoretică cât și cea practică concretizată în evoluția ratei creditelor neperformante și a provizioanelor specifice de risc.*

**Cuvinte cheie:** *reglementari prudentiale, risc de credit, rata creditelor neperformante, provizioane specifice de risc, pandemia COVID-19*

## **I. Introducere**

Complexitatea și diversitatea riscurilor bancare a avut în ultima perioadă o evoluție ascendentă datorită intensificării concurenței dintre bănci, datorită dezvoltării piețelor financiare internaționale dar și datorită

---

\* Studente, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Rădoi Mădălina

numărului tot mai mare de produse și servicii financiare. Schimbarile ce au avut loc în piețele financiar-bancare în ultimii ani au dus la schimbări majore în ceea ce privește riscul în instituțiile bancare. Rolul avut de acestea în cadrul sectorului financiar, în creșterea economică și stabilitatea financiară, este extrem de important, de aceea managementul riscurilor financiare a devenit mai important ca niciodată.

## II. Conținutul propriu-zis

Mishkin consideră riscul de credit ca fiind rezultat al proceselor de selecție adversă și hazard moral. Selecția adversă pe piața de creditare se manifestă atunci când împrumuturile cu un grad ridicat al riscului de a nu fi rambursate sunt acordate solicitanților. Hazardul moral există pe piața creditelor datorită posibilității ca, odată ce obțin creditul, clienții să investească în proiecte cu risc mare, ceea ce conduce în caz de eșec la imposibilitatea rambursării creditului. Pentru a obține profit, instituțiile financiare trebuie să depășească problemele de selecție adversă și hazard moral.

Conform Mishkin, în vederea obținerii de profit, instituțiile de credit pot pune în aplicare o serie de principii de gestionare a riscului de credit, și anume: verificarea și monitorizarea creditelor; stabilirea unei relații pe termen lung cu clienții; angajamentele de creditare; garanții și balanța compensatorie (balanța de compensare reprezintă o formă particulară de garanție care constă în constituirea de către firma ce a angajat un credit a unui depozit minim obligatoriu într-un cont la banca respectivă) și raționalizarea creditelor, aceasta din urma prezentând două forme:

- creditorul refuză să acorde credite de orice valoare unui client, chiar dacă acesta este dispus să plătească o rată de dobândă mai mare;
- creditorul restricționează mărimea împrumutului la o valoare mai mică decât cea dorită de client.
- Rata riscului de credit se calculează ca proporție a expunerii brute aferente creditelor și dobânzilor clasificate în categoriile „îndoielnic” și „pierdere” în total credite și dobânzi clasificate.
- Rata riscului de credit este un indice mai restrictiv al calității portofoliului de credite decât ponderea creditelor neperformante. Rata riscului de credit include în plus și creditele/dobânzile cu un serviciu al datoriei restant mai mic de 90 de zile, iar criteriile de clasificare includ și performanța financiară a debitorului, precum și principiul declasării prin contaminare. Banca este expusă riscului de credit ca rezultat al activităților de tranzacționare, acordare de credite și efectuare de investiții.

- Riscul de credit asociat cu activitățile de tranzacționare și de investiții este gestionat prin intermediul procedurilor de administrare a rezervei internaționale. Acest risc este controlat atât prin selectarea unor parteneri cu un anumit nivel minim de credit, prin monitorizarea activităților și ratingurilor acestora, cât și prin utilizarea metodei limitelor de expunere.
- Riscul de credit asociat cu activitatea de acordare de credite pe termen scurt în lei către instituțiile de credit interne este gestionat cu instrumente specifice. Valoarea care reprezintă expunerea la acest risc de credit este dată de valoarea contabilă a creditelor acordate de către Bancă, recunoscută în bilanțul contabil. Creditele pe termen scurt în lei acordate băncilor sunt în mod normal garantate cu active eligibile (ex: titluri de stat emise de Guvernul României).

În ceea ce privește riscul de credit, există o serie de reglementări prudențiale adoptate la nivelul UE care au avut ca obiectiv major asigurarea protecției clienților, acționarilor și creditorilor unei bănci prin definirea unui nivel ridicat al capitalizării bancare. Inițial, în iulie 1988, Comitetul de Supraveghere Bancară de la Basel a emis un set de recomandări care au vizat introducerea unui nivel minim de capital pentru băncile active la nivel internațional în vederea facilitării competiției corecte între acestea (de exemplu, băncile japoneze aveau un capital mult mai redus decât celelalte bănci cu același risc de credit). În Uniunea Europeană, acestea au fost implementate prin Directiva Adecvării Capitalului 93/6/EEC (Capital Adequacy Directive). Primul Acord de la Basel, elaborat în anul 1988 stabilește un nivel al capitalizării băncii calculat în funcție de sensibilitatea la risc a activelor sale (a creditelor acordate). Se stabilește o limită minimă a capitalului numai prin prisma riscului de credit (riscul cel mai important al unei bănci), această limită fiind de 8 %. “Cât privește necesarul de capital, nivelul acestuia urma să se determine în funcție de gradul de risc asociat activului și nu debitorului ca atare”<sup>1</sup>. În România Acordul a fost implementat prin Norma BNR nr. 12/2003 privind supravegherea solvabilității și expunerilor mari ale instituțiilor de credit și prevede obligativitatea băncilor de a calcula și menține indicatorul de solvabilitate un nivel de minim 12%. Revoluția în domeniul tehnologiei informației, inovația financiară a băncilor și lipsa de sensibilitate a Acordului Basel I față de riscurile care descurajează artificial anumite tipuri de operații și

---

<sup>1</sup> <http://store.ectap.ro/articole/51.pdf> - Noi cerințe privind managementul riscului de creditare

încurajează altele, cu singurul scop de a optimiza exigențele de fonduri proprii reglementate a dus la compromiterea eficacității Acordului Basel I. Acordul Basel II a adus câteva inovații în planul supravegherii prudențiale, prin definirea unui sistem în trei etape de evaluare și urmărire a riscului și în determinarea în consecință a nivelului optim de capitalizare. Obiectivul principal al Basel II a fost asigurarea unui cadru mai flexibil pentru stabilirea cerințelor de capital, adecvat profilului de risc al instituțiilor de credit.

Cei trei piloni sunt:

- Cerințele minime de capital
- Supravegherea adecvării capitalului
- Disciplina de piață

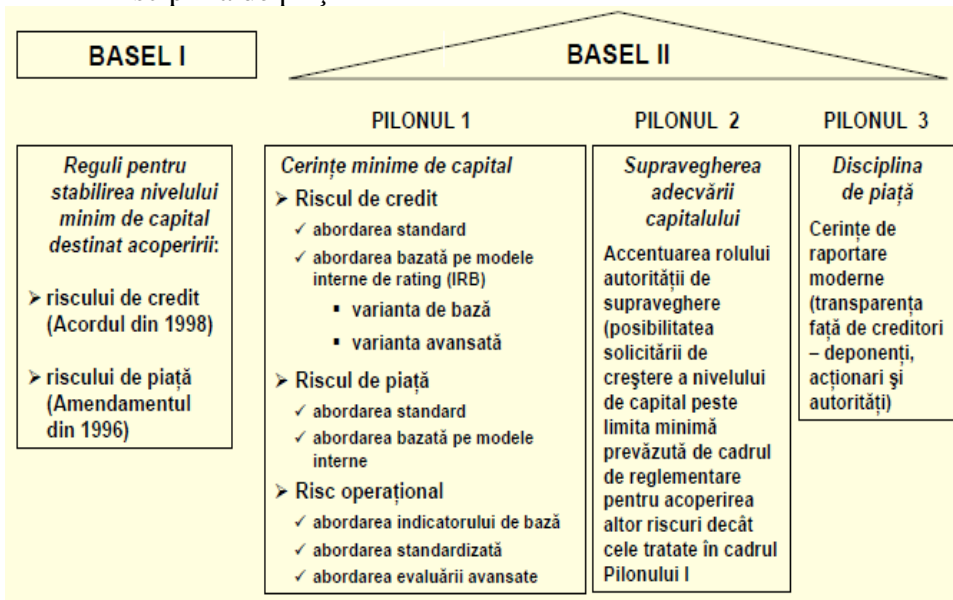
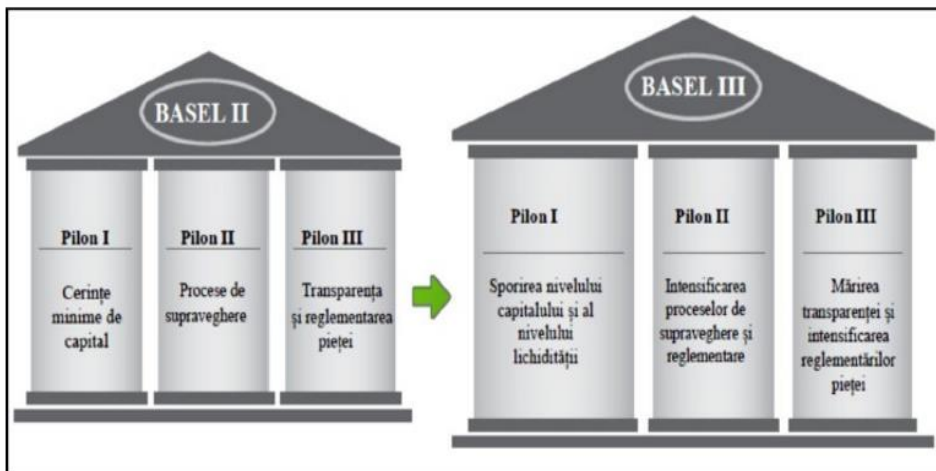


Fig. 1 Reprezentarea diferențelor dintre Acordurile BASEL II și BASEL III



Sursă: <http://www.moodyanalytics.com/~media/Insight/Regulatory/Basel-III/Thought-Leadership/2011/11-01-03-MA-Basel-III-FAQs.pdf>

Noile standarde Basel III se deosebesc fundamental de standardele Basel I și Basel II pentru că au o sferă de cuprindere mult mai extinsă, iar măsurile sunt deopotrivă microprudențiale (se adresează riscurilor individuale ale băncilor) și macroprudențiale (se referă la riscurile manifestate la nivelul întregului sistem bancar). Standardele microprudențiale se referă la:

- Îmbunătățirea calității bazei de capital prin creșterea cerinței minime de capitaluri proprii și a cerinței minime de fonduri proprii nivel 1 (capitaluri proprii și instrumente hibride);
- Introducerea de cerințe sporite pentru acoperirea riscurilor;
- Limitarea efectului de pârgie ca măsură suplimentară față de cerințele de capital calculate în funcție de risc;
- Introducerea unor standarde internaționale de lichiditate, care să asigure pe termen scurt (30 de zile) rezistența la crizele de lichiditate și pe termen lung (1 an) un profil solid al lichidității structurale.

Standardele macroprudențiale se referă la:

- Introducerea unui segment adițional de capital, un amortizor de capital anticiclic, pentru protejarea sistemului financiar și a economiei reale de riscurile sistemice asociate cu fazele de creștere excesivă a creditului (acest amortizor variază într-un interval care atinge ca valoare maximă 2,5% în funcție de faza ciclului economic, nivelul fiind direct proporțional cu dezechilibrele);
- Introducerea unui al doilea segment adițional de capital, amortizorul fix de conservare a capitalului cu rolul de a acoperi pierderile în cazul în care instituția de credit întâmpină dificultăți

financiare (acesta reprezintă 2,5% peste cerințele minime de capital);

- Introducerea unui efect de pârghie cu beneficii pentru întregul sistem financiar, pentru a preveni acumularea excesivă de datorie la nivelul sistemului bancar în perioade de avânt economic.

După criza din 2009 din UE au apărut următoarele noutati de prudențialitate:

- majorarea nivelului de solvabilitate de la 8% la 10%;
- raportarea la banca centrală lunar și nu trimestrial;
- indicatorul lichidității imediate;
- raportul activelor lichide la pasivele pe termen scurt;
- rezerva de lichiditate – indicator nou al UE calculat în funcție de:
  - severitatea și caracteristicile scenariilor de criza;
  - orizontul de timp stabilit ca perioada de supraviețuire;
  - caracteristicile activelor incluse în rezervă;
- calculul indicatorului LGD (loss given default) – pierderea în caz de nerambursare calculata ca raport între pierderea aferentă expunerii ca urmare a nerambursării și suma expusă la risc la momentul rambursării.

În România prudența bancară și limitarea riscului de credit sunt reglementate în baza normelor metodologice privind aplicarea regulamentului BNR, bazat pe Ordonanța de Urgență nr.26/2010 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului care modifică și completează OUG nr. 99/2006.

BNR impune limite creditării în funcție de expunerea maximă față de un debitor sau față de expunerea maximă agregată:

- Împrumuturile acordate de o societate bancară unui singur debitor nu pot depăși, cumulate, 25% din fondurile proprii ale acesteia. Se consideră un singur debitor orice persoană sau un grup de persoane fizice sau juridice care beneficiază de împrumuturi și garanții acordate de aceeași societate bancară și care sunt legate economic între ele în sensul ca:
  - una dintre persoane exercita asupra celorlalte, direct sau indirect, putere de control.
  - nivelul cumulat al împrumuturilor acordate reprezintă un singur risc de credit pentru societatea bancară, întrucât persoanele sunt legate într-o asemenea măsură încât, dacă una dintre ele va întâmpina dificultăți de rambursare, alta sau celelalte vor întâmpina aceleasi dificultati.
- Sunt restricționate împrumuturile acordate persoanelor aflate în relații speciale cu banca. Astfel volumul creditelor care pot fi

acordate de către o bancă acționarilor săi nu poate depăși 20% din fondurile proprii;

- Suma totală a împrumuturilor mari acordate debitorilor nu poate depăși de 8 ori nivelul fondurilor proprii ale societății bancare;
- Un împrumut este considerat mare atunci când suma împrumuturilor acordate unui singur debitor, inclusiv a giranților și a altor angajamente asumate în numele acestuia depășește 10% din fondurile proprii ale societății bancare;
- Expunerea maximă agregată vizează debitori de talie mare. Se consideră debitor de talie mare clientul băncii care are angajamente totale față de bancă o sumă ce atinge sau depășește 10% din fondurile proprii ale societății bancare.

În contextul efectelor negative generate de pandemia COVID-19 asupra economiei, BNR<sup>2</sup> a adoptat un set de măsuri de politică monetară care au avut un impact pozitiv asupra reducerii ratelor debitorilor începând cu al doilea trimestru al anului 2020. Principalele inițiative legislative adoptate în prima parte a anului 2020, cu impact asupra sectorului bancar, au vizat măsurile care reglementează suspendarea plății ratelor la credite pentru persoanele fizice și juridice afectate de pandemia COVID-19.

La nivelul sistemului bancar românesc, riscul de credit poate fi important având în vedere că expunerea sectorului bancar față de sectoarele economice cele mai vulnerabile la acest șoc reprezentau 24 la sută (în aprilie 2020), iar dacă sunt considerate și cele care vor resimți efectele negative la un nivel mediu, expunerea crește până la circa 75 la sută. În acest context economic, instituțiile de credit au raportat o înăsprire a standardelor de creditare în primul trimestru al anului 2020, atât pentru împrumuturile acordate populației, precum și în cazul IMM și corporațiilor. La nivel național, programul guvernamental „IMM INVEST” vine în sprijinul IMM afectate de pandemia COVID-19 prin facilitarea apelării la lichidități pentru continuarea desfășurării activității acestora în condiții optime. Acestea pot accesa credite de investiții sau linii de credit pentru capital de lucru, garantate de către statul român în proporție de până la 90 la sută, fără a depăși plafonul maxim de garantare alocat, respectiv 15 miliarde lei.

*Rata creditelor neperformante*, rata restructurărilor au urmat o pantă descendentă, iar gradul de acoperire cu provizioane a creditelor neperformante s-a îmbunătățit, fiind amplasat în intervalul cel mai puțin riscant conform criteriilor ABE. Calibrarea amortizorului pentru risc

---

<sup>2</sup> [www.bnr/RSF2020\\_1\(8\).pdf](http://www.bnr/RSF2020_1(8).pdf)



sistemic în funcție de nivelul gradului de acoperire cu provizioane, respectiv de rata creditelor neperformante, a asigurat un stimul suplimentar pentru evoluția favorabilă a acestor indicatori. În noul context economic, influențat de gestionarea efectelor pandemiei, este de așteptat ca indicatorii relevanți pentru calitatea activelor să își tempereze convergența către categoriile de risc redus, conform criteriilor ABE, sau chiar să își reia trendul spre categorii de risc mai ridicat, în linie cu așteptări similare pentru întregul sector bancar european. Rata creditelor neperformante a scăzut la 4,0 la sută la sfârșitul lunii aprilie 2020, menținând sectorul bancar românesc în categoria de risc intermediar, conform ABE, nivel situat însă peste valoarea medie a UE (2,7 la sută, decembrie 2019). Viteza de diminuare a ratei creditelor neperformante s-a temperat în anul 2019 și în primele patru luni ale anului 2020, evidențiind creșterea ponderii creditelor neperformante noi în totalul creditelor neperformante. Creditele neperformante se înregistrează predominant în relația cu sectorul societăților nefinanciare (58 la sută, aprilie 2020, fiind mai pronunțate la nivelul portofoliului garantat cu imobile comerciale, ce înregistrează cea mai ridicată rată de neperformanță. Creditarea populației se asociază istoric cu o frecvență mai redusă a ratelor de nerambursare, un grad de recuperare mai ridicat și un randament ajustat la risc mai favorabil, explicând preferința creditării segmentului retail de către bănci.

Procesul de curățare bilanțieră s-a concretizat într-o scădere a soldului creditelor neperformante cu 0,54 miliarde lei, majoritatea băncilor înregistrând scăderi, portofoliul companiilor nefinanciare contribuind într-o mai mare măsură la diminuare (58 la sută). Reducerea ratei creditelor neperformante s-a înregistrat la nivelul tuturor portofoliilor, dar luna aprilie a marcat un ușor punct de inflexiune în tendința descrescătoare înregistrată până în luna martie 2020. Creditele scoase în afara bilanțului (write-off total) s-au redus marginal comparativ cu sfârșitul celui de-al treilea trimestru al anului 2019, dar continuă să fie consistente ca sold.

Rata creditelor neperformante, comparativ cu băncile medii sau mari, este mai ridicată în cazul băncilor de dimensiune mică. Aceste bănci se caracterizează printr-o asimetrie ridicată atât, a gradului de acoperire cu provizioane, cât și a ratei creditelor neperformante. La nivel individual, rata creditelor neperformante prezintă valori superioare pragului roșu de semnaldoar în cazul unui număr redus de bănci de talie mică (bănci care dețin 0,8 la sută din totalul activelor sectorului bancar). Efectele negative ale COVID-19 asupra economiei se asociază cu așteptări de creștere a probabilității de nerambursare la nivelul sectorului real, precum și cu așteptări de temperare a activității de creditare. În plus, riscul se menține la un nivel ridicat privind cadrul legislativ incert și impredictibil în domeniul

financiar-bancar, existând posibilitatea unei presiuni asupra solvabilității bancare și a limitării accesului la finanțare al potențialilor debitori.

Gradul de acoperire cu provizioane a creditelor neperformante la nivelul sectorului bancar s-a îmbunătățit (60,6 la sută, aprilie 2020), fiind superior mediei europene (44,7 la sută, decembrie 2019). Doar 3 dintre instituțiile de credit înregistrează valori inferioare pragului de 40 la sută în ceea ce privește valoarea acestui indicator. La nivel individual, băncile de talie mică și medie prezintă un grad de acoperire cu provizioane mai redus decât băncile mari, grad amplasat în clasa de risc intermediar.

Referitor la cele trei stadii de depreciere specifice conform standardului IFRS 9 – Instrumente financiare, structura creditelor evidențiază predominanța încadrării în primul stadiu (cel pentru care creditele nu au cunoscut o deteriorare importantă a calității creditului de la momentul recunoașterii în bilanț a acestora), dar și o creștere a ponderii creditelor clasificate în stadiul 2, aferent expunerilor pentru care riscul de credit a crescut semnificativ în raport cu momentul recunoașterii inițiale. Pe de altă parte, volumul ajustărilor pentru pierderile așteptate este dominat de contribuția stadiului 3 (specific creditelor neperformante), în cuantum de 67 la sută în aprilie 2020, dar se remarcă o creștere a importanței stadiului 2. Această modificare poate avea la bază abordări mai conservatoare ale unor bănci, creditele populației fiind vizate cu precădere, dar și efectele moratoriului, în privința cuantificării ajustărilor pentru pierderile așteptate aferente expunerilor în stadiul 2. Moratoriul privind amânarea ratelor contribuie la clasificarea unei componente mai consistente a expunerilor existente din stadiul 1, cel mai favorabil în stadiul 2. Gradul de acoperire cu provizioane este adecvat la nivelul stadiului 3, înregistrându-se o ușoară îmbunătățire în cazul portofoliului asociat creditării companiilor. Eforturile băncilor din România au continuat să fie mai mari decât valorile mediei europene în ceea ce privește sprijinirea debitorilor aflați în dificultate (rata restructurărilor este de 2,5 % în România, aprilie 2020, față de 1,8 la sută media UE, decembrie 2019). Viteza de reducere a ratei restructurărilor s-a diminuat comparativ cu anii anteriori, fiind atât consecința ameliorării capacității debitorilor de a-și rambursa creditele, cât și a temperării activității de curățare bilanțieră, similar ratei creditelor neperformante. Creditele restructurate cumulează 8,2 miliarde lei și sunt în mod dominant neperformante (74%), orientate preponderent către companiile nefinanciare (69 la sută), fiind realizate prin modificarea termenilor de creditare (94%).

În ceea ce privește instrumentele de acoperire împotriva riscului de credit, spre deosebire de contractele de asigurare încheiate pe perioada de 1 an (sau fracțiuni de an), derivatele de credit oferă protecție pe perioade

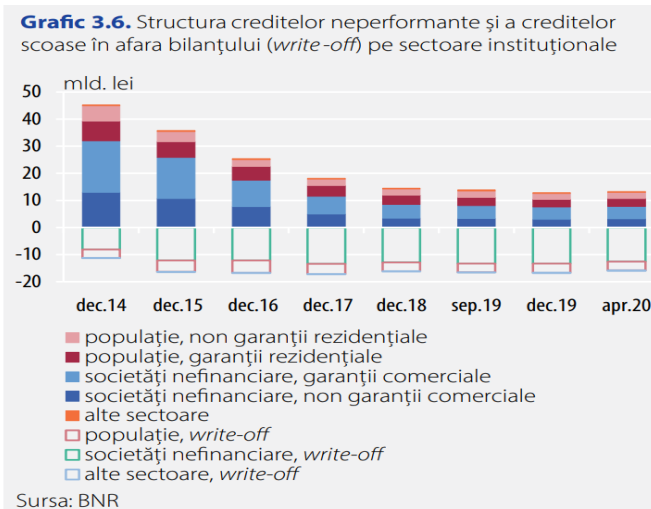
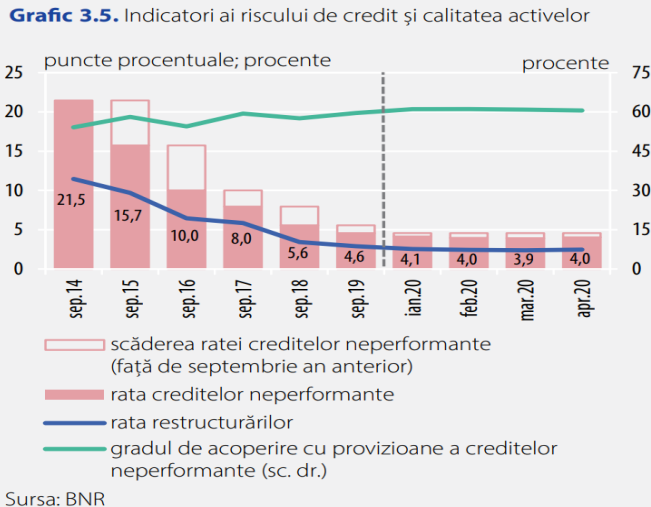
mai mari. Cele mai utilizate instrumente ale gestionării active a portofoliului folosite pentru schimbarea poziției de risc sunt:

- titlurile derivate de creditare sunt acele contracte financiare care permit transferul riscurilor de credit, respectiv CDS-urile (credit default swap – sunt contracte financiare standardizate prin care cumpărătorul protecției se obligă să plătească regulat o primă vânzătorului protecției în schimbul obligației acestuia de a prelua riscul de credit); CLN (credit-linked notes - combină caracteristicile obligațiunilor cu cele ale CDS-urilor și sunt emise direct de cumpărătorul protecției; în cazul în care apare un eveniment de credit, valoarea obligațiunilor va fi redusă cu o anumită sumă);
- securitizarea creditelor;
- vânzarea și cumpărarea creditelor înseamnă plasarea lor în mod direct la investitori și înlăturarea lor din poziția de bilanț a băncii, riscul de neplată fiind în totalitate transferat cumpărătorului.

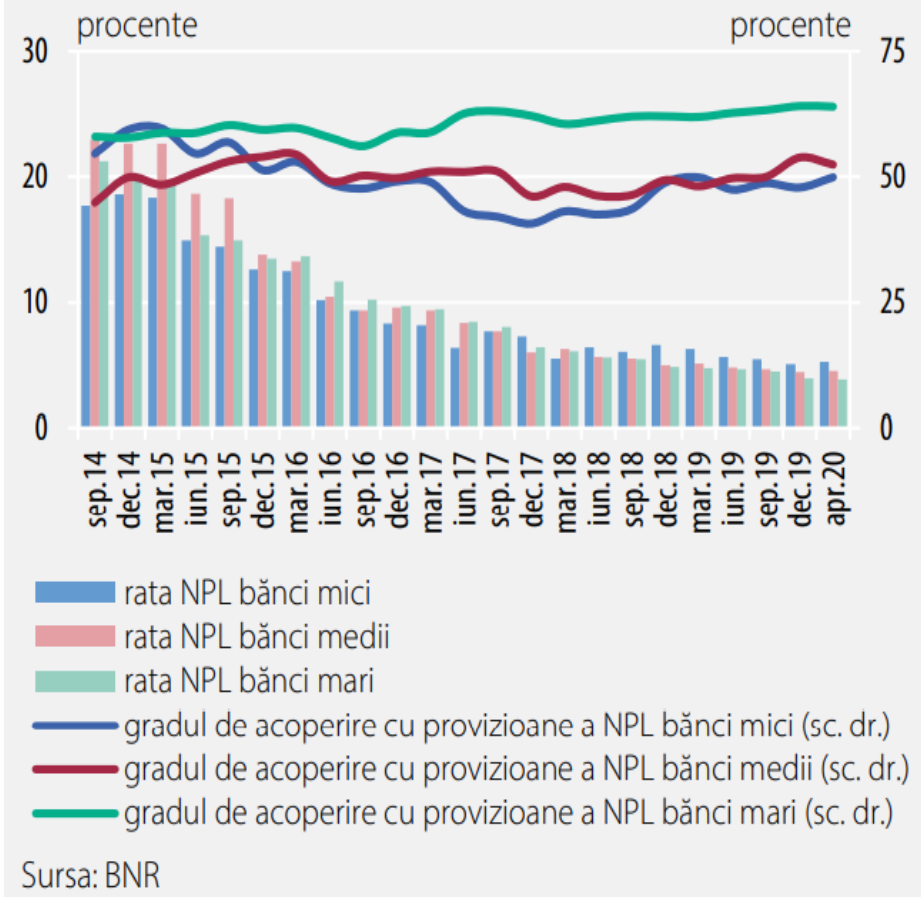
Din punct de vedere al localizării geografice, Londra este centrul principal de tranzacționare al acestor instrumente derivate, urmat la mică distanță de New York și la mare distanță de restul Europei și Asia.

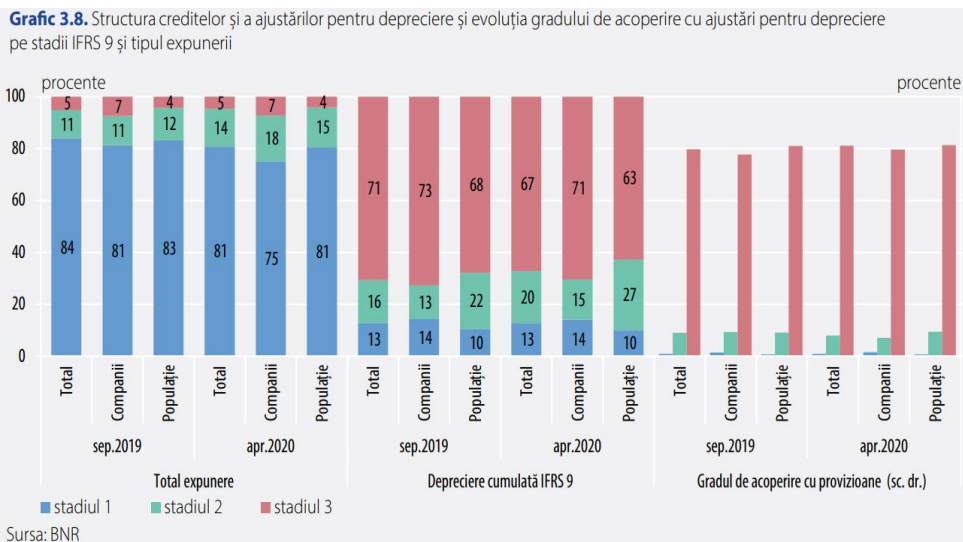
Instrumentele de credit derivate au permis sistemului bancar românesc să contribuie la creșterea finanțării acordate sectorului real prin redistribuirea riscului finanțării către mai multe entități din sectorul financiar. Falimentul Lehman Brothers la 15 septembrie 2008 și salvarea AIG de la faliment au fost primele cazuri care au atras atenția asupra deficiențelor de funcționare a pieței instrumentelor derivate. Comisia Europeană s-a angajat să adopte inițiative pentru creșterea transparenței și pentru a oferi soluții la problemele legate de stabilitatea financiară. Comisia a propus compensarea prin intermediul contrapartidelor centrale a contractelor standard cu instrumente financiare, acest procedeu reducând riscul de credit al contrapartidei. Pentru a-și menține un nivel ridicat de profitabilitate și pentru a face față concurenței, după anul 2008, băncile au fost nevoite să-și asume și să gestioneze în mod eficient riscuri mai mari, atât în nume și cont propriu, cât și în numele clienților lor, în condițiile în care indicatorul de solvabilitate a înregistrat o depreciere artificială, datorată trecerii la metodologia de calcul stabilită de Acordul de la Basel.

Tendența pozitivă a indicatorilor specifici calității activelor bancare a continuat, dar într-un ritm mai redus, pe fondul unui cost al riscului scăzut și al unui cadru macroeconomic favorabil, anterior declanșării, în luna martie 2020, a pandemiei COVID-19.



**Grafic 3.7.** Evoluția indicatorilor de calitate a activelor pe categorii de bănci în funcție de dimensiune





Eforturile băncilor din România de sprijinire a debitorilor aflați în dificultate au continuat să fie mai mari decât valorile mediei europene (rata restructurărilor este de 2,5 la sută în România, aprilie 2020, conform Grafic 3.5, față de 1,8 la sută media UE, decembrie 2019). Similar ratei creditelor neperformante, viteza de reducere a ratei restructurărilor s-a diminuat comparativ cu anii anteriori, fiind atât consecința ameliorării capacității debitorilor de a-și rambursa creditele, cât și a temperării activității de curățare bilanțieră.

Creditele restructurate cumulează 8,2 miliarde lei și sunt în mod dominant neperformante (74 la sută), orientate preponderent către companiile nefinanciare (69 la sută), fiind realizate prin modificarea termenilor de creditare (94 la sută).

Posibilitatea amanarii ratelor la bănci în 2021 este o măsură de sprijin pentru persoanele fizice și juridice care au fost afectate de pandemia Covid-19 și nu își mai pot achita ratele lunare. La finalul anului, în Monitorul Oficial a fost publicată Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 227/2020 care precizează în ce condiții, dar și perioadele și termenele de plată pe care trebuie să le respecte românii care optează pentru amânarea temporară a plății ratelor bancare.

Românii care doresc să își amâne plata ratelor trebuie să aibă încheiat un contract pentru obținerea unui credit care nu a ajuns la maturitate și pentru care creditorul nu a declarat scadența în prealabil, la data de 31 decembrie 2020 inclusiv.

Pentru a putea beneficia de suspendarea rambursării ratelor de principal, dobânzilor și comisioanelor, cu excepția persoanelor fizice, trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții:

- a. prezintă declarația pe propria răspundere, cu privire la diminuarea cu minimum 25% a veniturilor sau a încasărilor medii lunare din ultimele 3 luni anterioare solicitării suspendării obligațiilor de plată prin raportare la perioada similară din anii anteriori, după caz;
- b. nu sunt în insolvență la data solicitării suspendării rambursării creditului, conform informațiilor disponibile pe pagina web a Oficiului Național al Registrului Comerțului.

Beneficiul poate fi acordat doar pentru creditele care nu înregistrează restanțe la data solicitării suspendării obligației de plată.

Condiții ce trebuie îndeplinite de cei care vor accesa măsura:

- să dețină un contract de credit în derulare, pentru care creditorul să nu fi cerut scadența anticipată la data de 31 decembrie 2020, inclusiv;
- să nu înregistreze restanțe la plata ratelor;
- să declare pe propria răspundere scăderea veniturilor sau a încasărilor medii lunare cu minim 25% în ultimele trei luni, prin raportare la perioada similară anilor 2019/2020;
- să nu fie în insolvență la data suspendării ratelor, în cazul firmelor.

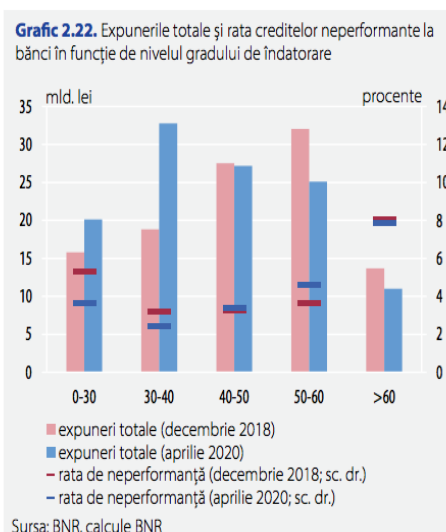
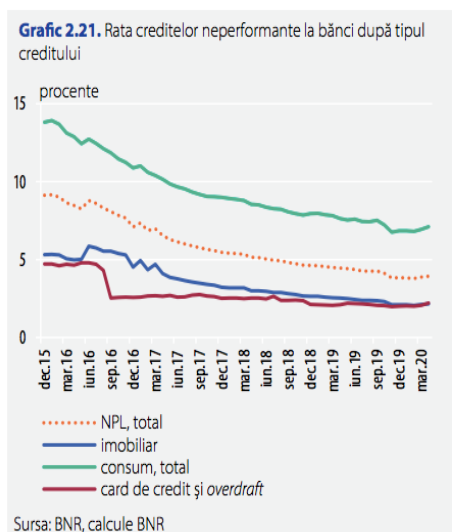
Pentru a profita de întreruperea rambursării ratelor de principal, dobânzilor și comisioanelor, debitorii trimit creditorilor o solicitare în acest sens, în format letric sau prin poșta electronică, la datele de contact specificate în contractul de credit sau printr-un alt canal de comunicare la distanță oferit de creditor, cel mai târziu până la data 15 martie 2021, astfel încât creditorul să fie în situația de a analiza și emite decizia până la 31 martie 2021.

Debitorul poate hotărâ prin solicitarea transmisă creditorului să întrerupă obligația de plată a ratelor scadente aferente împrumuturilor, reprezentând rate de capital, dobânzi și comisioane, pentru o perioadă de minimum o lună și maximum 9 luni.

Atat persoanele fizice cât și cele juridice pot suspenda plata ratelor la credite în acest an, pentru o perioadă de maximum 9 luni, după ce această măsură a fost prelungită printr-un act normativ oficializat în ultima zi din 2020, de către Guvern.

Facilitatea poate fi acordată doar pentru creditele care nu înregistrează restanțe la data solicitării suspendării obligației de plată.

Nivelul de neperformanță a creditelor pe segmentul retail s-a menținut pe traiectoria de îmbunătățire din ultimii ani. În perioada următoare, este de așteptat o deteriorare a calității portofoliului bancar, asemănător evoluțiilor din celelalte țări europene, având în vedere noile condiții economice. Rata creditelor neperformante s-a situat la 3,94 la sută la finalul lunii aprilie 2020, în scădere cu 0,5 puncte procentuale în termeni anuali (Grafic 2.21).



Se remarcă reduceri ale ratei creditelor neperformante, după valoarea gradului de îndatorare, în special pe clasele mai puțin îndatorate, cele mai importante ajustări în perioada decembrie 2018 – aprilie 2020 realizându-se pe grupele de până la 40 la sută serviciul datoriei în venituri (Grafic 2.22). Debitorii care înregistrează un grad de îndatorare mai ridicat sunt caracterizați de o rată de neperformanță mai mare, aceștia putând fi afectați într-o măsură mai semnificativă de efectele pandemiei. Dificultățile potențiale ale acestei categorii se pot transla și asupra sectorului bancar, împrumuturile în derulare în acest caz reprezentând aproximativ 31 la sută din totalul expunerilor pe sectorul populației.

Conform modelelor de estimare a probabilității de nerambursare la nivel de debitor, persoanele fără venituri salariale au o probabilitate de nerambursare de trei ori mai mare față de cele angajate în cazul creditelor ipotecare, respectiv cu 45 la sută mai mare decât în cazul creditelor de



consum. În plus, o majorare a gradului de îndatorare de la 40 la sută la 60 la sută se translatează într-o creștere a probabilității de nerambursare cu 36 la sută atât în cazul creditelor ipotecare, cât și al celor de consum. Aceste evoluții demonstrează importanța menținerii unui grad de îndatorare prudential în perioadele de expansiune economică pentru a permite debitorilor să absoarbă potențiale evoluții negative, impactul asupra capacității de plată a debitorilor și a solvabilității sistemului financiar fiind semnificativ amplificat în cazul persoanelor cu niveluri ridicate de îndatorare.

În funcție de tipul creditului, rata de neperformanță pentru împrumuturile destinate achiziției de locuințe s-a diminuat la 2,2 la sută (aprilie 2020), cu 0,35 puncte procentuale sub nivelul înregistrat în anul anterior. Scăderea s-a datorat în principal majorării expunerilor totale (aport de -0,3 puncte procentuale), dar și diminuării creditelor neperformante denuminate în valută (-0,25 puncte procentuale).

Pe palierul împrumuturilor de consum, rata de neperformanță s-a situat la 7,1 la sută la finalul lunii aprilie 2020, în scădere cu 0,5 puncte procentuale față de aceeași perioadă a anului anterior, ca urmare a diminuării expunerilor neperformante în valută (-0,7 puncte procentuale), cât și majorării împrumuturilor acordate (contribuție de -0,2 puncte procentuale). Contribuția creșterii expunerilor noi neperformante denuminate în lei (+1 punct procentual) a fost parțial compensată de cesiunea de credite (-0,85 puncte procentuale). În acest context, rata de nerambursare pentru creditele de consum la aprilie 2020 a înregistrat o ușoară majorare (+0,3 puncte procentuale) față de nivelul aferent lunii aprilie 2019.

Capacitatea de rambursare a persoanelor fizice este susținută de măsurile implementate de autorități și instituții de credit. În baza OUG nr. 37/2020, debitorii pot solicita suspendarea obligațiilor de plată aferente împrumuturilor contractate pe o perioadă de până la nouă luni. De altfel, până la data de 5 iunie 2020, instituțiile de credit au primit 166,1 mii de cereri pentru suspendarea plății ratelor, reprezentând aproximativ 8 la sută din numărul total de debitori<sup>75</sup>. Sumele amânate la plată se ridică la 1,1 miliarde lei, majoritatea provenind dinspre segmentul creditului de consum (0,74 miliarde lei, de la 133,4 mii debitori). Aproximativ 80 la sută din sume au fost suspendate pe o perioadă cuprinsă între șase și nouă luni. În ipoteza utilizării facilității de suspendare într-o proporție de 25 la sută, pentru o perioadă de nouă luni, volumele intrărilor de lichiditate care sunt amânate la nivelul instituțiilor de credit ar putea ajunge la 4,6 miliarde lei, din care 3,3 miliarde lei ar fi generate de împrumuturile de consum.

OUG nr. 37/2020 implică o creștere a sumelor plătite de debitori pe o perioadă determinată pentru a compensa băncile pentru pierderile din dobânda neîncasată pe perioada suspendării ratelor. În cazul creditelor de consum, se menține neschimbată valoarea prezentă netă din contractul de credit deoarece dobânda se cumulează soldului creditului, pe când pentru creditul ipotecar înregistrează o diminuare de aproximativ 1 la sută deoarece dobânda nu este capitalizată, ci eșalonată pe o perioadă de cinci ani, această pierdere fiind suportată de bănci. Astfel, este realizată o abordare echilibrată între obiectivul de susținere a debitorilor și cel de continuare a intermedierei financiare.

Un raport al costurilor suplimentare pentru un credit ipotecar standard, de 250 000 lei pe o maturitate medie de 25 de ani, indică o majorare a ratei lunare de plată cu 167 de lei (doar pe perioada de cinci ani de eșalonare a dobânzii din perioada de suspendare, apoi se revine la suma inițială), iar suma totală de plată la finalul împrumutului va crește cu aproximativ 10 mii de lei. În cazul unui credit de consum mediu, în valoare de 12 000 de lei, cu o maturitate de 3 ani, prin aplicarea OUG nr. 37/2020 suma lunară de plată se majorează cu 20 de lei, în timp ce valoarea totală de plată la finalul perioadei de creditare va crește cu 735 de lei (Tabel 2.2).

**Tabel 2.2.** Exemple de calcul modificare scadențar pentru debitori pentru diverse tipologii de credite

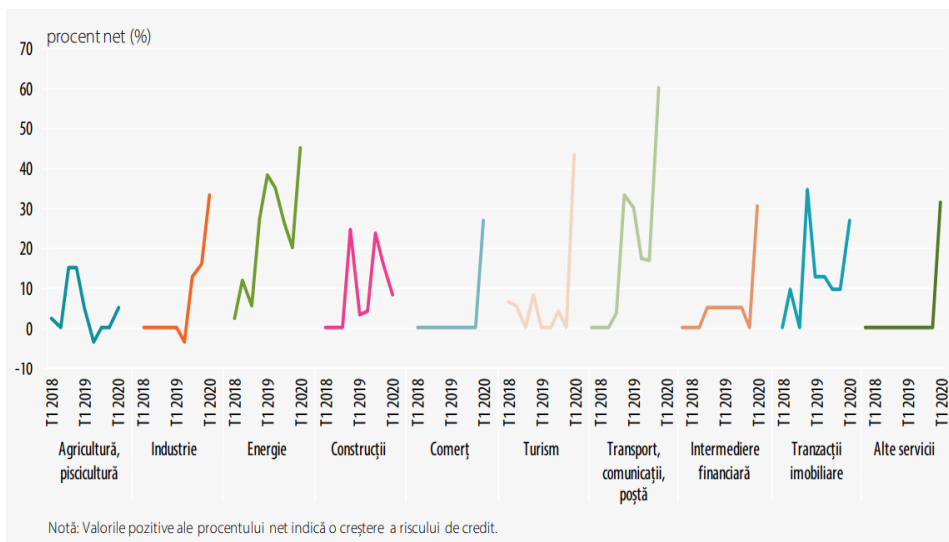
	Credit ipotecar		Credit de consum	
	Rata de plată lunar	Suma de plată totală	Rata de plată lunar	Suma de plată totală
Situație actuală	1 519	455 670	376	13 545
Suspendare nouă luni – OUG	1 686	465 712	397	14 280
Impact debitor – OUG	167	10 042	20	735

Sursa: calcule BNR

În T2 2020 riscul de credit a fost în creștere pentru toate sectoarele de activitate, cu excepția agriculturii. Cele mai periculoase sectoare de activitate precepute de bănci au fost: turismul, transporturile și sectorul energetic.

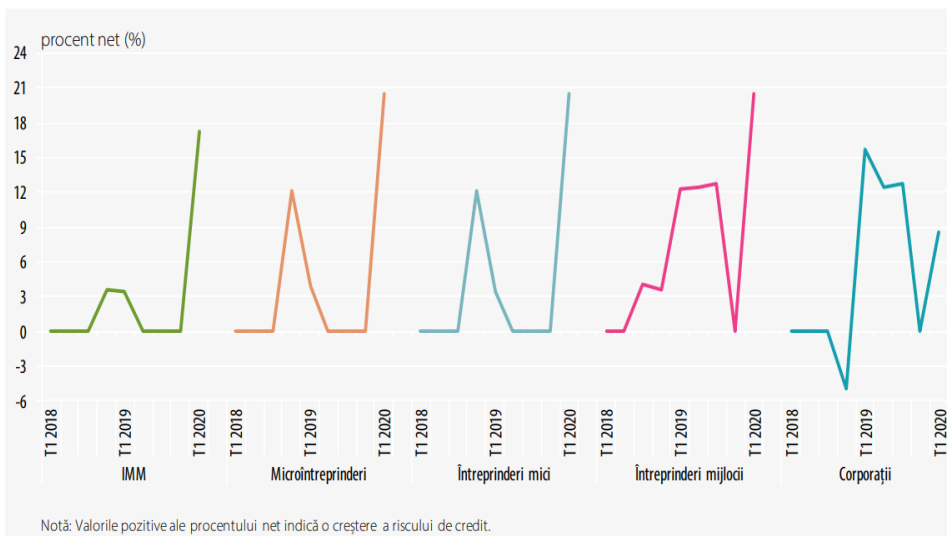
Băncile au apreciat că în T2 2020 riscul de credit aferent firmelor a înregistrat o majorare, mai ales în cazul IMM-urilor, în timp ce în cazul corporațiilor, riscul de credit a crescut cu o intensitate mult mai mică.

Analizând în structură, băncile apreciază că riscul aferent tuturor sectoarelor de activitate a crescut în primul trimestru 2020. Cele mai ridicate procente nete s-au consemnat în cazul sectoarelor transport și comunicații, energie și turism (*Grafic 7*).



**Grafic 7 - Evoluția riscului de credit pe ramuri de activitate**

În primul trimestru 2020, riscul aferent companiilor în funcție de dimensiune a crescut. În opinia unei ponderi mai mari dintre bănci în cazul IMM decât în cel al corporațiilor riscul de credit a înregistrat o majorare (*Grafic 8*).



**Grafic 8 - Evoluția riscului de credit pe tipuri de companii**

Nivelul pierderii în caz de nerambursare a fost în primul trimestru 2020 de circa 42%, în creștere cu aproape 7 puncte procentuale comparativ cu trimestrul anterior. În structură, față de T4 2019, cea mai mare variație s-a înregistrat în cazul sectoarelor utilități (+7,4 puncte procentuale), construcții (+2,2 puncte procentuale) și comerț (+2,2 puncte procentuale).

### III. Concluzii:

Asa cum am vazut in cadrul prezentării, banca este supusa riscurilor pe doua planuri, astfel:

- riscuri specifice fiecărei banci (risc operational, risc tehnologic, risc al produselor noi, risc de resurse umane);
- riscuri stabilite de relații de parteneriat cu creditorii sai, cat si cu debitorii sai, principalele categorii fiind: riscul de credit, riscul de lichiditate, riscul de variatie a ratei dobanzii.

Un alt element important îl constituie stabilitatea economiei privata in ansamblul sau care are ca principal pilon de sustinere stabilitatea sistemului bancar, respectiv functionarea normala a bancilor in toate atributiile lor însemnate.

De asemenea, să nu uităm că validitatea unei strategii de management al riscurilor poate fi certificată numai de practică, în condiții severe de mediu economic. Forța unui model este dată și de monitorizarea performanțelor modelului respectiv prin prisma raportului dintre deciziile de credit luate (credite aprobate) și eșecurile din punct de vedere al creditelor devenite neperformante în timp.

Ca o concluzie finală, putem aprecia că acordarea creditelor este o necesitate a economiei moderne, dar gestiunea derulării creditelor și a riscurilor de creditare care pot să apară este mult mai importantă din punct de vedere al societății și sistemului bancar românesc. În acest sens, trebuie avute în vedere și cerințele acordurilor de la Basel care limitează acordarea creditelor, plafonarea acestora, precum și realizarea și constituirea resurselor de creditare la nivel de siguranță. Banca națională este cea care asigură și monitorizează activitatea bancară, un rol important fiind pus pe modul în care sunt gestionate riscurile de credit.

În final exprimăm câteva opinii cu privire la **viitorul activității de supraveghere bancară ca activitate esențială în realizarea stabilității financiare:**

- focusarea acestei acțiuni va avea la baza așa-zisul model „*twin peaks*”, și anume alocarea responsabilităților de supraveghere către unul din următoarele obiective: supravegherea prudențială și derularea afacerilor împreună cu protejarea consumatorilor (clienților);
- consolidarea rolului băncii centrale în supravegherea financiară
- responsabilitatea publică a autorităților și funcțiilor de reglementare și supraveghere.

**Politicile macroprudențiale trebuie să realizeze două deziderate principale: stabilitatea și sustenabilitatea sistemului financiar; precum și urmărirea îndeaproape a ciclului financiar pentru prevenirea din timp a apariției și dezvoltării vulnerabilităților în sistemul financiar. Este necesară o colaborare și aplicarea unei guvernante adecvate la nivel macroprudențial care să cuprindă cele trei zone ale autorităților financiare și anume banca centrală, reglementatorii și supraveghetorii financiari, precum și ministerul de finanțe.**

Referințe bibliografice

- Frederic S. Mishkin, „The Economics of Money, Banking and Financial Markets”, Columbia University, editia a -7-a, 2004, chapter 9
- Rădoi Mădălina „Gestiune bancară”, Editura Economică, Editura Economică, București, 2009
- Rădoi Mădălina „Managementul riscurilor financiare. Abordări teoretice și practice”, Editura Bibliotheca, Târgoviște, 2018
- Economie teoretică și aplicată Volumul XIX (2012), No. 3(568), pp. 60-75
- Raport asupra stabilității financiare iunie 2020 Anul V (XV), nr. 9 (19) Serie nouă
- Nițu Ion „Managementul riscului bancar”, Editura Expert, București
- Banca Națională a României - Publicații periodice (bnr.ro)
- Banca Națională a României - Monitorizarea tranzacțiilor de pe piața monetară și valutară (bnr.ro)

# ANALIZA PROFITABILITĂȚII UNEI SOCIETĂȚI DIN SISTEMUL PRIVAT DE SĂNĂTATE

**D. Georgiana-Ionela OLTEANU\***

## **Abstract**

*Având ca punct de plecare studiile existente ce abordează profitabilitatea companiilor, această lucrare își propune să analizeze performanța financiară a unei societăți din domeniul medical, pe baza informațiilor furnizate de situațiile financiare ale acesteia. Un prim aspect analizat este structura veniturilor și a cheltuielilor, care, prin corelare, dau o imagine clară asupra profitabilității pe diverse paliere ale activității. Scopul lucrării este de a constata modul în care spitalul a reușit să gestioneze cheltuielile fluctuante înregistrate pe parcursul anului, dar și impactul COVID-19, pentru a ajunge la o profitabilitate crescută a intervențiilor medicale. Calcularea profitabilității intervențiilor are un rol important, având un impact semnificativ asupra EBITDA, cel mai urmărit indicator din punct de vedere managerial. Este analizată de asemenea evoluția capacității de autofinanțare a companiei, care redă potențialul financiar rezultat al activității rentabile la sfârșitul fiecărui exercițiu financiar.*

***Cuvinte cheie:** profitabilitate, indicatori de performanță, EBITDA, EBIT, profit net, capacitate de autofinanțare*

## **I. Introducere**

Analiza performanței firmei are un rol determinant în stabilirea strategiei de management, cu atât mai mult în perioada pandemiei COVID-19. În perioada stării de urgență sistemul medical privat de sănătate a fost grav afectat ca urmare a ordonanțelor de urgență care au interzis activitatea spitalelor care au ambulator integrat și au interzis orice act medical care nu era considerat urgent. Societatea analizată se axează în mare parte pe secții de obstetrică-ginecologie și reproducere umană asistată. Activitatea în cadrul programului de RUA (reproducere umană asistată) a fost interzis, iar ESHRE (**Societatea Europeană pentru Reproducere Umană și Embriologie**) a recomandat întregului glob sistarea FIV (fertilizare în

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: georgianamcaec00119@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

vitro), ceea ce a condus la un repaus pe această subramură medicală care a afectat profitabilitatea companiei și închiderea unui spital.

“Deoarece sunt multe incertitudini cu privire la efectele infecției cu SARS-CoV-2 asupra ART și sarcinii și, în ciuda abordărilor diferite între centrele de tratament și țări, ESHRE considera în aprilie 2020 orice risc prea mare atunci când tratamente similare pot fi efectuate la o dată ulterioară. Profesioniștii din domeniul sănătății și clinicile trebuie să rămână disponibile pentru a oferi îngrijire de sprijin, sprijin psihologic și sfaturi clinice pacienților lor, de preferință prin consultare online.”<sup>1</sup>

Societatea analizată în această lucrare a fost constituită în anul 1998 în conformitate cu prevederile legii nr. 31/1990, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului ca societate cu capital integral român. Forma juridică a societății este „Societate comercială cu răspundere limitată”, persoană juridică română, a cărei activitate se desfășoară în conformitate cu actul constitutiv și cu legislația română în vigoare. Societatea funcționează pe o durată de timp nelimitată și are ca domeniu principal de activitate: Activități de asistență medicală specializată cu codul CAEN: 8622. Conform vectorului fiscal societatea a fost declarată plătitoare de impozit pe profit (16%), de impozit pe salarii și alte contribuții aferente salariilor. Societatea întocmește bilanțul semestrial și anual.

În secțiunea a 2-a acestei lucrări este analizată evoluția poziției financiare a societății pe o perioadă de 6 ani consecutivi, evidențiindu-se modul în care entitatea economică a reușit să echilibreze nevoile de finanțare cu resursele disponibile.

Secțiunea a 3-a abordează modul de calculare și interpretare a indicatorilor de performanță financiară. Interpretarea soldurilor intermediare de gestiune este esențială în stabilirea unui diagnostic cât mai exact al profitabilității activității unei companii.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **2. Analiza poziției financiare a societății**

Analiza poziției financiare evidențiază modalitățile de realizare a echilibrului financiar pe termen lung și pe termen scurt. Cu ajutorul bilanțului contabil, unde sunt sintetizate informațiile privind starea patrimonială a societății, am calculat indicatorii de echilibru financiar în perioada 2015-2020. Indicatori analizați sunt: fondul de rulment, nevoia de fond de rulment și trezoreria netă.

---

<sup>1</sup> <https://www.eshre.eu/Press-Room/ESHRE-News#CoronaStatement27feb>

“**Fondul de rulment** reprezintă volumul resurselor permanente de finanțare a activității de exploatare. El este considerat „plasa de siguranță” a finanțatorilor externi ai exploatării afacerii, deoarece un fond de rulment pozitiv atestă participarea capitalului permanent la riscul de afacerii, deci finanțatorul extern participă la riscul exploatării alături de capitalul societății finanțate.”<sup>2</sup>

În Tabelul 1 am calculat fondul de rulment în perioada 2015-2020.

**Tabel 1 FONDUL DE RULMENT**

Nr. crt.	Indicatori	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020
1	Active pe termen scurt	960.216	2.162.830	3.824.133	4.573.796	5.703.500	10.158.533
2	Datorii pe termen scurt	3.760.197	4.324.259	4.792.632	5.912.496	4.446.038	7.994.163
3	Fond de rulment (1-2)	-2.799.981	-2.161.429	-968.499	-1.338.700	1.257.462	2.164.370

**Sursa: Situațiile financiare ale firmei în perioada 2015-2020**

Fondul de rulment reprezintă o parte a capitalului permanent destinată pentru finanțarea activității curente de exploatare. În perioada analizată fondul de rulment este negativ în anii 2015-2018 și pozitiv în 2019-2020.

În primii patru ani de analiză firma înregistrează un deficit semnificativ de resurse permanente.

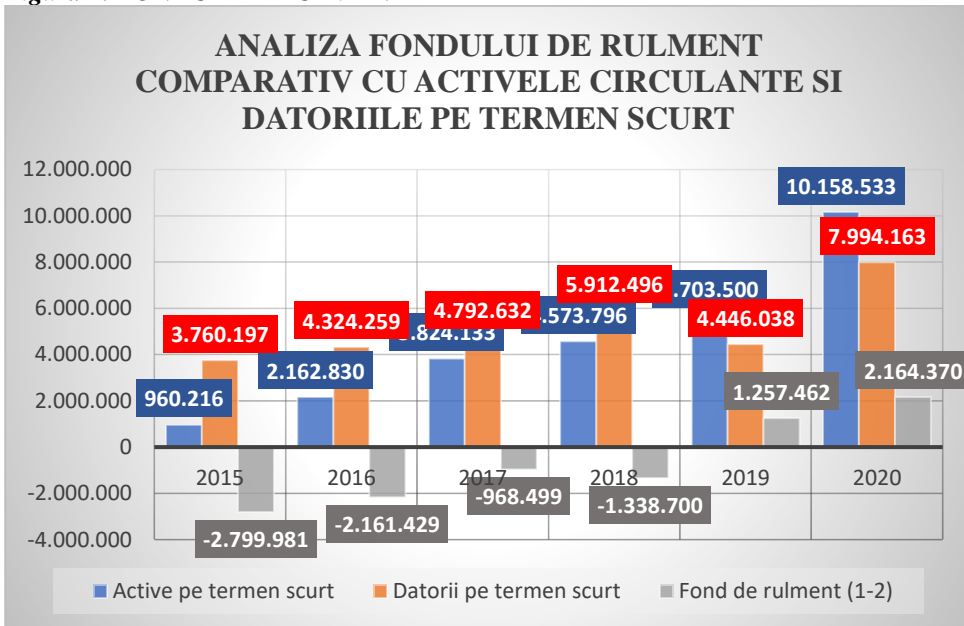
Valoarea pozitivă a fondului de rulment din 2019 și 2020 arată faptul că societatea dispune de un excedent de resurse permanente. Fondul de rulment asigură o securitate financiară care permite firmei să facă față, fără dificultate, riscurilor pe termen scurt. Datorită faptului că societatea a avut securitate financiară a reușit să susțină perioada de carantină din 2020 cauzată de pandemia COVID-19.

Figura 1: Fond de rulment, ce are la bază informațiile din Tabelul 1, prezintă atât modul de calcul al indicatorului, cât și evoluția sa în cei șase ani.

<sup>2</sup><https://www.scritub.com/management/marketing/Plan-de-afaceri-proiect-marke55947.php>



Figura 1: FONDUL DE RULMENT



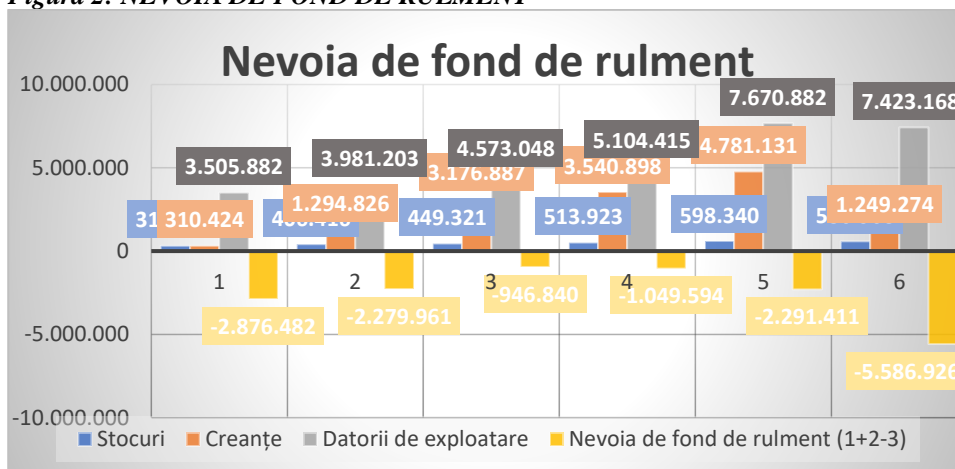
**Necesarul de fond de rulment** reprezintă nevoia de capital pentru finanțarea ciclului de exploatare. Valorile necesarului de fond de rulment pentru perioada 2015 - 2020 sunt prezentate în Tabelul 2 și Figura 2.

Tabel 2 NEVOIA DE FOND DE RULMENT

Nr. crt.	Indicatori	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020
1	Stocuri	318.976	406.416	449.321	513.923	598.340	586.968
2	Creanțe	310.424	1.294.826	3.176.887	3.540.898	4.781.131	1.249.274
3	Datorii de exploatare	3.505.882	3.981.203	4.573.048	5.104.415	7.670.882	7.423.168
4	Nevoia de fond de rulment (1+2-3)	-2.876.482	-2.279.961	-946.840	-1.049.594	-2.291.411	-5.586.926

Sursa: Situațiile financiare ale firmei în perioada 2015-2020

Figura 2: NEVOIA DE FOND DE RULMENT



Valoarea negativă a NFR evidențiază surplusul resurselor temporare în raport cu necesitățile temporare mai mici. Asemenea situație este apreciată favorabil, deoarece este rezultatul accelerării rotației activelor circulante.

Acest excedent de resurse temporare are o evoluție descrescătoare în primii trei ani, apoi crește în următorii trei, în 2020 dublându-și valoarea față de 2015.

În cadrul analizei patrimoniale, diferența dintre fondul de rulment și nevoia de fond de rulment o reprezintă trezoreria netă. Aceasta are o evoluție oscilantă în perioada analizată (Tabelul nr. 3).

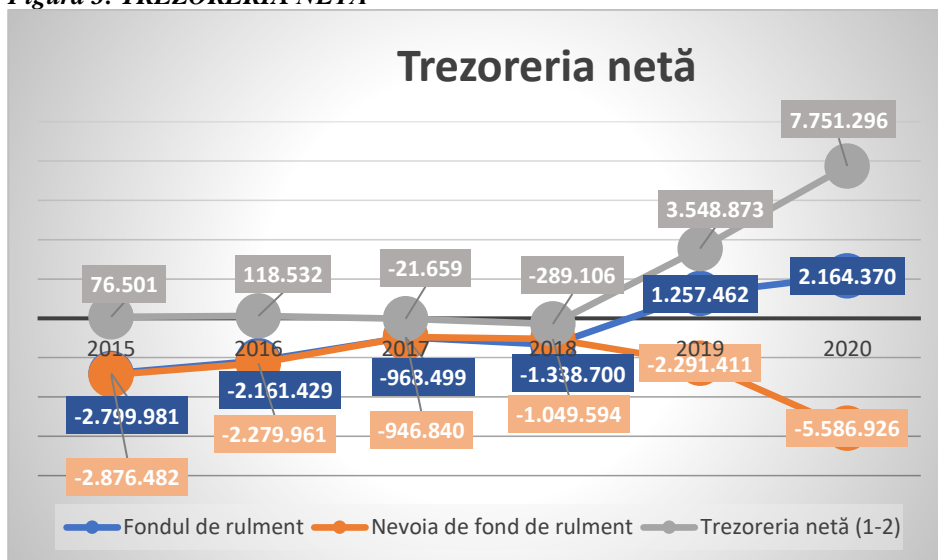
Tabel 3 TREZORERIA NETĂ

Nr. crt.	Indicatori	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020
1	Fondul de rulment	-2.799.981	-2.161.429	-968.499	-1.338.700	1.257.462	2.164.370
2	Nevoia de fond de rulment	-2.876.482	-2.279.961	-946.840	-1.049.594	-2.291.411	-5.586.926
3	Trezoreria netă (1-2)	76.501	118.532	-21.659	-289.106	3.548.873	7.751.296

Sursa: Situațiile financiare ale firmei în perioada 2015-2020

Figura numărul 3 ne ajută să observăm corelația dintre cei trei indicatori de echilibru financiar, precum și evoluția acestora în perioada analizată.

Figura 3: TREZORERIA NETĂ



Trezoreria netă este negativă doar în cei doi ani din mijlocul perioadei analizate. În 2017 și 2018 excedentul de resurse temporare este insuficient pentru finanțarea deficitului de resurse permanente, ceea ce determină o trezorerie netă negativă ce reflectă o stare de dezechilibru financiar.

În 2015 – 2016 și 2019 – 2020 trezoreria netă pozitivă este rezultatul întregului echilibru financiar al întreprinderii și reflectă o bună realizare a echilibrului financiar, respectarea regulii de finanțare și degajarea unor disponibilități monetare regăsite într-o trezorerie excedentară. Acest surplus monetar este rezonabil în 2015 – 2016, dar are un nivel foarte mare în 2019 – 2020. Trebuie analizat dacă această situație nu se datorează unei folosiri insuficiente a capitalurilor.

#### **Analiza profitabilității societății**

Indicatorii de performanță ajută la cuantificarea realizării unui rezultat, ei oferă informații conducerii unei companii. Printre cei mai utilizați indicatori sunt EBITDA și EBIT.

“EBITDA este abrevierea de la *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization* (tradus; profitul înainte de dobânzi, impozite, depreciere și amortizare). Este un indicator care reflectă cel mai bine rentabilitatea activității de bază (activității operaționale) a unei companii.”<sup>3</sup>

Formula de calcul este:

<sup>3</sup>[www.fiscalitatea.ro/modul-de-calcul-al-indicatorului-ebitda-ce-metode-de-calcul-exista-15547/](http://www.fiscalitatea.ro/modul-de-calcul-al-indicatorului-ebitda-ce-metode-de-calcul-exista-15547/)

”EBITDA = profitul net + cheltuiala cu dobânda + cheltuiala cu impozitele + cheltuiala cu amortizarea (și deprecierea)”<sup>4</sup>

“EBIT este abrevierea de la *Earnings before interests and taxes* și reprezintă profitul înainte de plata dobânzilor și impozitului”.<sup>5</sup>

EBIT se calculează după următoarea formulă:

“EBIT = Profit brut + Cheltuiala cu dobânda”<sup>6</sup>

Acest indicator “este profitul înainte de calcularea impozitului pe profit datorat statului, care, de obicei, se bazează pe o valoare modificată a profitului, în funcție de cheltuielile nedeductibile și de veniturile neimpozabile. Acest indicator oferă o imagine mai clară asupra eficienței operaționale, nefiind distorsionat de politica financiară sau de cea fiscală.”<sup>7</sup>

În continuare voi calcula acești indicatori pentru anul 2020 și voi analiza în ce măsură pandemia COVID-19 a afectat performanțele societății.

Societatea analizată se axează în mare parte pe secții de obstetrică-ginecologie și reproducere umană asistată. Activitatea în cadrul programului de RUA (reproducere umană asistată) a fost interzisă, iar ESHRE a recomandat întregului glob sistarea FIV (fertilizare în vitro), ceea ce a condus la un repaus pe această subramură medicală care a afectat profitabilitatea companiei și închiderea mai multor spitale.

În perioada stării de urgență sistemul medical privat de sănătate a fost grav afectat și ca urmare a ordonanțelor de urgență date ca urmare a pandemiei. Acestea au interzis activitatea spitalelor cu ambulator integrat și au interzis orice act medical care nu era considerat urgent.

În luna martie 2020 s-a impus carantina totală în România. În data de 26.03.2020 s-a aprobat ordonanța de urgență prin care spitalele cu ambulator integrat în spital erau obligate să se închidă. Una dintre cele mai importante locații ale societății analizate și-a suspendat activitatea în data de 27.03.2020. Ca urmare a acestei ordonanțe, managementul societății a decis relocarea medicilor din spitalul închis într-un spital cu ambulator separat. În prima locație a rămas să își desfășoare activitatea un medic embriolog care trebuie să întrețină materialul biologic congelat din banca de embrioni. După mutarea medicilor ginecologi, personalul suport a fost trecut în șomaj tehnic pentru eliberarea cash flow-ului.

<sup>4</sup> <https://www.contzilla.ro/indicatori-financiari-ebitda/>

<sup>5</sup> [www.contzilla.ro/care-e-diferenta-intre-ebitda-ebit-si-ebt-relatii-de-calcul/](https://www.contzilla.ro/care-e-diferenta-intre-ebitda-ebit-si-ebt-relatii-de-calcul/)

<sup>6</sup> <https://www.contzilla.ro/ebit-termenul-zilei/>

<sup>7</sup> <https://www.contzilla.ro/ebit-termenul-zilei/>

Din analiza poziției financiare efectuate în capitolul 2 rezultă faptul că atât la sfârșitul anului 2019, cât și în anul 2020 societatea are suficiente lichidități pentru a putea face față situațiilor neprevăzute.

În Anexele 1-4 sunt determinate pentru fiecare lună a anului 2020 soldurile intermediare de gestiune în viziunea anglo-saxonă.

În primul trimestru, prezentat în Anexa 1, societatea prezintă un EBITDA pozitiv în fiecare lună. Se poate observa că acesta atinge valoare maximă în luna februarie și pornește într-un trend descendent din luna martie când încep restricțiile provocate de carantină. La fel ca indicatorul EBITDA, EBIT atinge valoarea maximă în luna februarie, deosebirea fiind că în ianuarie EBIT este negativ.

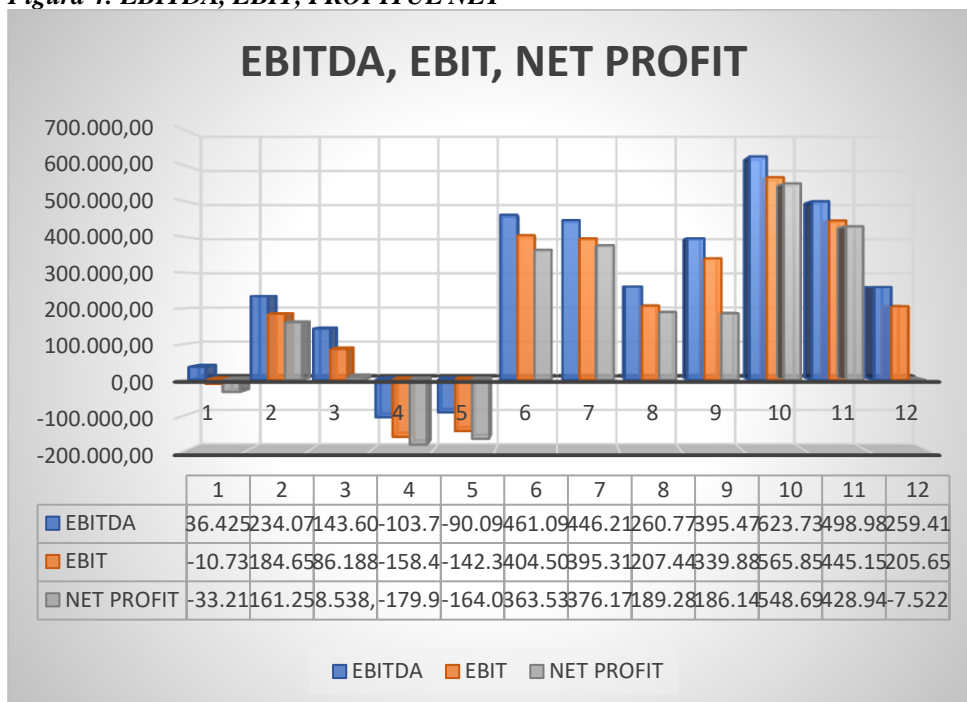
În trimestrul 2, conform Anexei 2, rezultatele financiare ale societății sunt foarte afectate de pandemia Covid-19, înregistrându-se valori negative ale EBITDA, EBIT și profitului net în primele două luni. În luna iunie activitatea spitalelor revine la normal, EBITDA devine pozitiv, fiind primul semn că societatea analizată a ieșit din criză. EBIT crește și el de la o valoare negativă -158,447,95 lei în luna aprilie la valoarea pozitivă de 404.504,87 lei în iunie.

În trimestrul trei se poate observa conform Anexei 3 că atât EBITDA cât și EBIT au valori pozitive, cu valori minime în luna august. Raportul dintre EBITDA și veniturile totale oscilează de la 13% la 19%.

În prima lună a trimestrului 4 (Anexa 4) se înregistrează cele mai ridicate valori ale lui EBITDA și EBIT din tot anul 2020, însă în următoarele două luni societatea înregistrează valori în scădere deoarece procedurile de FIV (fertilizare în vitro) scad semnificativ. Aceste proceduri sunt costisitoare și înaintea intervenției pacienta trebuie să facă timp de o lună tratament hormonal de specialitate. În perioada sărbătorilor scade adresabilitatea pacienților față de departamentul RUA (reproducere umană asistată). Cum acest departament este specificul societății și generează peste 70% din profitul lunar, scăderea adresabilității de sărbători afectează indicatorii de performanță. Se poate observa trendul descendent al valorilor indicatorilor EBIT și EBITDA ca urmare a impactului adresabilității de sărbători.

În Figura 4 este reprezentată evoluția indicatorilor EBITDA, EBIT și profit net în cele 12 luni ale anului 2020. Conform datelor analizate se observă că primul și al doilea trimestru au fost afectate din punct de vedere al performanțelor de pandemia Covid-19. În lunile aprilie și mai indicatorii EBITDA, EBIT și profitul net au valori negative.

Figura 4: EBITDA, EBIT, PROFITUL NET



În anul 2020 societatea înregistrează în primele 3 luni un EBITDA pozitiv, iar în timpul carantinei, timp de 2 luni (aprilie și mai) se înregistrează valori negative. Pentru aceste două luni singura șansă de supraviețuire a societății sunt rezervele bănești rămase din exercițiul anterior. După încasarea subvențiilor pentru angajații întorși din șomaj tehnic societatea înregistrează un EBITDA pozitiv pe tot parcursul anului.

### III. Concluzii

Societatea analizată a înregistrat în anii 2019 și 2020 valori ridicate ale trezoreriei nete. Aceste excedente monetare au permis firmei să depășească cu bine provocările anului 2020.

Indicatorii de profitabilitate urmăriți lunar de managementul societății (EBITDA, EBIT, profit net) au contribuit la luarea unor decizii manageriale oportune în momentul carantinării totale a României. Deși societatea a întâmpinat mari probleme financiare, cu o pierdere netă de -179.974,75 lei în prima lună de carantină, a reușit să iasă din impas și să raporteze în luna octombrie 2020 un profit net de 548.699,63 lei. Fără rezerva de lichidități din exercițiul anterior și fără analizarea atentă a indicatorilor de profitabilitate, societatea nu ar fi reușit să iasă din impas.

**Notă:** Acest articol reprezintă o parte din lucrarea de disertație “*Analiza profitabilității unei firme din sistemul privat de sănătate*”, întocmită pentru finalizarea studiilor de master: Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, din cadrul Universității Nicolae Titulescu București, sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore.

**Referințe bibliografice**

- [www.eshre.eu/Press-Room/ESHRE-News#CoronaStatement27feb](http://www.eshre.eu/Press-Room/ESHRE-News#CoronaStatement27feb)
- [www.scribub.com/management/marketing/Plan-de-afaceri-proiect-marke55947.php](http://www.scribub.com/management/marketing/Plan-de-afaceri-proiect-marke55947.php)
- [www.contzilla.ro/care-e-diferenta-intre-ebitda-ebit-si-ebt-relatii-de-calcul/](http://www.contzilla.ro/care-e-diferenta-intre-ebitda-ebit-si-ebt-relatii-de-calcul/)
- [www.fiscalitatea.ro/modul-de-calcul-al-indicatorului-ebitda-ce-metode-de-calcul-exista-15547/](http://www.fiscalitatea.ro/modul-de-calcul-al-indicatorului-ebitda-ce-metode-de-calcul-exista-15547/)
- [www.contzilla.ro/ebit-termenul-zilei](http://www.contzilla.ro/ebit-termenul-zilei)
- [www.contzilla.ro/indicatori-financiari-ebitda](http://www.contzilla.ro/indicatori-financiari-ebitda)

## Anexă 1 P&amp;L trimestrul I

	IANUARIE 2020	FEBRUARIE 2020	MARTIE 2020
<b>VENITURI</b>			
Venituri din servicii medicale	1.867.575,92	2.162.122,76	1.969.482,17
Veniturile cu salariile SOMAJ TEHNIC			
Alte Venituri	0,00	900,00	1.100,01
<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>1.867.575,92</b>	<b>2.163.022,76</b>	<b>1.970.582,18</b>
<b>CHELTUIELI OPERATIONALE</b>			
Cheletuiei cu materialele medicale (consumabile medicale)	186.815,02	213.926,27	276.580,71
Cheletuiei cu oxigen, azot, co2	4.396,71	7.949,77	8.226,98
Cheletuiei cu medicamentele - farmacie (medicamente)	15.895,19	16.958,77	12.987,84
Cheletuiei cu analize medicale	70.252,54	96.029,12	62.516,84
Onorarii medici colaboratori (CMI, PFI, SRL)	497.202,00	575.101,00	506.476,00
Alte servicii medicale externalizate (pachet nasterni, asig n	6.600,00	0,00	0,00
Alte cheltuieli directe (catering, spalatorie, etc.)	4.680,58	8.645,33	5.659,28
<b>TOTAL CHELTUIELI OPERATIONALE</b>	<b>785.842,04</b>	<b>918.610,26</b>	<b>872.447,65</b>
<b>CHELTUIELI INDIRECTE</b>			
Cheletuiei cu salariile personalului (stat+ tichete de masa+	526.409,29	527.760,38	486.521,48
Cheletuiei cu salariile SOMAJ TEHNIC	0,00	0,00	0,00
Cheletuiei asociate salariilor (Medicina Muncii, PSI, SSM,	0,00	2.640,00	2.064,00
Cheletuiei de training	1.950,00	4.050,00	0,00
Cheletuiei de marketing si promovare	1.906,77	9.069,32	4.050,32
Chirii spatii	169.954,69	167.741,72	168.527,26
Chirii echipamente	96.098,93	64.988,25	77.348,74
Cheletuiei de transport (inclusiv combustibil, asigurari au	10.867,85	9.345,23	10.306,45
Cheletuiei de protocol	849,36	1.348,74	1.151,48
Cheletuiei postale si telecomunicatii	7.553,60	7.452,62	7.550,03
Cheletuiei cu rechizite si consumabile nemedicale	12.400,58	18.899,35	11.824,79
Cheletuiei cu utilitatile	45.757,58	40.813,91	34.584,37
Cheletuiei de intretinere si reparatii	7.094,45	34.621,03	5.856,86
Servicii juridice (avocati, notari)	5.015,85	2.861,95	6.911,52
Servicii audit si evaluare	0,00	0,00	0,00
Taxe si autorizari	7.229,75	2.571,76	6.678,17
Alte costuri administrative	135.213,09	102.047,35	116.867,68
Cheletuiei cu obiectele de inventar	2.569,89	1.235,49	4.337,07
Cheletuiei cu active vandute	0,00	0,00	0,00
Comisioane bancare	14.426,49	12.869,70	9.928,30
Discounturi primite/acordate	10,00	25,00	24,00
<b>TOTAL CHELTUIELI INDIRECTE</b>	<b>1.045.308,17</b>	<b>1.010.341,80</b>	<b>954.532,52</b>
<b>TOTAL CHELTUIELI EXPLOATARE</b>	<b>1.831.150,21</b>	<b>1.928.952,06</b>	<b>1.826.980,17</b>
<b>EBITDA</b>	<b>36.425,71</b>	<b>234.070,70</b>	<b>143.602,01</b>
	<b>2%</b>	<b>11%</b>	<b>7%</b>
Cheletuiei cu amortizarea	47.260,08	47.251,80	52.229,36
Venituri din diferente de curs valutar	118,27	131,15	0,00
Venituri din dobanzi	5,55	3,79	9,70
Cheletuiei din diferente de curs valutar	24,78	2.298,34	5.194,34
Cheletuiei cu discounturi financiare acordate	0,00	0,00	0,00
Cheletuiei cu dobanda credite	22.478,99	23.404,74	24.688,33
<b>TOTAL VENITURI FINANCIARE</b>	<b>123,82</b>	<b>134,94</b>	<b>9,70</b>
<b>TOTAL CHELT FINANCIARE</b>	<b>22.503,77</b>	<b>25.703,08</b>	<b>29.882,67</b>
<b>EBIT</b>	<b>-10.735,33</b>	<b>184.655,50</b>	<b>86.188,01</b>
<b>PROFIT BEFORE TAX</b>	<b>-33.214,32</b>	<b>161.250,76</b>	<b>61.499,68</b>
Corporate tax	0,00	0,00	52.961,00
<b>NET PROFIT</b>	<b>-33.214,32</b>	<b>161.250,76</b>	<b>8.538,68</b>

Sursa: Situațiile financiare ale firmei în anul 2020



## Anexă 2 P&amp;L trimestrul II

	APRILIE 2020	MAI 2020	IUNIE 2020
<b>VENITURI</b>			
Venituri din servicii medicale	911.163,56	1.013.306,69	2.106.096,23
Veniturile cu salariile SOMAJ TEHNIC	109.074,00	89.065,00	52.989,00
Alte Venituri	1.000,00	0,00	0,00
<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>912.163,56</b>	<b>1.013.306,69</b>	<b>2.106.096,23</b>
<b>CHELTUIELI OPERATIONALE</b>			
Cheltuieli cu materialele medicale (consumabile medicale)	53.600,58	64.409,80	179.554,79
Cheltuieli cu oxigen, azot , co2	4.924,18	1.991,89	6.056,49
Cheltuieli cu medicamentele - farmacie (medicamente)	2.192,73	2.640,03	9.214,13
Cheltuieli cu analize medicale	29.165,83	29.448,06	58.861,85
Onorarii medici colaboratori (CMI, PFI, SRL)	246.149,00	281.691,75	528.149,00
Alte servicii medicale externalizate (pachet nasteri, asig n	10.373,45	10.814,71	264,99
Alte cheltuieli directe (catering, spalatorie, etc.)	0,00	1.873,57	5.538,03
<b>TOTAL CHELTUIELI OPERATIONALE</b>	<b>346.405,77</b>	<b>392.869,81</b>	<b>787.639,28</b>
<b>CHELTUIELI INDIRECTE</b>			
Cheltuieli cu salariile personalului (stat+ tichete de masa-	212.207,88	240.848,19	412.498,00
Cheltuieli cu salariile SOMAJ TEHNIC	109.074,00	89.065,00	0,00
Cheltuieli asociate salariilor (Medicina Muncii, PSI, SSM,	1.190,00	1.190,00	1.190,00
Cheltuieli de training	0,00	0,00	0,00
Cheltuieli de marketing si promovare	770,32	770,32	3.874,36
Chirii spatii	148.904,28	127.061,11	150.386,80
Chirii echipamente	77.579,94	77.534,09	79.082,12
Cheltuieli de transport (inclusiv combustibil, asigurari au	6.194,29	4.381,34	6.197,73
Cheltuieli de protocol	721,82	537,60	1.224,72
Cheltuieli postale si telecomunicatii	8.123,90	7.143,83	7.565,12
Cheltuieli cu rechizite si consumabile nemedicale	6.535,17	6.863,83	9.494,08
Cheltuieli cu utilitatile	24.476,94	25.128,57	33.832,60
Cheltuieli de intretinere si reparatii	3.367,65	4.446,10	26.997,07
Servicii juridice (avocati, notari)	0,00	2.879,80	2.879,80
Servicii audit si evaluare	0,00	0,00	0,00
Taxe si autorizari	4.020,29	4.024,67	4.082,49
Alte costuri administrative	61.572,67	107.297,93	106.900,42
Cheltuieli cu obiectele de inventar	1.898,36	1.807,57	1.756,60
Cheltuieli cu active vandute	0,00	0,00	0,00
Comisioane bancare	2.890,98	9.549,08	9.393,98
Discounturi primite/acordate	0,00	0,00	10,00
<b>TOTAL CHELTUIELI INDIRECTE</b>	<b>669.528,49</b>	<b>710.529,03</b>	<b>857.365,89</b>
<b>TOTAL CHELTUIELI EXPLOATARE</b>	<b>1.015.934,26</b>	<b>1.103.398,84</b>	<b>1.645.005,17</b>
<b>EBITDA</b>	<b>-103.770,70</b>	<b>-90.092,15</b>	<b>461.091,06</b>
	<b>-11%</b>	<b>-9%</b>	<b>22%</b>
Cheltuieli cu amortizarea	52.594,79	52.110,08	52.124,02
Venituri din diferente de curs valutar	545,90	13,66	56,05
Venituri din dobanzi	4,79	3,73	14,30
Cheltuieli din diferente de curs valutar	2.633,15	156,29	4.532,52
Cheltuieli cu discounturi financiare acordate	0,00	0,00	0,00
Cheltuieli cu dobanda credite	21.526,80	21.659,56	20.472,30
<b>TOTAL VENITURI FINANCIARE</b>	<b>550,69</b>	<b>17,39</b>	<b>70,35</b>
<b>TOTAL CHELT FINANCIARE</b>	<b>24.159,95</b>	<b>21.815,85</b>	<b>25.004,82</b>
<b>EBIT</b>	<b>-158.447,95</b>	<b>-142.341,13</b>	<b>404.504,87</b>
<b>PROFIT BEFORE TAX</b>	<b>-179.974,75</b>	<b>-164.000,69</b>	<b>384.032,57</b>
Corporate tax	0,00	0,00	20.499,00
<b>NET PROFIT</b>	<b>-179.974,75</b>	<b>-164.000,69</b>	<b>363.533,57</b>

Sursa: Situațiile financiare ale firmei în anul 2020

## Anexă 3 P&amp;L trimestrul III

	IULIE 2020	AUGUST 2020	SEPTEMBRIE 2020
<b>VENITURI</b>			
Venituri din servicii medicale	2.336.313,81	1.970.150,81	2.320.084,22
Veniturile cu salariile SOMAJ TEHNIC	50.289,00	49.567,00	0,00
Alte Venituri	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>2.336.313,81</b>	<b>1.970.150,81</b>	<b>2.320.084,22</b>
<b>CHELTUIELI OPERATIONALE</b>			
Cheletuiei cu materialele medicale (consumabile medicale)	184.417,98	157.607,21	178.220,31
Cheletuiei cu oxigen, azot , co2	6.030,96	1.356,37	3.738,48
Cheletuiei cu medicamentele - farmacie (medicamente)	11.310,29	16.663,78	17.820,86
Cheletuiei cu analize medicale	191.189,30	156.774,27	228.787,91
Onorarii medici colaboratori (CMI, PFI, SRL)	586.756,00	488.827,00	580.738,00
Alte servicii medicale externalizate (pachet nasteri, asig n	3.834,88	3.834,11	4.264,28
Alte cheletuiei directe (catering, spalatorie, etc.)	2.435,57	4.085,45	2.943,23
<b>TOTAL CHELTUIELI OPERATIONALE</b>	<b>985.974,98</b>	<b>829.148,19</b>	<b>1.016.513,07</b>
<b>CHELTUIELI INDIRECTE</b>			
Cheletuiei cu salariile personalului (stat+ tichete de masa-	417.725,00	440.544,00	443.615,00
Cheletuiei cu salariile SOMAJ TEHNIC	0,00	0,00	0,00
Cheletuiei asociate salariilor (Medicina Muncii, PSI, SSM,	1.510,00	1.310,00	2.810,00
Cheletuiei de training	0,00	0,00	0,00
Cheletuiei de marketing si promovare	3.134,43	1.405,32	7.271,18
Chirii spatii	158.511,21	167.121,65	167.387,15
Chirii echipamente	60.196,76	58.805,61	59.784,14
Cheletuiei de transport (inclusiv combustibil, asigurari au	13.489,46	8.739,08	5.603,64
Cheletuiei de protocol	1.310,96	812,02	1.015,38
Cheletuiei postale si telecomunicatii	7.460,99	7.379,81	7.847,89
Cheletuiei cu rechizite si consumabile nemedicale	13.173,41	12.806,84	16.261,95
Cheletuiei cu utilitatile	36.567,56	38.008,60	35.933,26
Cheletuiei de intretinere si reparatii	77.159,15	18.603,76	22.541,33
Servicii juridice (avocati, notari)	2.873,86	2.879,80	2.897,65
Servicii audit si evaluare	0,00	0,00	16.748,95
Taxe si autorizari	5.226,49	8.954,48	13.488,19
Alte costuri administrative	89.736,09	80.595,19	93.266,72
Cheletuiei cu obiectele de inventar	4.710,96	23.237,85	1.258,80
Cheletuiei cu active vandute	0,00	0,00	0,00
Comisioane bancare	11.307,84	9.017,06	10.368,37
Discounturi primite/acordate	32,00	7,00	0,00
<b>TOTAL CHELTUIELI INDIRECTE</b>	<b>904.126,17</b>	<b>880.228,07</b>	<b>908.099,60</b>
<b>TOTAL CHELTUIELI EXPLOATARE</b>	<b>1.890.101,15</b>	<b>1.709.376,26</b>	<b>1.924.612,67</b>
<b>EBITDA</b>	<b>446.212,66</b>	<b>260.774,55</b>	<b>395.471,55</b>
	<b>19%</b>	<b>13%</b>	<b>17%</b>
Cheletuiei cu amortizarea	51.822,91	51.835,07	51.790,11
Venituri din diferente de curs valutar	1.776,17	13,51	877,56
Venituri din dobanzi	37,79	73,30	36,33
Cheletuiei din diferente de curs valutar	891,45	1.585,00	4.712,03
Cheletuiei cu discounturi financiare acordate	0,00	0,00	0,00
Cheletuiei cu dobanda credite	19.140,50	18.158,07	17.800,90
<b>TOTAL VENITURI FINANCIARE</b>	<b>1.813,96</b>	<b>86,81</b>	<b>913,89</b>
<b>TOTAL CHELT FINANCIARE</b>	<b>20.031,95</b>	<b>19.743,07</b>	<b>22.512,93</b>
<b>EBIT</b>	<b>395.312,26</b>	<b>207.441,29</b>	<b>339.883,30</b>
<b>PROFIT BEFORE TAX</b>	<b>376.171,76</b>	<b>189.283,22</b>	<b>322.082,40</b>
Corporate tax	0,00	0,00	135.942,00
<b>NET PROFIT</b>	<b>376.171,76</b>	<b>189.283,22</b>	<b>186.140,40</b>

Sursa: Situațiile financiare ale firmei în anul 2020

## Anexă 4 P&amp;L trimestrul IV

	OCTOMBRIE 2020	NOIEMBRIE 2020	DECEMBRIE 2020
<b>VENITURI</b>			
Venituri din servicii medicale	2.721.885,66	2.762.308,24	2.158.782,98
Veniturile cu salariile SOMAJ TEHNIC	0,00	0,00	0,00
Alte Venituri	0,06	0,00	7.500,00
<b>TOTAL VENITURI</b>	<b>2.721.885,72</b>	<b>2.762.308,24</b>	<b>2.166.282,98</b>
<b>CHELTUIELI OPERATIONALE</b>			
Cheltuieli cu materialele medicale (consumabile medicale)	184.631,40	202.562,23	167.011,91
Cheltuieli cu oxigen, azot, co2	6.092,92	6.387,22	6.176,04
Cheltuieli cu medicamentele - farmacie (medicamente)	18.944,65	24.311,97	11.279,63
Cheltuieli cu analize medicale	240.818,60	264.351,85	112.721,03
Onorarii medici colaboratori (CMI, PFI, SRL)	653.862,75	686.231,00	589.206,53
Alte servicii medicale externalizate (pachet nasteri, asig n	31.817,27	24.745,43	31.608,02
Alte cheltuieli directe (catering, spalatorie, etc.)	5.017,52	7.842,36	4.780,15
<b>TOTAL CHELTUIELI OPERATIONALE</b>	<b>1.141.185,11</b>	<b>1.216.432,06</b>	<b>922.783,31</b>
<b>CHELTUIELI INDIRECTE</b>			
Cheltuieli cu salariile personalului (stat+ tichete de masa+	463.194,00	529.022,16	523.204,38
Cheltuieli cu salariile SOMAJ TEHNIC	0,00	0,00	0,00
Cheltuieli asociate salariilor (Medicina Muncii, PSI, SSM,	1.390,00	1.494,72	1.787,68
Cheltuieli de training	0,00	0,00	0,00
Cheltuieli de marketing si promovare	4.443,16	2.929,05	5.341,33
Chirii spatii	170.808,82	170.952,48	170.891,21
Chirii echipamente	64.635,07	65.005,31	63.895,03
Cheltuieli de transport (inclusiv combustibil, asigurari au	5.727,21	9.230,51	5.006,85
Cheltuieli de protocol	854,83	860,83	1.037,96
Cheltuieli postale si telecomunicatii	7.600,97	8.406,21	8.131,14
Cheltuieli cu rechizite si consumabile nemedicale	15.802,98	21.434,62	12.544,60
Cheltuieli cu utilitatile	30.915,63	39.463,37	41.525,33
Cheltuieli de intretinere si reparatii	9.753,09	91.557,08	6.022,63
Servicii juridice (avocati, notari)	2.897,65	4.346,47	15.792,20
Servicii audit si evaluare	0,00	0,00	6.011,97
Taxe si autorizari	4.704,48	4.546,70	7.121,47
Alte costuri administrative	156.091,29	82.794,43	100.581,63
Cheltuieli cu obiectele de inventar	5.402,06	2.404,99	4.907,64
Cheltuieli cu active vandute	0,00	0,00	0,00
Comisioane bancare	12.743,55	12.269,16	10.174,55
Discounturi primite/acordate	0,00	175,00	111,80
<b>TOTAL CHELTUIELI INDIRECTE</b>	<b>956.964,79</b>	<b>1.046.893,09</b>	<b>984.089,40</b>
<b>TOTAL CHELTUIELI EXPLOATARE</b>	<b>2.098.149,90</b>	<b>2.263.325,18</b>	<b>1.906.872,71</b>
<b>EBITDA</b>	<b>623.735,82</b>	<b>498.983,06</b>	<b>259.410,27</b>
	<b>23%</b>	<b>18%</b>	<b>12%</b>
Cheltuieli cu amortizarea	51.998,48	53.303,54	53.611,60
Venituri din diferente de curs valutar	157,02	95,86	718,87
Venituri din dobanzi	15,94	24,39	20,01
Cheltuieli din diferente de curs valutar	4.850,87	649,43	885,47
Cheltuieli cu discounturi financiare acordate	1.204,50	0,00	0,00
Cheltuieli cu dobanda credite	17.155,30	16.206,11	15.595,25
<b>TOTAL VENITURI FINANCIARE</b>	<b>172,96</b>	<b>120,25</b>	<b>738,88</b>
<b>TOTAL CHELT FINANCIARE</b>	<b>23.210,67</b>	<b>16.855,54</b>	<b>16.480,72</b>
<b>EBIT</b>	<b>565.854,93</b>	<b>445.150,34</b>	<b>205.652,08</b>
<b>PROFIT BEFORE TAX</b>	<b>548.699,63</b>	<b>428.944,23</b>	<b>190.056,83</b>
Corporate tax	0,00	0,00	197.579,00
<b>NET PROFIT</b>	<b>548.699,63</b>	<b>428.944,23</b>	<b>-7.522,17</b>

Sursa: Situațiile financiare ale firmei în anul 2020

# ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND IMPOZITUL PE PROFIT ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

**Florica OLTEANU (OLANEANU) \***

## **Abstract**

*Impozitul pe profit reprezintă o formă de prelevare a unei părți din veniturile persoanelor juridice la dispoziția statului pentru acoperirea cheltuielilor publice. El are un rol important, atât prin prisma contribuției sale la formarea veniturilor bugetare, cât și prin influența exercitată asupra activităților economico-financiare generatoare de profit și asupra structurii economiei fiecărui stat. Obiectivul acestei lucrări este de a evidenția asemănările și diferențele dintre sistemele de impozitare a profiturilor din fiecare stat membru și de a identifica cele mai recente măsuri de politică fiscală comunitară care vizează impozitarea profiturilor companiilor. În acest scop sunt analizate cotele de impozitare din fiecare stat membru, identificându-se grupurile de state cu cote ridicate și cu cote reduse, din al doilea grup făcând parte și România. Sunt prezentate de asemenea încercările de armonizare a bazei impozabile a impozitului pe profit, care ar facilita activitatea transfrontalieră și ar reduce riscul de dublă impozitare a țărilor membre Uniunii Europene. În ciuda provocărilor economice generate de pandemia COVID-19, reforma fiscală continuă să fie o prioritate pentru Consiliul Uniunii Europene, care dorește reformarea normelor de impozitare a societăților în era digitală și introducerea unei cote efective de impozitare minimă, globală.*

***Cuvinte cheie:** impozit profit, cote de impozitare, profit impozabil, dubla impozitare, armonizare fiscală, reformă fiscală.*

## **I. Introducere**

Impozitul pe profit este important atât prin prisma contribuției sale la formarea veniturilor bugetare, cât și prin influența exercitată asupra activităților economico-financiare generatoare de profit și asupra structurii economiei fiecărui stat. Scopul acestei lucrări este de analiza sistemele de impozitare a profiturilor din statele membre ale Uniunii Europene și de a

---

\*Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: floricaamcaec01019@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

identifica cele mai recente măsuri de politică fiscală comunitară care vizează impozitarea profiturilor companiilor.

În contextul crizei provocate de COVID-19, este importantă consolidarea cadrului actual pentru furnizarea de sprijin statelor membre și acordarea de sprijin financiar pentru redresarea acestora. Mecanismul trebuie să fie un instrument special conceput pentru a aborda efectele și consecințele negative ale crizei de COVID-19 în Uniunea Europeană.

O reformă a sistemului de impozitare a societăților pentru a corespunde economiei moderne și tot mai digitalizate este în contextul pandemic mai important pentru a sprijini creșterea economică și a genera veniturile necesare, prin realinierea drepturilor de impozitare la crearea de valoare și stabilirea unui nivel minim de impozitare a profitului.

Într-o comunicare a Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene din data de 22.07.2020 se subliniază că ”Acum este momentul Europei: să reparăm prejudiciile aduse de criză și să pregătim viitorul pentru noua generație; pentru a se asigura că solidaritatea și echitatea se află în centrul eforturilor de redresare, Comisia va intensifica lupta împotriva fraudei fiscale și a altor practici neloiale. Acest lucru va ajuta statele membre să genereze veniturile fiscale necesare pentru a răspunde provocărilor majore ale crizei actuale. Prezenta comunicare îndeplinește acest angajament și stabilește un *Plan de acțiune pentru o fiscalitate echitabilă și simplificată în sprijinul redresării* care conține un set de 25 de acțiuni. Acesta este conceput pentru a răspunde dublei provocări a crizei actuale: sprijinirea unei redresări economice rapide și sustenabile și asigurarea unor venituri publice suficiente în UE.”<sup>1</sup>

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### **Rolul impozitului pe profit, armonizarea bazei impozabile și digitalizarea**

Rolul impozitelor în general și al impozitului pe profit în particular se manifestă pe trei planuri: pe plan financiar, în sensul că impozitele sunt principalul mod de procurare a resurselor bănești necesare acoperirii cheltuielilor publice; pe plan economic, se manifestă prin intermediul măsurilor luate pentru a interveni în activitatea economică cu ajutorul impozitelor; pe plan social, rolul acestuia este de distribuire a unei părți din PIB către anumite categorii defavorizate de beneficiari. Impozitele colectate sunt necesare statului pentru îndeplinirea obiectivelor sale

---

<sup>1</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9844-2020-INIT/ro/pdf>

financiare, economice, sociale și pentru împlinirea funcțiilor sale interne și externe.

Uniunea Europeană nu stabilește cotele de impozitare, valoarea impozitului pe profit este stabilit de guvernul fiecărei țării. Aceasta supraveghează totuși normele fiscale naționale atunci când sunt implicate politicile UE privind companiile, pentru a garanta că serviciile și bunurile pot circula liber în UE; companiile dintr-o țară nu beneficiază de avantaje neloiale față de concurenții din alte țări și fiscalitatea nu este discriminatorie. De asemenea, Comisia Europeană poate să emită orientări de politică și să formuleze recomandări în domenii specifice asigurându-se că acțiunea la nivelul UE ar duce la obținerea unui rezultat mai bun decât acțiunea individuală a țărilor UE.

Uniunea Europeană promovează cooperarea între statele membre în ceea ce privește eliminarea fraudei de evaziune fiscală și a cazurilor de discriminare, precum și scăderea costurilor aferente sarcinilor de conformare.

Pentru a garanta că sunt luate în considerare interesele fiecărei țări din UE, orice inițiativă legislativă în domeniul fiscal trebuie aprobată în unanimitate de către toate statele membre înainte de a intra în vigoare.

Procesele de integrare economică europeană au determinat externalizarea în interiorul UE a unor probleme specifice de natură fiscală a fiecărui stat, al căror impact poate avea efecte și asupra altor țări membre, sau pot să aducă atingere celor doi factori decisivi: garantarea libertăților comunitare și protejarea pieței unice. Pentru diminuarea acestor efecte, odată cu lansarea “proiectului Pieței Unice Europene”, s-a pus accentul pe armonizarea fiscală care se bazează pe regula prevalenței normelor comunitare în raport cu cele naționale, astfel încât reglementările fiscale naționale să fie restructurate și adaptate pe cât posibil în mod unitar. În sensul acesta, la inițiativa Comisiei Europene, au fost inițiate în diferite etape, mai multe măsuri care să promoveze o mai bună organizare a sistemelor fiscale naționale ale statelor membre, pentru a fi compatibile cu dreptul comunitar și cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, urmărind eliminarea discriminării și a dublei impuneri, oprirea cazurilor de neimpozitare și a evaziunii.

Deși a fost prevăzută în Tratatul Uniunii Europene, armonizarea fiscală s-a impus cu dificultate, întâmpinând obstacole determinate de faptul că obiectivele politicii fiscale ale Comunității Europene și cele ale statelor membre sunt diferite. Obiectivul principal al Comunității este realizarea uniunii economice și monetare, în timp ce statele membre au ca principal obiectiv asigurarea resurselor fiscale necesare acoperirii

cheltuielilor publice și utilizarea fiscalității ca pârgie financiară și economică.

În iunie 2015, „Comisia Europeană a adoptat un plan de acțiune pentru o impozitare echitabilă și eficientă a întreprinderilor în UE pentru a reforma cadrul impozitului pe profit în UE. Scopul este de a combate abuzul fiscal, de a asigura venituri sustenabile și de a sprijini un mediu de afaceri mai bun pe piața unică. Planul de acțiune a relansat baza fiscală comună consolidată pentru impozite (CCCTB), propusă de Comisie în 2011 ca o soluție holistică pentru transferul profitului. CCCTB prevede un set comun de reguli pentru calcularea venitului impozabil și consolidarea bazelor de impozitare între statele membre. Scopul este de a reduce complexitatea și costurile de conformitate pentru companiile transfrontaliere. În același timp, CCCTB ar fi extrem de eficient în combaterea transferului de profit și a abuzului de impozite corporative în UE, deoarece posibilitatea de a manipula prețurile de transfer ar fi eliminată. În plus, CCCTB ar implementa o abordare comună în UE, apărând piața unică împotriva planificării fiscale agresive din țările terțe.”<sup>2</sup>

Administrațiile fiscale și experții fiscali controlează modul în care sunt impozitate profiturile firmelor, fiind îngrijorate cu privire la corectitudinea și eficiența acordurilor existente.”O preocupare specială a fost tendința unor companii multinaționale de a utiliza practici de schimbare a profitului pentru a evita impozitul pe profit pentru sume substanțiale ale veniturilor lor. Aceste practici au devenit din ce în ce mai complexe, făcând dificilă identificarea locului în care se generează profituri și, astfel, este mai dificil pentru guverne să strângă venituri din activitățile corporative.”<sup>3</sup>

În era digitală la nivelul UE se iau măsuri concrete pentru a consolida lupta împotriva evaziunii fiscale și pentru a ajuta administrațiile fiscale să țină pasul cu o economie aflată în continuă evoluție. Dezvoltarea unor noi modele de afaceri în economia digitală creează noi provocări pentru administrațiile fiscale, care dispun de resurse limitate la nivel național pentru optimizarea volumului masiv de date colectate prin punerea în aplicare a măsurilor luate în ultimii ani. Utilizarea soluțiilor digitale ușurează sarcinile administrațiilor fiscale și va contribui la reducerea costurilor, atât pentru administrațiile fiscale, cât și pentru companii, în special IMM-uri, pentru ușurarea modului de raportare. În privința comerțului electronic, în

---

<sup>2</sup><https://ec.europa.eu/jrc/en/corporate-tax-policy/common-consolidated-corporate-tax-base>

<sup>3</sup><https://ec.europa.eu/jrc/en/corporate-tax-policy/common-consolidated-corporate-tax-base>

care autoritățile vamale și cele fiscale vor dispune de un volum masiv de date și sisteme informatice, legătura între autoritățile fiscale și cele vamale devine foarte importantă.

Problemele datorate existenței a 27 de sisteme diferite de impozitare a profiturilor apar mai ales în cazul firmelor cu activitate transfrontalieră. La nivelul UE s-au emis norme noi ce asigură soluționarea mai rapidă și mai eficientă a litigiilor fiscale în domeniul impozitării directe, care decurg în urma interpretării sau aplicării unor acorduri și convenții ce prevăd eliminarea dublei impunerii încheiate între statele membre UE.

### **3. Cotele de impozitare aplicate asupra profitului companiilor din statele membre ale Uniunii Europene**

Deși necesitatea unei abordări europene comune a impozitării societăților nu poate fi contestată, în privința cotelor de impozitare nu există nicio prevedere comună și nicio limitare minimă sau maximă a nivelului acestora.

În tabelul nr. 1 este prezentată evoluția cotelor de impozitare pentru statele membre ale Uniunii Europene în ultimii 9 ani.

Se observă că 13 state membre ale Uniunii Europene au redus cota de impozit pe profitul societăților începând din 2013, cu scopul de a deveni mai competitive din punct de vedere fiscal. Dintre acestea, următoarele opt țări au redus cota de impozit în perioada 2016-2018: Belgia, Croația, Danemarca, Italia, Luxemburg, Slovacia, Regatul Unit și Ungaria.



Tabel 4. Evoluția cotelor de impozit pe profit în statele membre UE în perioada 2013-2021

Țară	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Austria	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%
Belgia	25%	25%	25%	29%	33%	33%	33%	33%	33%
Bulgaria	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
Croația	18%	18%	18%	18%	18%	20%	20%	20%	20%
Cipru	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%
Cehia	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%
Danemarca	22%	22%	22%	22%	22%	22%	23,50%	24,50%	25%
Estonia	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	21%	21%
Finlanda	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	24,5%
Franța	31%	31%	31%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%	33,33%
Germania	15,00%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
Grecia	24%	24%	28%	29%	29%	29%	29%	26%	26%
Irlanda	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%	12,50%
Italia	24%	24%	24%	24%	24%	27,50%	27,50%	27,50%	27,50%
Letonia	20%	20%	20%	20%	15%	15%	15%	15%	15%
Lituania	15,00%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
Luxemburg	17%	17%	18%	18%	19%	21%	21%	21%	21%
Malta	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%
Olanda	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%
Polonia	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%	19%
Portugalia	21%	21%	21%	21%	21%	21%	21%	23%	25%
România	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%	16%
Slovacia	21%	21%	21%	21%	21%	22%	22%	22%	23%
Slovenia	19%	19%	19%	19%	19%	17%	17%	17%	17%
Spania	25%	25%	25%	25%	25%	25%	28%	30%	30%
Suedia	21,40%	21,40%	21,40%	22%	22%	22%	22%	22%	22%
Regatul Unit	-	19%	19%	19%	19%	20%	20%	21%	24%
Ungaria	9%	9%	9%	9%	9%	10%	19%	19%	19%
Medie UE	20,05%	20,01%	20,19%	20,48%	20,48%	20,78%	21,26%	21,40%	20,92%

Sursa: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

În perioada 2019-2021 se observă că încă cinci state membre UE au redus cota de impozitare, acestea fiind Belgia, Franța, Grecia, Luxemburg și Suedia.

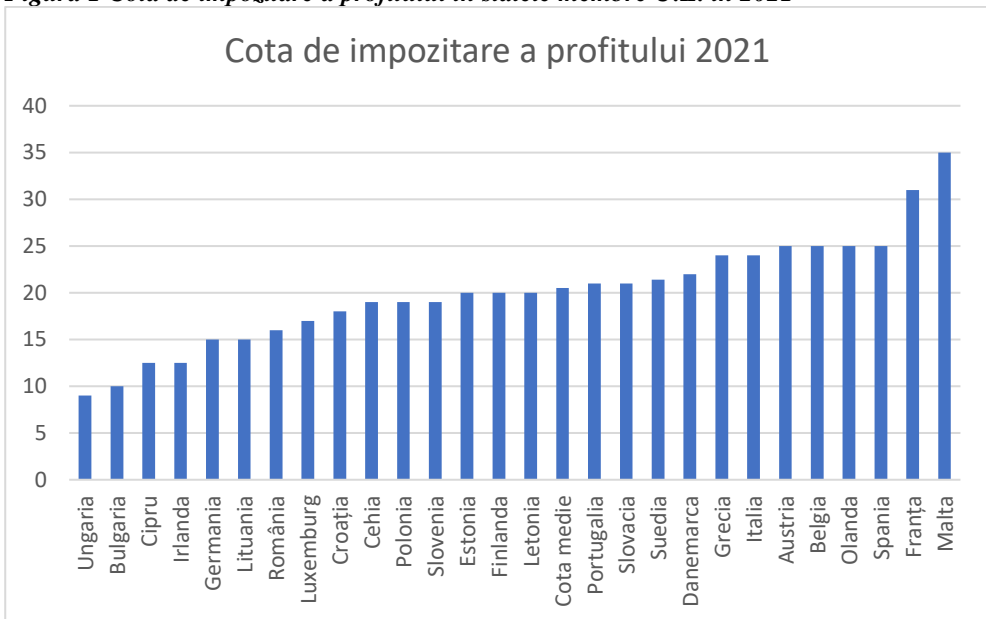
În schimb, în ultimii cinci ani doar 3 state membre au majorat cotele de impozit pe profit: Grecia în 2015, Slovenia în 2017 și Letonia în 2018.

În concluzie, există o tendință de reducere a cotei de impozit pe profit la nivelul statelor membre UE. Începând din 2014 până în 2020, media UE a cotei de impozitare a profitului a scăzut în fiecare an. În 2021 niciun stat membru nu a modificat această cotă, însă media s-a modificat ca urmare a ieșirii Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord din Uniunea Europeană la 31.01.2020.

După cum se poate observa în figura 1, statele membre UE cu cele mai mici cote de impozit pe profit în anul 2021 sunt: Ungaria (9%),

Bulgaria (10%), Irlanda (12,5%), Cipru (12,5%), Lituania (15%), Germania (15%), România (16%), iar statele membre cu cele mai mari rate de impozit pe profit sunt: Malta (35%), Franța (31%) și Belgia, Austria și Spania, toate cu cota de 25%.

**Figura 1 Cota de impozitare a profitului în statele membre U.E. în 2021**



**Sursa:** [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

Deși România continuă să aibă printre cele mai mici cote de impozit pe profit din UE, clasându-se pe poziția a șaptea, vecinii României, Ungaria și Bulgaria au cote semnificativ mai mici decât ale României, respectiv 9% și 10%.

Cotele de impozit pe profit, ca și procedurile fiscale de determinare, declarare și plată a impozitului, reprezintă factori decisivi în economia fiecărui stat membru UE, iar aceste diferențe între state pot influența companiile multinaționale să transfere profitul dinspre țările cu cele mai ridicate cote de impozitare către țările cu un nivel scăzut de impozitare.

România, deși este printre statele cu cele mai reduse cote de impozit pe profit din UE, nu stă prea bine la alți factori cum ar fi infrastructura, stabilitatea politică și legislativă, fapt ce reduce interesul investitorilor pentru țara noastră.

### III. Concluzii

Criza fără precedent provocată de pandemia de COVID-19 a perturbat profund economiile din UE și din alte părți ale lumii.

Consiliul Uniunii Europene subliniază că existența unor sisteme de impozitare echitabile în statele membre este esențială pentru redresarea Uniunii Europene în ansamblu și va contribui ca răspuns la criza sanitară fără precedent, necesitând politici fiscale care să genereze venituri pentru bugetul național, cât și pentru bugetul UE. Aceste sisteme vor asigura o trecere lină spre obiectivele de politică în materie de competitivitate durabilă, Pactul verde european și valorificarea pe deplin a potențialului digitalizării în economia mondială.

O fiscalitate echitabilă și sustenabilă va fi foarte importantă în lunile și anii următori, întrucât UE și comunitatea mondială încearcă să se redreseze în urma repercusiunilor crizei provocate de pandemia de COVID-19 și a crizei sanitare. Comisia va intensifica lupta împotriva fraudei fiscale și a altor practici neloiale. Acest lucru va ajuta statele membre să genereze veniturile fiscale necesare pentru a răspunde provocărilor majore ale crizei actuale.

Deși anul 2020 a fost marcat de provocările socio-economice generate de pandemia COVID-19, reforma fiscală aflată în lucru la nivelul Uniunii Europene nu a fost abandonată. Începând 1 iulie 2020, reforma fiscală se află în topul priorităților europene și poate juca un rol cheie în planurile de recuperare a economiei post-COVID.

În contextul pandemic actual guvernele din toată lumea au aplicat diverse facilități fiscale (amânări și scutiri la plată), ca plan de sprijin economic, atât în faza inițială de apariție a pandemiei, cât și în a doua etapă de repornire a activității.

În 2020 Guvernul României a adoptat mai multe ordonanțe de urgență (OUG 29/2020, OUG nr. 33/2020, OUG nr. 69/2020 și OUG nr. 99/2020) prin care s-au aplicat unele măsuri fiscale prin care au fost ajutate firmele cu dificultăți financiare, afectate de epidemia COVID-19. În domeniul impozitării profitului, aceste măsuri au vizat: scutirea de la plata impozitului specific activităților din domeniul HORECA, posibilitatea firmelor care optaseră pentru sistemul anticipat de calcul și plată a impozitului pe profit de a plăti la nivelul sumei rezultate din calculul impozitului pe profit trimestrial curent, amnistia fiscală (anularea penalităților de întârziere și a altor obligații accesorii cu condiția plății obligației fiscale principale).

O altă măsură de ajutor pentru mediul de afaceri a fost prevăzută de OUG nr. 153/2020 care acordă bonificații firmelor au capitaluri proprii

pozitive și în creștere. Bonificația se acordă pentru perioada 2021-2025 și constă în reducerea impozitului pe profit anual datorat cu procente cuprinse între 2 și 10%, în funcție de nivelul creșterii capitalului propriu. De această facilitate fiscală beneficiază toate societățile care îndeplinesc condițiile prevăzute, indiferent de modul de impozitare a profitului (impozit pe profit, impozit pe venitul microîntreprinderilor sau impozit specific). Prin această măsură firmele sunt încurajate să își dezvolte activitatea prin reinvestirea profiturilor obținute.

Dacă toate aceste facilități fiscale au fost benefice și suficiente, vom vedea în evoluția viitoare a companiilor și a economiei românești.

**Notă:** Acest articol reprezintă o parte din lucrarea de disertație *“Impozitul pe profit la o societate din domeniul medical”*, întocmită pentru finalizarea studiilor de master: Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, din cadrul Universității Nicolae Titulescu București, sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore.

#### **Referințe bibliografice**

- <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/RO/TXT/?uri=CELEX:52016PC0685>
- <https://ec.europa.eu/jrc/en/corporate-tax-policy/common-consolidated-corporate-tax-base>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/92/politica-fiscala-generală>
- <https://www2.deloitte.com/ro/ro/pages/tax/articles/competitia-fiscala-creste-harta-taxarii-in-ue-se-reconfigureaza-cum-ar-putea-sa-se-pozitioneze-romania.html>
- <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9844-2020-INIT/ro/pdf>
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

# STUDIU COMPARATIV PRIVIND APLICAREA TAXEI PE VALOAREA ADĂUGATĂ ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

Andreea ICHIM \*

## Abstract

*Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (TVA) vizează reguli comune pentru toate statele membre în privința sferei de aplicare, teritorialității, modului de calcul al bazei de impozitare ș.a., dar oferă și un anumit grad de flexibilitate țărilor membre prin menținerea dreptului de decizie asupra unor aspecte ce țin de nivelul cotelor sau plafoanelor, termenele de declarare și plată, dreptul de deducere, modalitățile de rambursare etc. Scopul acestei lucrări este de a evidenția asemănările și deosebirile privind aplicarea TVA în statele membre și de a evidenția impactul celor mai recente modificări aduse Directivei 2006/112/CE, inclusiv cele cauzate de pandemia de COVID-19. Analiza comparativă efectuată reliefează diferențele și problemele cu care se confruntă sistemul comunitar al TVA din cauza lipsei unui regim definitiv, dar și ca urmare a recesiunii declanșate de COVID-19.*

***Cuvinte cheie:** taxa pe valoare adăugată, Directiva 2006/112/CE, cote standard de TVA, cote reduse de TVA, rambursarea TVA*

## I. Introducere

Taxa pe valoarea adăugată a fost introdusă pentru prima dată în anul 1954, de un economist francez al cărui nume este Maurice Laure. În perioada următoare, TVA a luat amploare și multe țări au început să o adopte. În 1967, statele membre ale Comunității Economice Europene au căzut de acord să își înlocuiască sistemele de impozit pe cifra de afaceri cu un regim comun de TVA. De atunci TVA a fost introdusă în aproximativ 140 de țări din întreaga lume.<sup>1</sup>

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: andreeamcaec05819@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

<sup>1</sup>[https://www.ccfiscali.ro/content/anexe\\_seminarii/seminar%20ro-austria/5\\_Prezentare%20Dna%20Iacob\\_TVA%20practica%20autoritatilor%20romane\\_ROM.pdf](https://www.ccfiscali.ro/content/anexe_seminarii/seminar%20ro-austria/5_Prezentare%20Dna%20Iacob_TVA%20practica%20autoritatilor%20romane_ROM.pdf)

Sistemul comun privind TVA al UE are rolul de a elimina competiția fiscală dintre statele membre, existența lui fiind utilă mai ales în cazul operațiunilor intracomunitare. Sistemul comun privind TVA este o componentă de bază a pieței unice a Europei, însă implementarea acestuia este una dificilă și de lungă durată.

Uniunea Europeană încearcă modernizarea, organizarea și administrarea TVA în etape succesive, având ca obiectiv principal implementarea unui regim definitiv de taxă care să globalizeze o serie de măsuri care ar simplifica aplicarea aspectelor dificile din cadrul acesteia, ținând cont de continua dezvoltare și inovare a pieței.

În cadrul Uniunii Europene, sistemul de TVA a avut o evoluție lentă în raport cu evoluția mediului tehnologic și economic, caracterizată prin globalizare economică, transformarea rapidă a modelelor comerciale și utilizarea din ce în ce mai frecventă a noilor tehnologii ale informațiilor și comunicațiilor.

Scopul acestei lucrări este de a evidenția problemele cu care se confruntă statele membre UE din cauza lipsei unui regim definitiv privind TVA și de a reliefa diferențele existente între modurile de abordare a taxei pe valoare adăugată, ce țin de nivelul cotelor sau plafoanelor, dreptul de deducere și de modalitățile de rambursare. Totodată este analizat modul de implementare a prevederilor Directivei 2006/112/CE în statele membre și impactul pandemiei COVID-19 asupra normelor comunitare privind TVA.

La baza acestui studiu stau legislația europeană privind TVA și analizele Comisiei Europene privind impactul COVID-19 asupra TVA.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Cotele de TVA la nivelul Uniunii Europene și comparația acestora**

Directiva TVA lasă libertatea statelor membre UE să își stabilească propriile cote de TVA și să își impună propriul nivel al acestora.

Conform art. 96 din Directiva TVA, statele membre UE aplică o cotă standard de TVA (Anexa 1), pe care o fixează fiecare stat membru ca procent din baza de impozitare și care trebuie să fie una și aceeași pentru livrarea de bunuri și pentru prestarea de servicii. Mai este specificat și faptul că această cotă standard de TVA nu poate fi mai mică de 15%<sup>2</sup>.

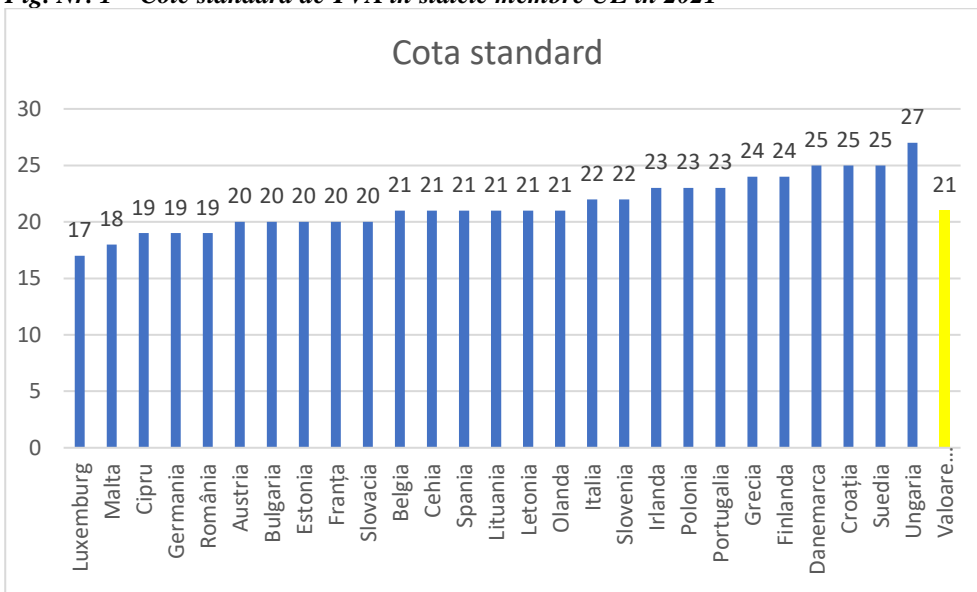
După cum se poate observa din Figura nr. 1, cea mai mare cotă de TVA este adoptată de Ungaria, aceasta fiind de 27%, fiind urmata de Croația, Danemarca, Suedia cu o cotă de 25%, iar cea mai mică cotă este

---

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>

de 17% și este adoptată de Luxemburg, fiind urmată de Malta cu un procent de 18% și Cipru, Germania, România cu un procent de 19%.

**Fig. Nr. 1 – Cota standard de TVA în statele membre UE în 2021**



**Sursa:** [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index\\_ro.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_ro.htm)

Există și câteva dispoziții speciale în privința cotelor standard de TVA. Astfel, conform art. 104 din Directiva TVA, Austria poate aplica o a doua cotă standard în comunele Junghlosz și Mittelberg, care este mai mică față de cota aplicată în restul Austriei, dar nu mai mică de 15%.

Și pentru Portugalia există o dispoziție specială. Conform art. 105 din Directiva TVA, aceasta poate aplica cote mai mici decât cele aplicate pe continent, dar doar în cazul operațiunilor efectuate în regiunile Azore și Madeira și al importurilor directe în aceste regiuni<sup>3</sup>.

Conform art. 98 din Directiva TVA, statele membre nu pot aplica mai mult de două cote reduse. Aceste cote reduse se aplică doar pentru livrarea de bunuri sau prestărilor de servicii (prevăzute în anexa III, Directiva TVA), și aici nu sunt vizate și serviciile furnizate pe cale electronică. Cotele reduse se fixează ca procent din baza de impozitare, iar acestea nu pot fi mai mici de 5% conform art. 99 din Directiva TVA.

Cotele reduse, la fel ca și cotele standard, sunt diferite de la un stat membru la altul. (Anexa 1). Optsprezece țări membre au două cote reduse

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>

de TVA, opt state au o singura cotă redusă de TVA și există și o țară, Danemarca, care nu aplică nicio cotă redusă de TVA. Cea mai mică cotă redusă este de 5%, cât este și limita prevăzută de lege, și este adoptată de Cipru, Croația, Ungaria, Italia, Lituania, Letonia, Polonia, România, iar cea mai mare cotă redusă este adoptată de Ungaria și este într-un procent de 18%.<sup>4</sup>

Din categoria livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii cărora li se pot aplica cote reduse de TVA fac parte: alimentele, inclusiv băuturi, cu excepția băuturilor alcoolice, destinate consumului uman și animal, furnizarea apei, produsele farmaceutice de tipul celor utilizate pentru îngrijirea sănătății, prevenirea bolilor și ca tratament în scopuri medicale și veterinarie, transportul de persoane și al bagajelor acestora, s.a.

Există și cote speciale de TVA adoptate de către statele membre ale Uniunii Europene. Din această categorie fac parte cota foarte redusă, cota zero și cota de tip „parking”.

Cota foarte redusă de TVA este mai mică de 5% și se aplică în cazul comercializării unui număr limitat de produse și servicii. Această cotă este adoptată de câteva țări din Uniunea Europeană și anume de: Spania (4%), Franța (2,1%), Irlanda (4,8%), Italia (4%), Luxemburg (3%). Cota foarte redusă este aplicată în special pentru livrările de produse alimentare, produse farmaceutice, dar și pentru cărți, ziare și admiterea la servicii culturale (spectacole, cinema, teatru).<sup>5</sup>

Cota zero se aplică anumitor vânzări efectuate de unele țări din Uniunea Europeană, iar aceasta cotă îl scutește pe consumator să plătească TVA, însă firma are dreptul să și-l deducă. Aceasta are ca scop încurajarea consumului de bunuri de merit (cărți, ziare), pentru a promova serviciile locale (turism), sau din spirit de echitate – pentru bunuri de larg consum.

De exemplu, Belgia și Danemarca aplică cota 0 la vânzarea de ziare ori publicații cu frecvență a apariției mai des de o dată pe lună, iar Suedia și Irlanda o folosesc în cazuri speciale de livrare de medicamente destinate consumului uman, ori pentru aparatură medicală, livrări de apă potabilă și transport în comun.

Cota de tip „parking” se aplică pentru anumite bunuri și servicii care nu se regăsesc în Anexa III din Directiva TVA. Aceasta cotă de TVA este aplicată de către Austria, Belgia, Irlanda, Luxemburg și Portugalia, și nu este mai mică de 12%. În Belgia, spre exemplu, se aplică cota de tip „parking” de 12% pentru anumite produse energetice: cărbune și

<sup>4</sup> [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index\\_ro.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_ro.htm)

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how\\_vat\\_works/rates/vat\\_rates\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf)



combustibil solid obținut din cărbune, lignit și lignit aglomerat, cocs și semi-cocs din cărbune, etc. Irlanda aplică cota de 13,5% pentru proprietăți rezidențiale, combustibil pentru energie electrică și încălzire, cărbune, turbă, cherestea, curățarea de rutină a proprietăților nerezidențiale, iar Austria aplică cota de tip „parking” de 13% pentru vin produs direct de fermier.

### **Dreptul de deducere a TVA în statele membre ale Uniunii Europene**

În momentul în care taxa deductibilă devine exigibilă, atunci apare dreptul de deducere.

Statele membre pot adopta măsuri privind dreptul de deducere, astfel acestea se asigură că persoanele impozabile supuse regimului special nu beneficiază de avantaje nejustificate sau nu suportă prejudicii nejustificate.

Conform art. 168 din Directiva TVA, persoana impozabilă are dreptul, în statul membru în care efectuează operațiunile respective, să deducă din valoarea TVA următoarele sume:

- TVA datorată sau achitată pentru bunurile care îi sunt sau care urmează a-i fi livrate sau pentru serviciile care îi sunt sau urmează a-i fi prestate de o altă persoană impozabilă
- TVA datorată pentru operațiunile asimilate livrărilor de bunuri sau prestărilor de servicii în temeiul art. 18, lit (a) și art. 27
- TVA datorată pentru achizițiile intracomunitare de bunuri în temeiul art. 2 alineat (1) litera (b) punctul (i)
- TVA datorată pentru operațiunile asimilate achizițiilor intracomunitare în conformitate cu art. 21 și 22
- TVA datorată sau achitată pentru importul de bunuri

Pentru exercitarea dreptului de deducere a TVA, orice persoana impozabilă trebuie să justifice dreptul de deducere, în funcție de felul operațiunii, cu unul din următoarele documente:

- a. Pentru TVA datorată sau achitată, aferentă bunurilor care i-au fost livrate sau urmează să îi fie livrate, și pentru prestările de servicii care i-au fost prestate sau urmează să îi fie prestate de o altă persoană impozabilă, cu factură fiscală, care cuprinde informațiile prevăzute la art. 150 alin. (1) lit. (b) din Directiva TVA și art. 151 alin. (1) lit. (b) din Directiva TVA, care sunt înregistrați ca plătitori de TVA, justifică taxa dedusă, cu factură fiscală
- b. Pentru importuri de bunuri, cu declarația vamală de import sau un act constatator emis de autoritățile vamale; pentru importurile care mai beneficiază de amânarea plății taxei în vamă, conform alin. (2)

din Directiva TVA, se va prezenta și documentul care confirmă achitarea TVA.<sup>6</sup>

Deductibilitatea TVA este direct legată de obiectul de activitate al contribuabilului. Achiziționarea de bunuri ori servicii dă drept de deducere, în măsura în care este justificată direct de domeniul de lucru și de probe privind implicarea respectivelor bunuri sau servicii în activitatea contribuabilului<sup>7</sup>.

### **Modalitățile de rambursare a TVA în statele membre ale Uniunii Europene**

Articolul 183 din Directiva 2006/112/CE stabilește dreptul plătitorilor de TVA de a deduce TVA aferentă achizițiilor interne printr-o cerere de rambursare a TVA. Există o serie de factori care pot determina un excedent de TVA deductibilă, iar aceștia sunt<sup>8</sup>:

- Exporturile, care sunt operații scutite de TVA, cu drept de deducere
- Achizițiile se efectuează cu cotă standard, însă livrările se fac cu cotă redusă
- Sunt companii nou înființate care nu și-au început încă activitatea de livrare
- Investițiile mari în echipamente tehnologice, cu drept de deducere<sup>9</sup>

Directiva de TVA nu este foarte specifică când vine vorba de rambursarea TVA, prin urmare țările membre se ghidează după soluțiile oferite de Curtea Europeană de Justiție, care dau dreptul companiilor de a solicita rambursarea de TVA, acest lucru fiind fundamental.

S-a dovedit că odată cu solicitarea rambursării de TVA se declanșează automat și un control fiscal, de aceea companiile din statele membre UE solicită într-un mai mare procentaj rambursarea altor impozite decât rambursarea de TVA.

În Italia și Belgia sunt evidențiate preocupări speciale cu privire la garanțiile financiare, deși obligația de a plăti astfel de garanții înainte de a depune o cerere nu este larg răspândită. În acest mod administrațiile fiscale se asigură că taxa solicitată la rambursare nu face obiectul unei fraude.

Belgia, Grecia și Lituania preferă deseori să amâne cererile de rambursare din cauza unor factori precum timpul sau costurile investigațiilor necesare înainte de efectuarea rambursării.

---

<sup>6</sup> [https://www.mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/legislatie/cod\\_fiscal/titulul\\_6.htm](https://www.mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/legislatie/cod_fiscal/titulul_6.htm)

<sup>7</sup> <https://legeaz.net/dictionar-juridic/deducere-tva>

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>

Pentru procesul de rambursare sunt solicitate documente care să justifice realitatea tranzacțiilor, facturi originale, comenzi, scrisori de transport sau dovada privind necesitatea pentru afacere a achizițiilor, înainte de a se efectua rambursarea ori la un control ulterior.

### **Impactul COVID-19 asupra normelor comunitare privind TVA**

Odată cu izbucnirea epidemiei de COVID-19, Uniunea Europeană a luat măsuri pentru a proteja viețile și mijloacele de subsistență și pentru a limita impactul pandemiei asupra economiei.

Comisia Europeană a adoptat măsuri excepționale în domeniul TVA pentru a ajuta victimele acestei epidemii. În data de 3 aprilie 2020, a fost adoptată Decizia (UE) 2020/491<sup>5</sup>, prin care statelor membre UE li se permite să exonereze temporar de TVA și să scutească de taxe vamale, mărfuri vitale necesare pentru a combate efectele pandemiei COVID-19, din acestea făcând parte echipamentul personal de protecție, dispozitivele medicale pentru diagnostic COVID-19, anumite medicamente. Această decizie se referă doar la import, nu și la livrările naționale și intracomunitare. Decizia 2020/491 a fost aplicată inițial pentru o perioadă de șase luni, aceasta prelungindu-se ulterior până la sfârșitul lunii aprilie 2021.<sup>10</sup>

Din cauza pandemiei de COVID-19, Comisia Europeană a revizuit în mod considerabil prognoza principalilor indicatori economici, estimându-se că PIB-ul în UE ar putea să crească cu 6,1% în 2021. Comisia se așteaptă ca economia să își revină parțial în 2021, chiar dacă nivelul PIB al tuturor statelor membre UE va rămâne sub valorile nominale și soldurile administrației publice vor fi substanțial mai slabe decât în 2019.

Directiva 2006/112/CE a suferit modificări în contextul pandemiei COVID-19<sup>11</sup>. Aceste modificări privesc măsurile temporare privind TVA aplicabilă vaccinurilor împotriva COVID-19 și dispozitivelor medicale pentru diagnostic în kituri de testare aferente. Ca urmare a acestor modificări, statele membre UE au permisivitatea de a aplica o cotă redusă de TVA dispozitivelor medicale pentru diagnostic în vitro aferente COVID-19 și serviciilor strâns legate de acestea. Deși vaccinările și testările aferente COVID-19 efectuate în contextul asistenței medicale și spitalicești sunt scutite de TVA, livrările acestor vaccinuri de dispozitive pentru diagnostic de către spitale, medici, centre de tratament nu beneficiau de această scutire, de aceea s-a dorit modificarea Directivei 2006/112/CE.

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32020D0491>

<sup>11</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12453-2020-INIT/ro/pdf>

Deși normele actuale în materie de TVA permit într-o oarecare măsură diminuarea costului vaccinărilor și testărilor aferente COVID-19, ele nu permit aplicarea cotei zero și nici aplicarea unei cote reduse pentru astfel de vaccinuri, servicii legate de acestea sau dispozitivelor medicale pentru diagnostic COVID-19.

Prin urmare, modificarea adusă Directivei 2006/112/CE în contextul epidemiei COVID-19 o regăsim la art. 129a, de unde reiese că statele membre au posibilitatea adoptării unei cote reduse pentru livrarea dispozitivelor medicale pentru diagnostic în vitro aferente COVID-19 și pentru prestarea de servicii strâns legate de aceste dispozitive și să acorde o scutire cu drept de deducere a TVA achitate în etapa anterioară pentru livrarea de dispozitive medicale pentru diagnostic și pentru livrarea de vaccinuri împotriva COVID-19 și pentru prestarea de servicii strâns legate de aceste vaccinuri. Acestea pot fi aplicate până la data de 31 decembrie 2022.

### III. Concluzii și propuneri

Statele membre ale Uniunii Europene se luptă în continuare cu lipsa unei coerențe fiscale și cu diferențele de competitivitate din cauza nivelurilor diferite ale cotelor de TVA și a scutirilor acordate. Încercările Comisiei Europene de a concretiza planul de acțiune în vederea creării unui spațiu comun în ceea ce privește TVA nu au avut rezultatele scontate.

Comisia Europeană ar trebui să ia măsuri în ceea ce privește libertatea fiecărui stat de a-și adopta cota de TVA specifică, acesta fiind principalul impediment în armonizarea TVA.

Pandemia COVID-19 reprezintă un șoc economic pentru Uniunea Europeană, iar în urma acesteia s-au luat măsuri în ceea ce privește taxa pe valoarea adăugată, așa cum am relatat mai sus. Chiar dacă cotele reduse afectează veniturile fiscale ale statelor membre UE și creează un mediu fiscal nesigur, în contextul actual acestea au aplicat cotele reduse pentru vaccinuri, servicii legate de acestea și dispozitivele medicale pentru diagnostic.

**Notă:** Articolul reprezintă parte din lucrarea de disertație ”TVA la o societate din domeniul construcțiilor”, pentru finalizarea programului de master Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București, sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore

**Referințe bibliografice**

- [https://www.ccfiscali.ro/content/anexe\\_seminarii/seminar%20ro-austria/5\\_Prezentare%20Dna%20Iacob\\_TVA%20practica%20autoritatilor%20romane\\_ROM.pdf](https://www.ccfiscali.ro/content/anexe_seminarii/seminar%20ro-austria/5_Prezentare%20Dna%20Iacob_TVA%20practica%20autoritatilor%20romane_ROM.pdf)
- [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/vatSearchResult.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/vatSearchResult.html)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32006L0112>
- <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12453-2020-INIT/ro/pdf>
- [https://www.mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/legislatie/cod\\_fiscal/titul\\_6.htm](https://www.mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/legislatie/cod_fiscal/titul_6.htm)

## Anexa 1. Cotele de TVA în statele membre UE, ianuarie 2021 (%)

Nr. crt.	Stat membru UE	Cota standard	Cota redusă	Cota foarte redusă	Cota de tip „parking”
1.	Austria	20	10 / 13	-	13
2.	Belgia	21	6 / 12	-	12
3.	Bulgaria	20	9	-	-
4.	Cipru	19	5 / 9	-	-
5.	Cehia	21	10 / 15	-	-
6.	Germania	19	7	-	-
7.	Danemarca	25	-	-	-
8.	Estonia	20	9	-	-
9.	Grecia	24	6 / 13	-	-
10.	Spania	21	10	4	-
11.	Finlanda	24	10 / 14	-	-
12.	Franța	20	5,5 / 10	2,1	-
13.	Croația	25	5 / 13	-	-
14.	Ungaria	27	5 / 18	-	-
15.	Irlanda	23	9 / 13,5	4,8	13,5
16.	Italia	22	5 / 10	4	-
17.	Lituania	21	5 / 9	-	-
18.	Luxemburg	17	8	3	14
19.	Letonia	21	12 / 5	-	-
20.	Malta	18	5 / 7	-	-
21.	Olanda	21	9	-	-
22.	Polonia	23	5 / 8	-	-
23.	Portugalia	23	6 / 13	-	13
24.	România	19	5 / 9	-	-
25.	Suedia	25	6 / 12	-	-
26.	Slovenia	22	9,5	-	-
27.	Slovacia	20	10	-	-

Sursa: [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index\\_ro.htm](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_ro.htm)

# ROLUL DIAGNOSTICULUI FINANCIAR ÎN EVALUAREA ȘI REGLAREA PERFORMANȚELOR FINANCIARE ALE FIRMEI. STUDIU DE CAZ LA OMV PETROM S.A.

Alina Mădălina CALVIN \*

## Abstract

*Diagnosticul financiar, mai ales cel intern, nu se limitează la aprecierea stării de sănătate a firmei, ci constituie un instrument al managementului strategic. Analiza diagnostic presupune nu numai relevarea punctelor tari și slabe ale activității companiei, ci și explicarea cauzelor care le-au determinat. Scopul acestei lucrări este de demonstra că diagnosticul financiar joacă un rol important în evaluarea și reglarea performanțelor financiare ale firmelor. Pentru exemplificare a fost aleasă compania OMV PETROM S.A., având ca domeniu de activitate producția și extracția de petrol și gaze. Pe baza situațiilor financiare ale societății din perioada 2016 – 2019 sunt calculați și interpretați indicatorii care măsoară performanța financiară a firmei în mărime absolută (soldurile intermediare de gestiune și capacitatea de autofinanțare) și relativă (ratele de rentabilitate). Pentru o apreciere corectă a performanțelor, rezultatele obținute se raportează atât la valorile înregistrate în perioada precedentă, cât și la valorile obținute de concurență (a fost aleasă compania ROMPETROL RAFINARE S.A.). În urma diagnosticului efectuat sunt formulate previziuni ale performanțelor viitoare ale firmei și recomandări pentru îmbunătățirea acestora.*

***Cuvinte cheie:** performanțe financiare, solduri intermediare de gestiune, capacitate de autofinanțare, rata rentabilității financiare, rata rentabilității economice*

## I. Introducere

Diagnosticul financiar este necesar pentru evoluția societăților, deoarece reprezintă un proces de evaluare a randamentului prin rezultate exacte. Acesta permite sintetizarea atât a aspectelor pozitive, cât și a celor

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: calvinmadalina@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

negative, fapt ce ajută managementul la rezolvarea rapidă a eventualelor probleme. Rolul diagnosticul financiar îl reprezintă determinarea stării de sănătate a întreprinderii.

Lucrarea abordează una dintre componentele diagnosticului financiar, care constă în diagnosticarea performanțelor financiare, prin intermediul soldurilor intermediare de gestiune și al ratelor de rentabilitate. Pentru acest tip de diagnostic sunt utilizate informații microeconomice (contul de profit și pierdere), dar și macroeconomice (starea pieței). În determinarea diagnosticului performanțelor financiare se măsoară capacitatea societății de a realiza profit, capacitatea de autofinanțare, rentabilitatea capitalurilor investite de acționari, rentabilitatea economică, dar și efectul de levier al îndatorării.

Societatea supusă analizei este OMV Petrom, care realizează activități de exploatare și producție prin rafinărie, centrala electrică, dar și prin rețeaua de benzinării. Societatea își desfășoară activitatea în toate județele din România și pe platoul continental al Mării Negre. De asemenea prin filialele pe care le are regăsim societatea în Serbia, Bulgaria, Kazahstan dar și în Republica Moldova. OMV Petrom deține active numeroase în activitatea de Upstream, prin imobilizările corporale pe care le folosește pentru a exploata rezervele de hidrocarburi. Includem aici și reparațiile, întreținerea și reparația utilajelor. Segmentul de gaze este slab echipat cu echipamente de producție. În ceea ce privește energia, deține o centrală electrică pe gaze în Brazi. Totodată deține o rafinărie operațională la Petrobrazi, cea de la Arpechim fiind oprită în anul 2011. Cu ajutorul societăților afiliate, societatea activează în aproximativ 556 de stații de distribuție în România și 237 de stații în alte țări.

Diagnosticul performanțelor financiare ale *OMV PETROM S.A.* a fost realizat pe baza situațiilor financiare ale societății în perioada 2016-2019. Pentru o interpretare corectă a rezultatelor obținute, indicatorii de profitabilitate ai *OMV PETROM S.A.* au fost comparați cu cei ai unei firme concurente, *ROMPETROL RAFINARE S.A.* Pentru ambele firme a fost realizată o analiză amănunțită a veniturilor, a cheltuielilor și a rezultatelor, dar și a capacității de autofinanțare.

Prin analiza SWOT realizată în finalul lucrării au fost identificate punctele forte și slabe ale firmei, precum și principalele oportunități și riscuri la care societatea este supusă în această perioadă.



## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Diagnosticul performanțelor financiare ale *OMV PETROM SA*

Acest capitol se va realiza cu ajutorul informațiilor pe care le obținem calculând capacitatea de autofinanțare a societății, ratele de rentabilitate și de asemenea soldurile intermediare de gestiune.

#### Diagnosticul structurii soldurilor intermediare de gestiune

Soldurile intermediare de gestiune ”evidențiază nivelul de profitabilitate pe care îl înregistrează societatea pe anumite paliere (activitatea comercială, de producție, valoarea adăugată la nivelul firmei, rezultatul de exploatare în termeni monetari, rezultatul reproductibil în condiții normale, rezultatul efectiv, în care nu se ține cont de influența politicii fiscale a statului, rezultatul net).”<sup>2</sup>

”Datorită faptului că se calculează în trepte, pornind de la cel mai cuprinzător și încheind cu cel mai sintetic (rezultatul net), seria indicatorilor determinați pe baza contului de profit și pierdere poartă numele de cascadă a soldurilor intermediare de gestiune (SIG).”<sup>3</sup>

Anexa nr. 1 cuprinde indicatorii de profitabilitate ai *OMV PETROM S.A.*, pentru anii 2016-2019, calculați pe baza contului de profit și pierdere. Evoluția acestora este măsurată cu ajutorul indicilor de creștere sau descreștere, calculați în *Tabelul nr.1*.

**Tabel 5** indicii soldurilor intermediare de gestiune și a capacității de autofinanțare a *OMV PETROM SA*

INDICATORI	I <sub>2017/2016</sub>	I <sub>2018/2017</sub>	I <sub>2019/2018</sub>
MARJA COMERCIALĂ	-13,85%	-740,44%	-42,40%
PRODUCȚIA EXERCITIULUI	122,27%	111,71%	112,27%
VALOAREA ADĂUGATĂ	120,40%	119,51%	97,24%
EXCEDENTUL BRUT AL EXERCITIULUI	143,92%	124,31%	96,62%
REZULTATUL EXPLOATARII	168,39%	161,26%	74,58%
REZULTATUL CURENT	154,35%	164,61%	86,41%
REZULTATUL BRUT	258,91%	169,11%	88,70%
REZULTATUL NET	264,35%	161,66%	91,85%

Sursa: Prelucrare după Anexa 1

Marja comercială se calculează pentru „societățile ce au activitate comercială”<sup>4</sup>. Indicatorul înregistrează valori pozitive doar în anii 2016

<sup>2</sup> *Abordări practice în finanțele firmei*, Victor Dragotă, pag. 45

<sup>3</sup> Diagnosticul financiar al întreprinderii, conf. univ. dr. Maria Grigore – curs 5, pag 1

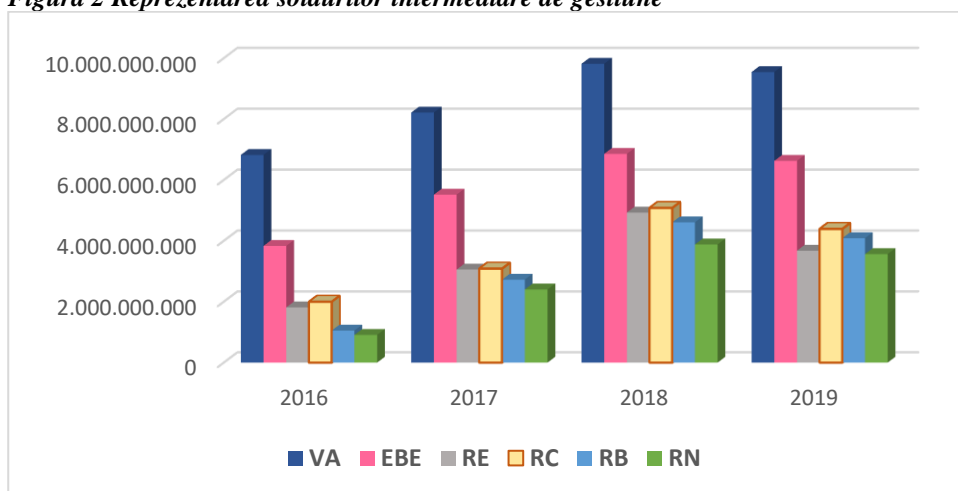
<sup>4</sup> *Analiza diagnostic a afacerii- elemente de teorie și practică*, Mircea Simionescu, 2015, pag 50

respectiv 2018, ceea ce înseamnă că societatea are o activitate comercială profitabilă. În ceilalți doi ani analizați marja comercială are valori negative cauzate în principal de creșterea într-un ritm mai alert a cheltuielilor privind mărfurile decât a veniturilor din vânzarea mărfurilor. În anul 2019 s-au înregistrat cele mai mari cheltuieli cu mărfurile, drept urmare se recomandă negocierea prețurilor cu furnizorii pentru a reduce cheltuielile și implicit a crește marja comercială.

Producția exercițiului este compusă din bunurile și serviciile produse de societate pe parcursul unui exercițiu financiar. OMV PETROM SA a realizat 4.388 mii de tone de produse de rafinare și aproximativ 40,4 miliarde de tone de țiței. Acest indicator înregistrează valori pozitive ce evoluează ascendent în toți anii analizați datorită în principal majorării de la un an la altul a producției vândute din fiecare segment de activitate.

În *figura.1* este prezentată evoluția celor mai importante solduri intermediare de gestiune pentru perioada 2016-2019.

**Figura 2** Reprezentarea soldurilor intermediare de gestiune



Sursa: Prelucrare după situațiile financiare ale OMV PETROM SA

Indicatorul *valoare adăugată* exprimă cât de eficient au fost utilizați factorii de producție, mai exact arată cu cât a crescut valoarea în urma folosirii lor. În primii trei ani analizați, observăm o evoluție ascendentă datorită în principal creșterii producției vândute. Valoarea negativă prea mare a marjei comerciale înregistrată în anul 2019 a diminuat ritmul de creștere a valorii adăugate. De asemenea consumurile externe, în special cheltuielile cu materii prime și materiale, au influențat nefavorabil creșterea valorii față de anul precedent. Se recomandă firmei să utilizeze la maxim

factorii de producție pentru a majora gradul de eficacitate și a celui de eficiență.

Excedentul brut al exploatării este strâns legat de fluxurile de trezorerie care se obțin din activitatea de exploatare. Observăm din *figura 1* că indicatorul înregistrează valori crescătoare în primii 3 ani, influențat în principal de evoluția ascendentă a producției exercițiului. În anul 2019 față de anul 2018 a scăzut cu aproximativ 3,38 puncte procentuale, din cauza principală a creșterii cheltuielilor operaționale cu 20 de puncte procentuale de la un an la altul. Totodată veniturile din exploatare au scăzut în anul 2019 din cauză că în anul 2018 s-a înregistrat o depreciere a segmentului de producție. De asemenea în anul 2016 a fost semnat un contract între Omv Petrom și Ministerul Energiei pentru o subvenție pe care a primit-o pentru a investi în centrala electrică de la Brazi iar aceasta a fost înregistrată în cadrul altor active financiare prin reducerea costurilor mijloacelor fixe.

Rezultatul exploatării are valori ascendente și pozitive în primii trei ani analizați. Această creștere este determinată în principal de evoluția excedentului brut al exploatării, concomitent cu diminuarea ajustărilor de exploatare. Observăm din *figural* faptul că în 2019 rezultatul exploatării este mai mare față de 2017 și mai mic decât în 2018. Acestea se explică prin faptul că ajustările de depreciere a activelor imobilizate au crescut cu 10 puncte procentuale și au condus la o diminuare valorică a rezultatului de exploatare față de anul precedent. Achizițiile de date seismice și creșterea activității de geologie și geofizică au condus la creșterea cheltuielilor. Evenimentele au influențat negativ evoluția rezultatului exploatării în ultimul an.

Pentru a compara performanțele de exploatare și financiare ale societății în perioada 2016-2019, interpretăm valorile obținute de indicatorul *rezultatul curent*. Și de această dată ne dăm seama din *figura 1* de faptul că trendul ascendent se oprește în anul 2018. Rezultatul curent a crescut față de rezultatul exploatării ca urmare a trendului ascendent pe care l-au avut veniturile financiare. Deși cele mai mari venituri financiare le înregistrează în anul 2019, rezultatul curent este mai mic în acest an din cauza evoluției într-un ritm mai mic a rezultatului exploatării față de anul precedent.

Rezultatul brut înregistrează valori pozitive în toți anii și ascendente până în 2018. În anul 2019 veniturile cu caracter excepțional cresc într-un ritm mai alert decât cheltuielile cu caracter excepțional. Trendul descendent față de 2018 este din cauza influenței rezultatului curent.

Rezultatul net evoluează în același ritm ca și rezultatul brut, valorile sale fiind crescătoare în primii trei analizați și descrescătoare în 2019 față de 2018.

### Diagnosticul capacității de autofinanțare

Indicatorul reprezintă capacitatea societății de a se dezvolta cu ajutorul propriilor fonduri<sup>5</sup> prin surplusul potențial de lichidități care este generat de activitatea sa. Rezultatul<sup>6</sup> se află prin diminuarea cheltuielilor plătibile din veniturile de încasat. Evoluția poate fi analizată atât în *tabelul nr.2* cât și în *figura nr.3*.

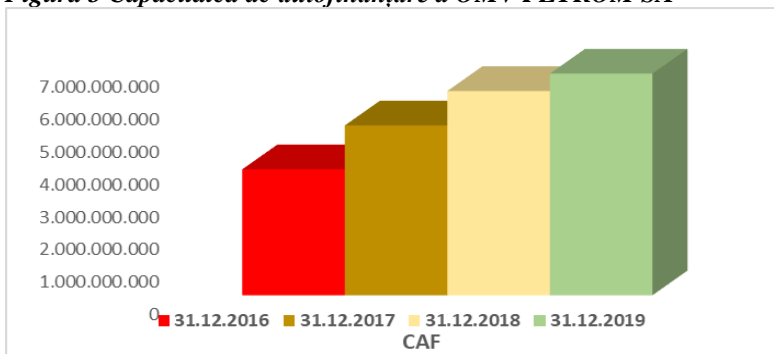
**Tabel 6** Evoluția Capacității de autofinanțare

INDICATORI	I 2017/2016	I 2018/2017	I 2019/2018
CAPACITATEA DE	134,84%	120,31%	108,51%

Sursa: Prelucrare după situațiile financiare ale *OMV PETROM SA*

După cum se poate observa, CAF este mai mare cu 34,84% în anul 2017 față de anul 2016 și cu 20,31% în anul 2018 față de anul 2017, evoluție ascendentă datorată majorării rezultatului net în primii trei ani analizați, în principal a veniturilor din vânzări.

**Figura 3** Capacitatea de autofinanțare a *OMV PETROM SA*



Sursa: Prelucrare după situațiile financiare ale *OMV PETROM SA*

Remarcăm faptul că în anul 2019 nu mai avem aceeași evoluție ca a rezultatului net. Mai exact CAF crește cu 8,51% față de anul precedent

<sup>5</sup> Abordări practice în finanțele firmei, Victor Dragotă, pag. 45

<sup>6</sup> Calculat în *Anexa 1*

datorită majorării ajustărilor de valoare privind imobilizările. Interpretăm evoluția ca fiind favorabilă pentru activitatea viitoare a societății.

### Diagnosticul performanțelor financiare pe baza ratelor de rentabilitate

Rentabilitatea organizației se află prin calculul unor rate de eficiență. Acestea se determină ca raport între efectele economice și financiare și eforturile depuse pentru obținerea lor, ca spre exemplu: *activul total*, *capitalul propriu* și *activul economic*.

În *tabelul nr.3* sunt calculați și extrași, pe baza rezultatelor financiare, principalii indicatori prin care se determină valorile procentuale ale ratelor de rentabilitate economică, ratei de rentabilitate financiară și interdependența dintre rate și rata medie a dobânzii.

**Tabel 7 Activul total, capitalul propriu și activul economic<sup>7</sup>**

Indicatori	2016	2017	2018	2019
ACTIV TOTAL	41.238.507.345	41.137.741.266	43.068.031.308	46.260.223.016
DATORII FINANCIARE	912.115.911	749.355.930	372.539.105	290.311.161
CAPITAL PROPRIU	25.151.151.684	26.427.236.292	28.784.160.135	30.594.983.265
ACTIVUL ECONOMIC	26.063.267.595	27.176.592.222	29.156.699.240	30.885.294.426
REZULTAT DE EXPLOATARE	1.814.226.873	3.055.044.017	4.926.572.747	3.674.384.030
CHELTUIELI CU DOBÂNZILE Dob)	38.018.018	27.124.390	41.358.480	47.241.740

Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale *OMV PETROM SA*

Pe baza informațiilor din *Tabelul nr. 3* se calculează următoarele rate:

1. **Ratele de rentabilitate economică** care evidențiază *performanța utilizării*<sup>8</sup> activului economic sau capacitatea acestui de a genera profit.

În *Tabelul nr. 4* vom calcula rata excedentului brut al exploatării, rata de rentabilitate economică brută, rata de rentabilitate economică netă și rata profitului net.

**Tabel 8 Ratele de rentabilitate economica**

RATELE DE RENTABILITATE ECONOMICĂ	2016	2017	2018	2019
$R_{EBE}=(EBE/AE)*100$	14,70%	20,29%	23,51%	21,45%
$Rec^b=(RE/AE)*100$	6,96%	11,24%	16,90%	11,90%
$Rec^n=(RN+DOB)/AE$	3,63%	8,93%	13,45%	11,69%
$R_{PN}=(RN/AE)*100$	3,48%	8,83%	13,31%	11,54%

<sup>7</sup> PRELUARE DIN BILANTUL CONTABIL

<sup>8</sup> Analiza diagnostic a afacerii, Mircea Simionescu, Pag 49

**Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale OMV PETROM SA**

Ratele de rentabilitate economică au o evoluție favorabilă, nivelul cel mai mare fiind înregistrat în anul 2018.

- Rata de rentabilitate financiară** care semnifică capacitatea firmei de a obține profit prin capitalurile proprii angajate în activitatea sa.

Investitorii pot vedea în ce măsură investiția lor este rentabilă<sup>9</sup>. În *Tabelul nr.5* este calculată rata de rentabilitate financiară a *OMV PETROM SA* pe perioada 2016-2019.

**Tabel 9 Rata de rentabilitate financiară**

RATA DE RENTABILITATE FINANCIARĂ	2016	2017	2018	2019
$R_{FIN}=(RN/CPR)*100$	3,61%	9,08%	13,48%	11,65%

**Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale OMV PETROM SA**

Observăm un trend ascendent a ratei rentabilității financiare influențat în principal de evoluția rezultatului net. Apreciem favorabilă această evoluție.

- Efectul de levier financiar** ne ajută să aflăm în ce mod se ameliorează sau degradează<sup>10</sup> rata rentabilității financiare în cazul în care firma contractă credite bancare.

Pentru a stabili relația dintre efectul de levier și rata dobânzii, centralizăm ratele în *Tabelul nr.6*.

**Tabel 10 Interdependența dintre rentabilitatea financiară, economică și rata dobânzii**

INTERDEPENDENȚA DINTRE RENTABILITATEA FINANCIARĂ, ECONOMICĂ ȘI RATA DOBÂNZII	2016	2017	2018	2019
$Rec^n=(RN+DOB)/AE$	3,63%	8,93%	13,45%	11,69%
$R_{FIN}=(RN/CPR)*100$	3,61%	9,08%	13,48%	11,65%
$R_{dob}=(dob/DFN)$	4,17%	3,62%	11,10%	16,27%
$L=(DFN/CPR)$	3,63%	2,84%	1,29%	0,95%
$E_L=(R_{FIN}- Rec^n)$	-0,02%	0,15%	0,03%	-0,04%

**Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale OMV PETROM SA**

În 2016 și 2019 efectul de levier este negativ ca urmare a faptului că rata dobânzii este superioară rentabilității economice nete. Din fericire

<sup>9</sup> Analiza diagnostic a afacerii, Mircea Simionescu, Pag 49

<sup>10</sup> Diagnosticul financiar al întreprinderii, conf. univ. dr. Maria Grigore – curs 6, pag 2

firma nu s-a îndatorat foarte mult drept dovadă sunt valorile cu puțin mai mici decât 0.

În 2017 și 2018 se remarcă un efect pozitiv al îndatorării, însă de dimensiuni mici. Recomandăm contractarea de împrumuturi bancare atunci când rata dobânzii este inferioară rentabilității economice nete, pentru a crește rentabilitatea financiară.

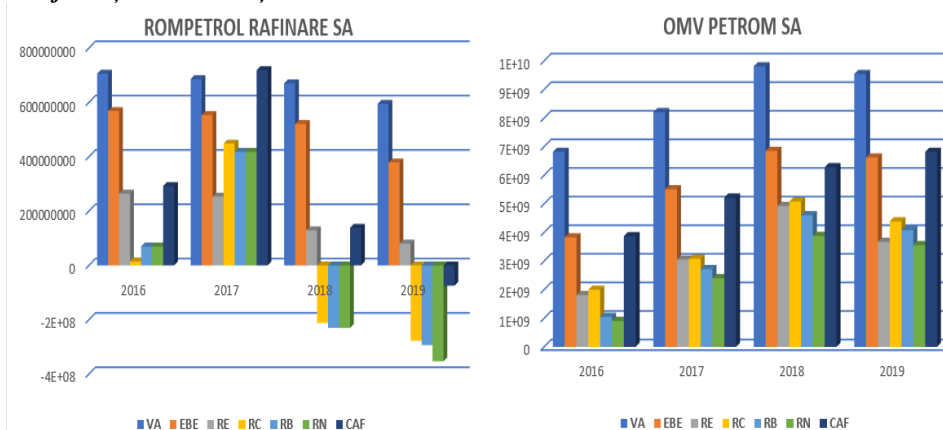
### **Analiza comparativă a indicatorilor de performanță ai OMV PETROM S.A. și ROMPETROL RAFINARE S.A.**

OMV Petrom SA este cunoscută ca fiind una din cele mai mari societăți care exportă țiței, gaze și energie, iar firma concurentă Rompetrol Rafinare SA fabrică produse obținute din prelucrarea țițeiului.

Am ales să compar soldurile intermediare de gestiune și capacitatea de autofinanțare ale celor două societăți (Anexa 1 și Anexa 2) deoarece au ca punct comun domeniul Upstream și ambele se adresează aceluiași segment de clienți.

Evoluția acestor indicatori este prezentată în *Figura 3*.

**Figura 4 Analiza comparativă a soldurilor intermediare de gestiune și a capacității de autofinanțare a societăților**



**Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale societăților**

Valoarea adăugată este pozitivă la ambele societăți analizate. Remarcăm faptul că la Rompetrol randamentul utilizării factorilor de producție scade, indicatorul având un trend descendent pe întreaga perioadă analizată. La OMV Petrom, valoarea adăugată are o evoluție ascendentă doar în primii trei ani. Deși producția exercițiului la Rompetrol reprezintă între 82% și 96% din producția exercițiului la OMV Petrom,

valoarea adăugată a celei din urmă este de 10 până la 16 ori mai mare decât valoarea adăugată a *Rompetrol*. Explicația este nivelul foarte ridicat al consumurilor externe la *Rompetrol*, care sunt de peste două ori mai mari decât cele ale *OMV Petrom*.

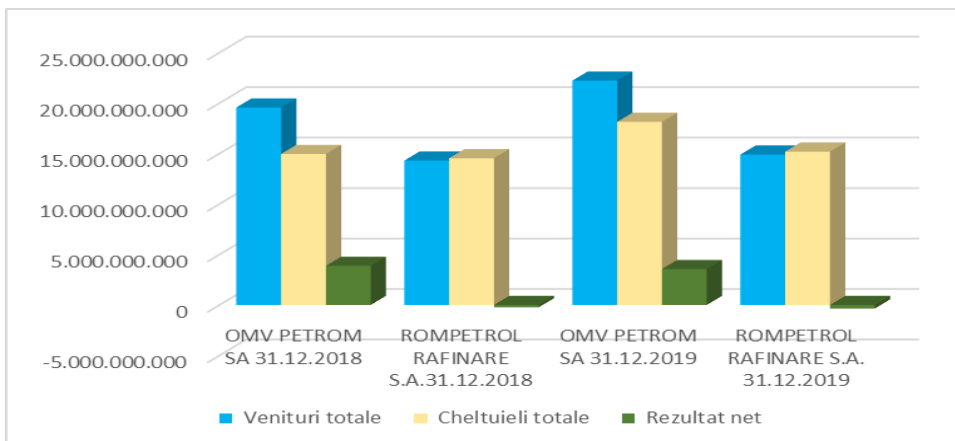
Excedentul brut al exploatării și rezultatul exploatării la cele două societăți sunt influențate în principal de evoluția valorii adăugate, constatându-se același trend de creștere în primii trei ani la *OMV Petrom*, și un trend descendent la *Rompetrol*.

Diferența dintre cele două firme se adâncește începând cu rezultatul curent, *Rompetrol* înregistrând pierdere în 2018 și 2019 pe fondul majorării foarte mari a cheltuielilor financiare.

Aceste diferențe se regăsesc și în rezultatul net. Chiar dacă și la *OMV Petrom* acesta se diminuează în anul 2019 pe fondul evoluției negative a rezultatului din exploatare, reducerea este de doar 8%. În schimb la *Rompetrol* se înregistrează rezultate negative în ultimii doi ani analizați din cauza majorării cheltuielilor de exploatare și financiare într-un ritm mai accentuat decât cel al veniturilor.

Pentru o imagine clară a profitabilității absolute a celor două societăți, redăm în Figura nr. 4 situația comparativă a veniturilor, a cheltuielilor și a rezultatului net pentru anii 2018 și 2019.

**Figura 5** Analiza comparativă a veniturilor și cheltuielilor



**Sursa:** Prelucrare după informațiile financiare ale societăților

Veniturile totale ale *OMV Petrom* sunt mai mari decât cele ale *Rompetrol* și au evoluție ascendentă în cei doi ani analizați, fiind influențate mai ales de majorarea cererii de produse petroliere. Marii clienți din



sectorul comercial (sectorul construcțiilor și cel al transporturilor de bunuri) și din sectorul care asigură combustibil pentru aviație au adus venituri mari care au contribuit la creșterea profiturilor totale ale grupului.

Atât veniturile cât și cheltuielile totale ale *Rompetrol Rafinare SA* au o ușoară creștere în 2019 față de 2018, problema fiind faptul că în ambii ani cheltuielile sunt mai mari decât veniturile. Deși înregistrează profit de exploatare în cei doi ani, cheltuielile mari cu dobânzile determină o pierdere netă, mai mare în 2019 decât în 2018.

Din perspectiva evoluției rezultatului net, dar și a celorlalte solduri intermediare de gestiune, observăm ca *OMV Petrom* prezintă o situație favorabilă comparativ cu cea a firmei concurente.

### III. Concluzii

Pentru o mai bună înțelegere a situației performanțelor financiare ale societății *OMV PETROM SA*, concluziile analizei efectuate sunt sintetizate într-o matrice de tip SWOT (Tabel 7). Rolul acesteia este de a evidenția cea mai bună strategie de eliminare a punctelor slabe, de reducere a riscurilor și de adaptare a punctelor tari la oportunități.

**Tabel 7 Matricea SWOT a diagnosticului performanțelor financiare ale OMV PETROM S.A.**

Puncte tari	Puncte slabe
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valori pozitive și ascendente în primii trei ani analizați ale soldurilor intermediare de gestiune. Factorii de producție sunt utilizați eficient și eficace (Figura 1-SIG)</li> <li>• Societatea are capacitatea de a se dezvolta cu ajutorul propriilor fonduri prin evoluția favorabilă a indicatorului (Figura 2-CAF)</li> <li>• Trend ascendent a ratelor de rentabilitate economică și financiară în primii trei ani analizați</li> <li>• Poziția bună pe piața de desfacere comparativ cu cea a concurenței (Figura 3)</li> <li>• Domeniul de activitate puternic cotate la nivel european (mai ales cu operațiunile de rafinare și cu produsele petrochimice) unde se consumă cea mai multă energie, ceea ce conduce la vânzări mari. (Figura 4-Venituri totale)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marja comercială înregistrează valori negative în anii 2017 și 2019, semnificând o activitate comercială neprofitabilă</li> <li>• Toate soldurile intermediare de gestiune înregistrează o ușoară diminuare în anul 2019</li> <li>• Ratele de rentabilitate economică și financiară scad în 2019</li> </ul>

Oportunități	Amenințări
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contracte consolidate cu partenerii de afaceri și schimburi de experiențe</li> <li>• Automatizarea continuă a echipamentelor pentru a crește capacitatea de producție și pentru a eficientiza capacitatea de muncă a personalului</li> <li>• Trendul de creștere a prețului țițeiului</li> <li>• Descoperirea unui potențial zăcământ de gaze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situații sociale (șomaj) care pot conduce la diminuarea cererii de produse petroliere</li> <li>• Având în vedere că sectorul transporturilor deține peste 50% din consumul total de petrol în U.E., dezvoltarea industriei producătoare de mașini electrice va determina diminuarea vânzărilor pe termen lung</li> </ul>

Sursa: prelucrare proprie

Prioritatea majoră a *Grupului OMV* este de a obține profit prin aprovizionarea cu energie a țării, în special a spitalelor, locuințelor și a companiilor.

Se recomandă ca strategia de dezvoltare pe termen lung să fie realizată pe baza interpretării soldurilor intermediare de gestiune deoarece acestea reflectă performanța, mai exact nivelul de profitabilitate la fiecare treaptă de acumulare, și conduc la observarea în detaliu a eventualelor deficiențe.

Privind în ansamblu analiza SWOT concluzionăm faptul că diagnosticul financiar intern a format un instrument de management strategic (prin analiza indicatorilor în mărime absolută și relativă) care poate fi folosit de managementul *Grupului OMV* pentru analiza performanțelor viitoare.

În consecință diagnosticul efectuat are un rol important în evaluarea performanțelor deoarece ne ajută să deducem faptul că societatea are resursele necesare pentru a face față fără întreruperi eventualelor situații de criză economică.

**Notă:** Articolul reprezintă parte din lucrarea de disertație "*Diagnosticul financiar al OMV PETROM SA*", pentru finalizarea studiilor de master Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă - Universitatea "Nicolae Titulescu" București, sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore

#### Referințe bibliografice

- Victor Dragotă, *Abordări practice în finanțele firmei*, editura Irecson, 2006
- Maria Grigore, *Diagnosticul financiar al întreprinderii*, Note de curs, 2020
- Mircea Simionescu, *Analiza diagnostic a afacerii- elemente de teorie și practică*, 2015
- [www.omvpetrom.ro](http://www.omvpetrom.ro)
- [www.bvb.ro](http://www.bvb.ro)

## ANEXE

ANEXA 1: Soldurile intermediare de gestiune și capacitatea de autofinanțare ale OMV PETROM SA  
(2016-2019)

NR. CRT	SIG SI CAF OMV PETROM SA				
	INDICATORI	2016	2017	2018	2019
1	Venituri din vânzarea mărfurilor	2.273.636.484	2.106.194.385	3.649.616.335	4.031.240.664
2	Cheltuieli privind mărfurile	2.110.081.727	2.128.844.530	3.481.905.776	4.102.352.989
3	Marja comerciala (1-2)	163.554.757	-22.650.145	167.710.559	-71.112.325
4	Producția vândută	10.249.389.677	12.658.642.063	14.167.749.689	15.762.344.662
5	Producția stocată	38.374.256	26.414.994	21.728.202	165.237.984
6	Producția imobilizată	452.338.220	446.600.246	480.081.400	542.136.955
7	Producția exercițiului Qe (4+5)	10.740.102.153	13.131.657.303	14.669.559.291	16.469.719.601
8	Consumuri externe din care:	4.084.135.622	4.898.276.169	5.024.687.145	6.856.966.736
8,1	Cheltuieli cu materii prime si materiale	1.158.446.478	2.086.074.558	2.015.488.631	3.496.849.096
8,2	Alte cheltuieli externe	2.912.376.687	2.795.203.110	2.992.377.097	3.343.863.867
8,3	Cheltuieli cu alte materiale consumabile	13.312.457	16.998.501	16.821.417	16.253.773
9	Valoarea adăugată (3+7-8)	6.819.521.288	8.210.730.989	9.812.582.705	9.541.640.540
10	Cheltuieli cu personalul	1.689.795.069	1.656.920.674	1.582.124.836	1.561.181.423
11	Cheltuieli cu alte impozite	1.297.748.263	1.039.099.631	1.375.549.399	1.357.287.157
12	EXCEDENTUL BRUT AL EXPLOATĂRII (9-10-11)	3.831.905.018	5.514.710.684	6.855.065.246	6.623.380.779
13	Ajustări din exploatare din care:	2.017.678.145	2.459.666.667	1.928.492.499	2.948.996.749
13,1	Ajustări de valoare privind	2.176.276.732	3.001.229.892	2.142.813.470	2.971.778.432
13,2	Ajustări privind valoarea activelor	158.288.455	49.272.158	57.900.930	71.476.280
13,3	Ajustări privind provizioanele	-316.887.042	-590.835.383	-272.221.901	-94.257.963
14	REZULTATUL EXPLOATĂRII	1.814.226.873	3.055.044.017	4.926.572.747	3.674.384.030
15	Venituri financiare	666.056.298	847.479.652	909.285.464	1.210.929.640
16	Cheltuieli financiare	480.995.991	816.587.845	756.056.159	495.699.281
17	REZULTATUL CURENT (14+15-16)	1.999.287.180	3.085.935.824	5.079.802.052	4.389.614.389
18	Venituri cu caracter excepțional	396.847.828	369.089.001	335.514.658	512.170.533
19	Cheltuieli cu caracter excepțional	1.344.422.687	732.060.716	810.521.374	817.143.402
20	REZULTATUL BRUT (17+18-19)	1.051.712.321	2.722.964.109	4.604.795.336	4.084.641.520
21	Impozit pe profit	143.859.057	323.016.123	725.145.288	521.052.428
22	REZULTATUL NET (20-21)	907.853.264	2.399.947.986	3.879.650.048	3.563.589.092
23	CAF (22+13-18+19)	3.873.106.268	5.222.586.368	6.283.149.263	6.817.558.710

Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale OMV PETROM SA

**ANEXA 2: Soldurile intermediare de gestiune și capacitatea de autofinanțare ale Rompetrol Rafinare SA (2016-2019)**

NR. CRT.	SIG SI CAF Rompetrol Rafinare SA				
	INDICATORI	2016	2017	2018	2019
1	Venituri din vânzarea mărfurilor	11.450.878	26.400.437	11.278.978	791.375
2	Cheltuieli privind mărfurile	5.233.636	32.301.389	18.221.585	4.972.884
3	Marja comerciala (1-2)	6.217.242	-5.900.952	-6.942.607	-4.181.509
4	Producția vândută	8.762.870.971	11.166.354.877	14.104.636.713	14.749.567.764
5	Producția stocata	81.289.443	72.448.069	16.973.002	-5.544.617
6	Producția imobilizata	5.435.767	7.587.798	12.621.819	5.233.072
7	Producția exercițiului (4+5+6)	8.849.596.181	11.246.390.744	14.134.231.534	14.749.256.219
8	Consumuri externe din care:	8.149.749.182	10.554.456.641	13.457.088.964	14.150.372.631
8.1	cheltuieli cu mat prime si materiale	7.558.333.918	9.848.283.092	12.703.985.565	13.294.193.854
8.2	alte cheltuieli externe	589.639.137	703.096.658	749.736.212	853.464.789
8.3	cheltuieli cu alte materiale consumabile	1.776.127	3.076.891	3.367.187	2.713.988
9	Valoarea adăugată (3+7-8)	706.064.241	686.033.151	670.199.963	594.702.079
10	Cheltuieli cu personalul	100.968.970	110.484.535	119.721.717	132.923.588
11	Cheltuieli cu alte impozite	36.550.511	21.976.594	29.426.489	82.428.123
12	EXCEDENTUL BRUT AL EXPLOATĂRII (9-10-11)	568.544.760	553.572.022	521.051.757	379.350.368
13	Ajustări din exploatare din care:	304.115.868	300.173.819	391.799.571	298.507.535
13.1	Ajustări de valoare privind imobilizările corporale si necorporale	271.859.735	272.563.017	321.573.922	367.196.858
13.2	Ajustări privind valoarea activelor circulante	-20.097.809	4.901.471	83.879.887	-45.434.626
13.3	Ajustări privind provizioanele	52.353.942	22.709.331	-13.654.238	-23.254.697
14	REZULTATUL EXPLOATĂRII RE(12-13)	264.428.892	253.398.203	129.252.186	80.842.833
15	Venituri financiare	126.839.809	332.234.964	156.965.551	148.508.021
16	Cheltuieli financiare	376.086.812	137.259.465	497.903.804	506.684.916
17	REZULTATUL CURENT (14+15-16)	15.181.889	448.373.702	-211.686.067	-277.334.062
18	Venituri cu caracter excepțional	68.383.647	-15.137.629	2.397.722	2.095.290
19	Cheltuieli cu caracter excepțional	13.564.028	14.899.345	20.560.010	18.206.754
20	REZULTATUL BRUT (17+18-19)	70.001.508	418.336.728	-229.848.355	-293.445.526
21	Impozit pe profit (amânat)	0	0	357.275	59.284.942
22	REZULTATUL NET (20-21)	70.001.508	418.336.728	-230.205.630	-352.730.468
23	CAF (22+13-18+19)	319.297.757	748.547.521	179.756.229	-38.111.469

**Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale Rompetrol Rafinare SA**

**ANEXA 3: Comparația principalilor indicatori ai OMV PETROM SA și Rompetrol Rafinare SA în  
2018-2019**

INDICATORI	OMV PETROM SA 31.12.2018	ROMPETROL RAFINARE S.A.31.12.2018	OMV PETROM SA 31.12.2019	ROMPETROL RAFINARE S.A. 31.12.2019
Active imobilizate - Total	32.161.459.090	5.271.950.633	33.107.865.197	5.187.874.628
Imobilizări corporale - Total	24.361.558.055	3.624.837.273	24.759.285.160	3.526.969.156
Acțiuni deținute la entitățile asociate și la entitățile controlate în comun	45.239.000		7.000.000	
Active circulante - Total	10.656.985.888	2.526.560.190	12.800.213.656	2.723.971.497
Stocuri	1.662.898.388	825.507.596	1.907.171.390	823.983.777
Creanțe - Total	4.092.686.755	1.681.602.150	4.097.678.147	1.877.614.192
Casa și conturi la bănci	4.901.400.745	19.450.444	6.795.364.119	22.373.528
Investiții pe termen scurt				
Cheltuieli în avans	249.586.330	6.563.538	352.144.166	8.516.160
Datorii instituții credit (pana la un an)	90.667.584	105.893.282	92.426.204	48.078.893
Datorii comerciale - furnizori (pana la un an)	2.372.960.415	3.268.597.400	2.588.876.486	3.525.525.900
Active circulante/datorii curente nete	5.489.504.047	-2.040.437.750	7.635.979.874	-2.191.765.029
Total active minus datorii curente	37.666.631.381	3.234.315.081	40.776.307.946	2.997.889.664
Datorii instituții credit (mai mare de un an)	281.871.521	489.405.927	197.884.957	613.184.904
Venituri în avans	53.895.161		75.340.623	
Capital subscris vărsat	5.664.410.834	4.410.920.573	5.664.410.834	4.410.920.573
Capitaluri proprii - Total	30.313.551.060	2.340.153.161	32.350.950.623	1.967.984.039
Cifra de afaceri neta	17.817.366.024	14.115.915.691	19.793.585.306	14.750.359.139
Venituri din exploatare - Total	18.654.847.060	14.147.908.234	21.013.339.617	14.752.142.884
Ajustări de valoare privind imobilizările necorporale, corporale, investițiile imobiliare și activele biologice evaluate la cost	2.142.813.470	321.573.922	2.971.778.432	367.196.858
Cheltuieli din exploatare - Total	14.203.281.029	14.036.818.336	17.643.928.456	14.687.411.515
Rezultat din exploatare	4.451.566.031	111.089.898	3.369.411.161	64.731.369
Venituri din dobânzi	139.778.705	7.491.118	152.728.043	10.489.606
Venituri financiare - Total	909.285.464	156.965.551	1.210.929.640	148.508.021
Cheltuieli privind dobânzile	41.358.480	92.910.384	47.241.740	100.388.326
Cheltuieli financiare - Total	756.056.159	497.903.804	495.699.281	506.684.916
Rezultat financiar	153.229.305	-340.938.253	715.230.359	-358.176.895
Venituri totale	19.564.132.524	14.304.873.785	22.224.269.257	14.900.650.905
Cheltuieli totale	14.959.337.188	14.534.722.140	18.139.627.737	15.194.096.431
Rezultat brut	4.604.795.336	-230.205.630	4.084.641.520	-293.445.526
Rezultat net	3.879.650.048	-230.205.630	3.563.589.092	-352.730.468
Nr. mediu salariați	12.498	1.126	11.814	1.156

**Sursa: Prelucrare după informațiile financiare ale OMV PETROM SA și ale ROMPETROL RAFINARE SA**

# STUDIU PRIVIND IMPOZITUL PE PROFIT. ANALIZĂ COMPARATIVĂ LA NIVELUL STATELOR MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

**Mihaela Geanina CRUCERU •**

## **Abstract**

*Impozitul pe profit reprezintă o formă de colectare a unei părți din veniturile persoanelor juridice cu caracter obligatoriu, fiind o sursă importantă de venit a statului. Calculul impozitului pe profit se realizează prin aplicarea cotei, care este diferită în statele membre ale Uniunii Europene, la profitul impozabil. Studiul are ca scop analiza comparativă a impozitului pe profit la nivelul fiecărui stat membru al Uniunii Europene. Analiza efectuată reliefează diferențele dintre statele membre U.E. atât în privința cotelor de impozitare, cât și a termenelor de plată și declarare a impozitului pe profit. Studiul cotelor de impozit pe profit pune în lumină tendința noilor state membre de reducere a cotelor de impozit în scopul de a fi cât mai atractive pentru investitorii străini. Cota redusă de impozit a României ar putea atrage capitalurile străine dacă mediul legislativ și mediul politic nu ar fi atât de instabile. Prin armonizarea impozitului pe profit la nivelul Uniunii Europene se urmărește realizarea unui sistem comun de impozitare, prin aplicarea unor reguli de calculare a bazei fiscale și de consolidare a acestuia pentru toate societățile care desfășoară activitate în spațiul comunitar.*

***Cuvinte cheie:** impozit pe profit, profit impozabil, cota de impozitare, declararea impozitului pe profit, armonizare fiscală.*

***JEL Classification Codes:** H25 Business Taxes and Subsidies*

## **I. Introducere**

Impozitul pe profit reprezintă un impozit direct care se aplică beneficiului obținut de persoanele juridice din desfășurarea unei activități economice, afectând cheltuielile și implicit profitul întreprinderii. Impozitul pe profit este folosit de către stat pentru finanțarea serviciilor

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: mihaela.sterpu24@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore (mgrigore@univnt.ro)

publice, pentru plata obligațiilor Guvernului cât și pentru furnizarea de bunuri pentru cetățenii țării.

Scopul acestei lucrări este acela de a prezenta aspectele principale din sistemul fiscal legate de impozitul pe profit atât la nivel național, cât și la nivelul statelor membre U.E.

Uniunea Europeană are peste 447 milioane de locuitori și un PIB de circa 16 430 miliarde euro, fiind un jucător economic important al lumii. Începând cu 6 membri fondatori în 1957, Uniunea Europeană are în prezent un număr de 27 state membre situate în Europa.

Pe lângă aceste state care sunt deja membre ale Uniunii Europene și care beneficiază de sprijin financiar, administrativ și tehnic pe perioada de aderare, mai sunt și alte țări candidate și potențial candidate pentru integrare în Uniunea Europeană.

Integrarea României în Uniunea Europeană a adus modificări foarte importante pentru țara noastră pe plan politic, social, cultural, dar mai ales pe plan economic. În domeniul fiscalității, a apărut necesitatea armonizării legislației fiscale Române, precum și a practicii economice și jurisdicționale din țara noastră la cerințele formulate de instituțiile europene.

Comunitatea Europeană și-a dorit de la început o apropiere progresivă a politicilor economice ale tuturor statelor membre, să existe o dezvoltare continuă și echitabilă, stabilitate, o creștere a nivelului de trai, să se dezvolte o relație cât mai armonioasă a tuturor statelor membre U.E.

Reforma sistemului fiscal din țara noastră, venită ca o dorință de armonizare cu sistemele fiscale europene, a produs modificări frecvente ale legislației. Legislația românească conține tot mai multe dispoziții menite să contribuie la armonizarea relațiilor cu statele membre, dar în același timp urmărește și elaborarea și promovarea politicii sale fiscale, corespunzătoare intereselor din etapa actuală de dezvoltare.

Armonizarea impozitului pe profit la nivelul Uniunii Europene nu s-a reușit în totalitate, aceasta făcându-se mult mai ușor pentru impozitele indirecte. Încercările de armonizare, parțial reușite, au vizat: crearea unui sistem comun de impozitare aplicabil fuziunilor, scindărilor, cesionărilor de active și schimburilor de acțiuni între societățile aparținând diferitelor state membre ale U.E, crearea unui sistem comun de impozitare a profiturilor între filiale și societatea-mama, precum și crearea unui sistem comun de impozitare aplicabil plăților de dividende și de dobânzi între persoanele afiliate.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Armonizarea fiscală privind impozitul pe profit

Uniunea Europeană susține cooperarea între statele membre U.E, în privința evaziunii fiscale și a fraudei, luptând pentru echitatea sistemelor de impozitare.

Scopul U.E este să urmărească normele naționale în materie de impozitare, pentru a se asigura că sunt în concordanță cu anumite obiective ale politicilor europene. Printre aceste obiective regăsim:

- crearea unor norme privind impozitarea, permițând o creștere economică cât mai mare
- înlesnirea circulației mărfurilor, prestarea serviciilor între statele membre
- existența de loialitate și egalitate față de toate statele membre U.E și nu în ultimul rând lipsa de discriminare față de consumatorii din alte țări membre U.E.

Fiecare stat membru încearcă să își protejeze veniturile din impozite și taxe prin implementarea în legislație a unor reguli care să sancționeze aranjamentele fiscale abuzive, care sunt la limita legii și care au ca și scop sustragerea de la plata a taxelor. Astfel, Comisia Europeană<sup>1</sup> recomandă introducerea următoarei clauze: *“Nu se iau în considerare acordurile artificiale sau seriile de acorduri artificiale, care au fost introduse în scopul esențial de a evita impozitarea și care conduc la un avantaj fiscal. În scopuri fiscale, autoritățile naționale trebuie să trateze aceste acorduri artificiale în funcție de natura lor economic.”*

Prin armonizarea impozitelor directe se dorește ca libera concurență de pe piață să nu fie afectată, să se minimizeze la maxim evaziunea fiscală și să se evite dubla impunere, iar efectele negative ale concurenței între statele membre UE să nu mai aibă loc.

Problemele de mai sus generează ineficiența economică pentru că între contribuabili (corporații) și administrațiile fiscale apar frecvent conflicte legate de unele măsuri restrictive sau discriminatorii ale acestora din urmă sau de distorsiunile concurențiale generate prin acțiunile corporațiilor. Problema distorsiunilor generate de impunerea diferită a veniturilor corporațiilor poate fi sintetizată astfel: dacă impozitele sunt mai mari într-o anumită zonă, capitalul va migra către zonele cu fiscalitate mai redusă, dacă alte considerente de natură economică nu fac mai eficientă păstrarea locației inițiale. Statele afectate de migrația investitorilor care vin în căutarea unor condiții mai bune vor reacționa fie impunând bariere în

---

<sup>1</sup> Recomandarea Comisiei Uniunii Europene din decembrie 2012 privind planificarea fiscală agresivă (2012/772/UE)



calea mișcării libere a capitalurilor, fie diminuând nivelul fiscalității pentru a stimula aflusul acestora (James Oats, 1998). Pentru rezolvarea situațiilor de mai sus, la nivelul Uniunii Europene s-a afirmat necesitatea armonizării parțiale (doar a bazelor fiscale) a impunerii veniturilor companiilor. Pentru prevenirea migrării prin mutarea sediilor corporațiilor în zone cu regimuri fiscale mai avantajoase, au fost propuneri privind armonizarea totală, atât a bazelor fiscale cât și a cotelor de impozitare.

În domeniul armonizării fiscale a impozitului pe profit la nivel european s-au urmărit:

- aplicarea unui singur sistem de impozitare pentru toate țările membre UE privind fuziunea, divizarea și cesiunea de active
- să existe aceeași cotă privind impozitele pentru firma-mamă, cât și pentru filialele acesteia. Această directivă se aplică pentru fiecare stat membru UE pentru repartizarea profiturilor primite de la societățile din acel stat, primite de la filialele lor și în alte state membre, dar și pentru repartizarea profitului de la societățile din statul respectiv către societăți din alte state membre ale căror filiale sunt.
- să existe o cotă unică privind dobânzile și dividendele între societățile afiliate din diferite state membre. Prin această directivă se urmărește în primul rând ca acestea să fie plătite o singură dată în unul din statele membre, eliminându-se astfel impozitarea la sursă a plăților de dobânzi.

O armonizare a cotei de impozit în statele membre UE ar însemna o creștere substanțială a acestei cote, ceea ce ar crea o opoziție puternică din partea guvernelor și a investitorilor. Așadar, introducerea unei cote unice de impozit la nivelul statelor membre UE, în această conjunctură, nu ar putea fi valabilă.

Armonizarea fiscală privind impozitele directe a fost și rămâne un subiect controversat. În iunie 2015, Comisia Europeană a adoptat un plan de acțiune pentru o impozitare echitabilă și eficientă a statelor în UE pentru a schimba cadrul impozitului pe profit în UE. Scopul este de a aborda abuzul fiscal, de a asigura venituri sustenabile și de a sprijini un mediu de afaceri mai bun pe piața unică.

Acest plan de acțiune modifică baza fiscală comună consolidată pentru impozite (CCCTB), propusă de Comisie în anul 2011 ca o soluție holistică pentru transferul profitului. CCCTB stabilește un pachet de reguli pentru calcularea venitului impozabil, cât și pentru consolidarea bazelor de impozitare între statele membre UE. Scopul este de a reduce complexitatea și costurile de conformitate pentru companiile transfrontaliere. În același timp, CCCTB va fi eficient în combaterea transferului de profit și a

abuzului de impozite corporative în UE, deoarece posibilitatea de a manipula prețurile de transfer ar fi eliminată. În plus, CCCTB implementează o abordare comună în UE, apărând piața unică împotriva planificării fiscale agresive din țările terțe.

### **Diferențe privind impozitarea profiturilor companiilor din statele membre U.E.**

Țările din statele membre U.E prezintă diferențe de impozitare a profitului obținut, mai ales în privința următoarelor elemente:

- cota de impozitare
- perioada de plată și modul de colectare
- beneficiarul impozitului

În Tabelul 1 am evidențiat pentru fiecare stat membru UE evoluția cotelor de impozit pe profit în perioada 2018-2021, iar Anexa 1 cuprinde informații privind cotele speciale de impozit pe profit (cote pentru IMM-uri, cote progresive, cote pentru bugetele locale), modalitatea de plată, termenele scadente și beneficiarii impozitului pe profit.

Cele mai multe state membre au ca și beneficiari ai impozitului pe profit autoritatea centrală, adică bugetele de stat, dar există și excepții cum sunt cazurile Germaniei, Cehiei, Austriei, Danemarcei, Finlandei, Portugaliei, unde o parte din impozitul pe profit constituie venit al bugetelor locale.

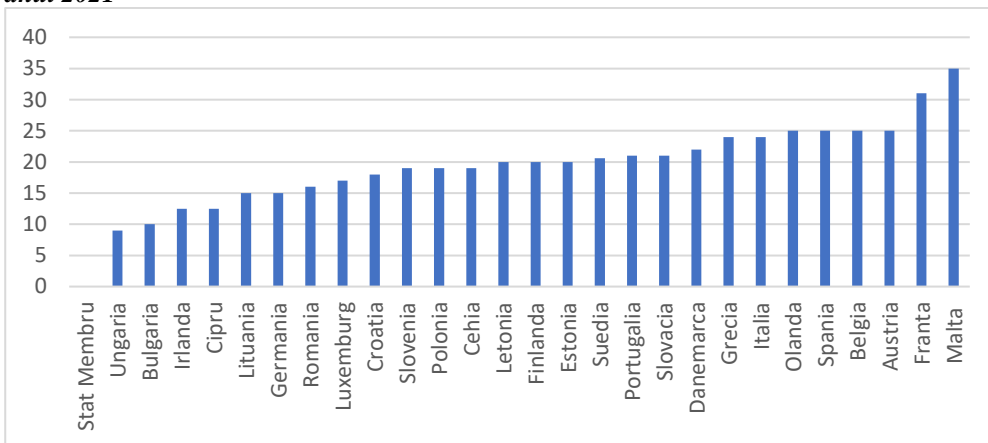
Perioada fiscală a impozitului pe profit este anuală pe teritoriul Uniunii Europene, dar declararea și reținerea acestuia este diferită. În unele state, plata impozitului pe profit se face anual, o singură dată, după ce se încheie anul fiscal, iar în altele, se face înainte de închiderea anului financiar. Cele mai multe țări prezintă încasare eșalonată, în avans, pe parcursul anului fiscal, lunar, trimestrial, semestrial sau conform reglementărilor naționale din statul respectiv. În Anexa 1 se poate observa detaliat pentru fiecare stat membru UE în parte, modalitatea de colectare și termenele scadente de virare a impozitului pe profit, precum și beneficiarii acestora.

Guvernul fiecărui stat are obligația de a colecta impozitele de la contribuabili și de a-și stabili propriile cote de impozitare. Cotele de impozit pe profit pot fi unice ca și în cazul României, dar pot fi și progresive în funcție de anumite praguri. Impozitele progresive se aplică atunci când veniturile obținute depășesc un anumit plafon acceptat de stat, iar după atingerea acestuia, impozitul va fi calculat în funcție de veniturile obținute. În ultimii ani s-a luat în calcul aplicarea unei cote progresive privind

impozitul pe profit și în România, deoarece se consideră că aplicarea cotei unice de 16% încurajează evaziunea fiscală și corupția.

Din graficul nr. 1 observăm că România are o cotă de impozit de 16%, nefiind însă cea mai scăzută din Uniunea Europeană, țările cu cele mai mici cote practicate fiind Ungaria 9%, Bulgaria 10%, Irlanda și Cipru cu 12.5%, iar în partea de sus a clasamentului cu cele mai ridicate impozite regăsim Malta 35% și Franța 31%.

**Graficul nr 1: Cotele de impozitare aplicate statelor membre ale Uniunii Europene în anul 2021**



Sursa: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/splSearchResult.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/splSearchResult.html)

Din graficul nr. 1 se observă că există o diferență foarte mare între cotele de impozit din statele membre, de chiar 26 de puncte procentuale între ele, dacă ne referim la Ungaria și Malta.

Cu toate că Malta deține cel mai mare procent al cotei de impozit pe profit, societățile pot recupera 6/7 părți dacă proprietarul companiei este în străinătate, impozitul pe profit datorat fiind de doar 5%.

Atunci când companiile sunt impozitate la cota standard de 35%, după distribuirea dividendelor, acționarii au dreptul la rambursarea unei părți sau a întregului impozit plătit de companie. Scopul acestui sistem de impozitare este de a elimina orice dubla impunere care ar putea apărea la distribuirea dividendelor.

Pentru evitarea dublei impunerii, Malta a semnat cu peste 60 de țări tratate permițând compensații împotriva taxelor locale. Malta reprezintă o locație eficientă din punct de vedere fiscal pentru acționarii nerezidenți datorita sistemului de deducere integrală a impozitării și a posibilității de restituire a impozitului. Statele comuniste au un mediu fiscal mai relaxat,

în prezent ele aflându-se pe lista cu impozite pe profit mici, sub 20%. Această situație poate fi considerată ca un lucru pozitiv pentru investitorii străini care au intrat cu întârziere pe piața acestor țări, din cauza regimului practicat.

Sistemul fiscal din Ungaria a aplicat măsuri favorabile de diminuare a impozitului pe profit, tocmai pentru a stimula investițiile străine directe. Din anul 2017 cota de impozitare în Ungaria a scăzut până la 9%, fiind astfel țara cu cea mai mică cotă de impozitare dintre statele membre UE.

Anumite state din Uniunea Europeană oferă facilități fiscale pentru I.M.M-uri, cota de impozitare fiind mai mică decât cota standard pentru impozitul pe profit. Conform *Anexei 1* aceste state sunt: Franța, Portugalia, Belgia, Slovacia, România, Polonia și Lituania.

Cu toate că unele țări ca Germania și Portugalia apar în figura nr. 1 cu un impozit pe profit de doar 15%, respectiv 21%, trebuie precizat faptul că rata totală de impozit pe profit este în jur de 30-32%, fiind cumulate cotele de impozit la nivel național, suprataxe de solidaritate, cote municipale în funcție de decizia locală. (*vezi Anexa 1*).

Din Tabelul nr. 1 se observă o tendință de descreștere a cotei de impozit pe profit pe parcursul anilor 2018-2021.

**Tabelul 1. Cotele de impozit pe profit în statele membre UE în perioada 2018-2021**

Nr. crt.	Stat Membru	UM	2021	2020	2019	2018
1	Ungaria	%	9	9	9	9
2	Bulgaria	%	10	10	10	10
3	Irlanda	%	12,5	12,5	12,5	12,5
4	Cipru	%	12,5	12,5	12,5	12,5
5	Lituania	%	15	15	15	15
6	Germania	%	15	15	15	15
7	România	%	16	16	16	16
8	Luxemburg	%	17	17	18	18
9	Croația	%	18	20	20	18
10	Slovenia	%	19	19	19	19
11	Polonia	%	19	19	19	19
12	Cehia	%	19	19	19	19
13	Letonia	%	20	20	20	20
14	Finlanda	%	20	20	20	20
15	Estonia	%	20	20	20	20

16	Suedia	%	20,6	21,4	21,4	22
17	Portugalia	%	21	21	21	21
18	Slovacia	%	21	21	21	21
19	Danemarca	%	22	22	22	22
20	Grecia	%	24	24	28	29
21	Italia	%	24	24	24	24
22	Olanda	%	25	25	25	25
23	Spania	%	25	25	25	25
24	Belgia	%	25	25	25	33
25	Austria	%	25	25	25	25
26	Franța	%	31	33,33	33,33	33,33
27	Malta	%	35	35	35	35
Medie EU-27		%	20,02	20,21	20,40	20,68

Sursa: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/splSearchResult.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/splSearchResult.html)

Deși o cotă pe profit mai mare decât în alte țări poate ridica probleme de colectare, nu se observă intenția de diminuare a acestora din partea statelor cu cele mai ridicate cote.

Așa cum regăsim și pe pagina celor de la Deloitte: “Cauza principală a reducerii cotelor de impozit pe profit o reprezintă competiția internațională de atragere a investițiilor străine. În acest context, diminuarea de către SUA a cotei de impozit pe profit de la 35% la 21% poate fi considerată un punct de cotitura care a antrenat mai rapid decât se anticipa măsuri similare în statele membre UE. Toate aceste decizii marchează o schimbare de abordare a statelor dezvoltate în condițiile în care până în 2017, tendința generală a fost de menținere a cotelor, guvernele nedorind să își afecteze negativ veniturile bugetare. Totodată, la nivelul UE se dorește pe viitor uniformizarea bazei de impozitare a profiturilor prin adoptarea unei baze de impozitare comune care va conduce la o nivelare a facilităților fiscale. Astfel, există posibilitatea ca pe termen mai lung cel puțin în UE, cota de impozit să devină singura pârghie a guvernelor din perspectiva competitivității fiscale”.<sup>2</sup>

Impactul mediului fiscal se vede cel mai bine în nivelul investițiilor străine atrase. Investițiile străine în România au fost stimulate în primul rând de cota unică de impozitare de 16%. Anul 2020 însă, din cauza COVID-19, a fost un an delicat pentru toți investitorii străini și nu numai, investiția străină directă în România scăzând cu 60,38% față de perioada

<sup>2</sup><https://www2.deloitte.com/ro/ro/pages/about-deloitte/articles/competitia-fiscala-se-inteteste-8-state-UE-au-redus-cotele-de-impozit-pe-profit.html>

precedentă, la 1,921 miliarde de euro, conform datelor publicate de B.N.R., informație venită de la Agerpres<sup>3</sup>.

Introducerea unei cote unice a impozitului pe profit la nivelul statelor membre UE ar întâmpina un dezacord total din partea multor țări membre, dar ar fi și foarte dificilă din punct de vedere politic. Pentru România această cotă unică la nivel UE privind impozitul pe profit ar avea implicații negative, deoarece ar însemna o majorare a cotei actuale relativ scăzute, ce a atras investitorii străini.

### III. Concluzii

Analiza efectuată pune în evidență faptul că politica fiscală la nivelul UE oscilează între competiție și armonizare. Dacă pentru impozitele indirecte armonizarea s-a realizat cu succes, pentru impozitele directe gradul de armonizare este redus. Comisia Europeană face demersuri pentru aplicarea unui singur pachet de reguli privind calcularea bazei de impozitare a impozitului pe profit pentru toate țările membre UE.

În România în anul 2020, anul în care a avut loc criza mondială din cauza COVID-19, investițiile partenerilor străini au fost cu mult mai mici decât în anii precedenți, pentru că mulți investitori și-au suspendat afacerile, încercând să se reorienteze.

În comparație cu alte țări membre UE, nu putem spune că avem un impozit pe profit cu cotă mare, fiind cu 4 puncte procentuale sub media UE, dar avem în schimb o problemă cu colectarea lui. În plus, față de țările vecine, Ungaria și Bulgaria, cota de impozit pe profit din România este cu 7, respectiv 6 puncte procentuale mai mare. Vecinii noștri pot prezenta un interes mai mare pentru investitorii străini, atât din punct de vedere al cotei de impozit pe profit, cât și al obligațiilor declarative, dacă luăm în calcul faptul că Bulgaria depune declarații trimestriale doar atunci când cifra de afaceri anuală depășește 150.000 euro.

**Notă:** Articolul reprezintă parte din lucrarea de disertație *”Impozitul pe profit la o societate din domeniul prestărilor de servicii”*, pentru finalizarea studiilor de master Contabilitatea și Auditul Entităților Economice - Universitatea ”Nicolae Titulescu” București, sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Grigore

---

<sup>3</sup><https://www.agerpres.ro/economic-intern/2021/02/15/investitiile-straine-directe-au-scazut-cu-60-38-la-1-921-miliarde-de-euro-in-2020-661366.html>

**Referințe bibliografice**

- James, S., Oats, L., „Tax harmonisation and the case of corporate taxation”, Revenue LJ, nr. 8, 1998, p. 7
- <https://www2.deloitte.com/ro/ro/pages/about-deloitte/articles/competitia-fiscala-se-inteteste-8-state-UE-au-redus-cotele-de-impozit-pe-profit.html>
- <https://www.agerpres.ro/economic-intern/2021/02/15/investitiile-straine-directe-au-scazut-cu-60-38-la-1-921-miliarde-de-euro-in-2020—661366.html>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/80/impozitarea-directa-impozitarea-intreprinderilor-si-a-persoanelor>
- [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html);
- <https://zugimpex.com/ro/malta-avantaje-fiscale.html>
- <https://taxsummaries.pwc.com/greece/corporate/tax-administration>
- <https://business-review.eu/wp-content/uploads/2018/05/CoteimpozitprofitUE.pdf>
- [https://www.ey.com/ro\\_ro/tax/ce-tactici-fiscale-adopta-statele-europene-in-2021--ce-ar-trebui](https://www.ey.com/ro_ro/tax/ce-tactici-fiscale-adopta-statele-europene-in-2021--ce-ar-trebui)

## Anexa 1

Nr. crt.	Stat membru U.E.	Tip impozit	Cota de impunere	Modalitate de plată	Termene scadente	Beneficiar impozit
1	Malta	Impozit profit	35%	anual	30 Septembrie anul următor	Autoritatea Centrală
2	Franța	Impozit profit	31%	anual	31 Mai anul următor	Autoritatea Centrală
		Cotă specială IMM Cifra de afaceri < 10 M€	15%	în avans	15 Martie, 15 Iunie, 15 Septembrie, 15 Decembrie	
3	Portugalia	Impozit profit	21%	anual	31 Mai anul următor	Autoritatea Centrală, Locală
		Cotă suplimentară administrația centrală	9%			
		Cotă suplimentară administrația locală	1,50%	în avans	31 Iulie, 30 Septembrie, 15 Decembrie	
		Total impozit	31,50%			
		Cotă specială IMM Cifra de afaceri < 250000€	13%			
4	Germania	Impozit profit	15%	anual	31 Iulie anul următor	Autoritatea Centrală, Locală
		Cotă suplimentară administrația centrală	0,83%	în avans	10 Martie, 10 Iunie, 10 Septembrie, 10 Decembrie	
		Cotă suplimentară administrația locală	14,11%			
		Total impozit	29,94%			
5	Austria	Impozit profit	25%	anual	30 Aprilie anul următor	Autoritatea Centrală, Regională, Locală
				în avans	15 Februarie, 15 Mai, 15 August, 15 Noiembrie	
6	Belgia	Impozit profit	25%	anual	31 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
		Cotă specială IMM, pt profitul impozabil sub 100.000€	20%	în avans	10 Aprilie, 10 Iulie, 10 Octombrie, 10 Decembrie	
7	Spania	Impozit profit	25%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
8	Olanda	Impozit profit	25%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
9	Grecia	Impozit profit	24%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
10	Italia	Impozit profit	24%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	Iunie și Noiembrie	



11	Danemarca	Impozit profit	22%	anual	1 Noiembrie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	20 Martie, 20 Noiembrie	
12	Slovenia	Impozit profit	21%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
		Cotă specială IMM Cifra de afaceri < 100000 €	15%	în avans	Lunar, Trimestrial	
13	Suedia	Impozit profit	20.60%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	lunar	
14	Estonia	Impozit profit	20%	lunar	10 luna următoare	Autoritatea Centrală
15	Finlanda	Impozit profit	20%	anual	30 Aprilie anul următor	Autoritatea Centrală, Locală
				în avans	lunar	
16	Letonia	Impozit profit	20%	lunar	23 ale lunii următoare	Autoritatea Centrală
17	Cehia	Impozit profit	19%	anual	3 luni după închiderea anului	Autoritatea Centrală, Regională, Locală
					6 luni după închiderea anului dacă există un consilier fiscal	
				în avans	trimestrial pt sume de peste 150.000 CZK	
					bianual pt sume între 30.000-150.000CZK	
18	Polonia	Impozit profit	19%	anual	3 luni după închidere	Autoritatea Centrală, Locală
		Cotă specială IMM Cifra de afaceri < 11 M€	15%	în avans	lunar	
					trimestrial (firme mici și firme nou-înființate)	
19	Slovenia	Impozit profit	19%	anual	31 Martie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	lunar sau trimestrial	
20	Croatia	Impozit profit	18%	anual	30 Aprilie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	lunar (31 ale lunii următoare)	
21	Luxemburg	Impozit profit	17%	anual	la 30 zile de la primirea notificării	Autoritatea Locală
				în avans	trimestrial	
22	România	Impozit profit	16%	anual	25 Martie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	25 Aprilie, 25 Iulie, 25 Octombrie	
		Cotă specială IMM	1%	trimestrial		

		Cifra de afaceri <1 M€ (1% dacă firma are angajați sau 3% dacă nu are angajați)	3%		25 Aprilie, 25 Iulie, 25 Octombrie, 25 Ianuarie	
23	Lituania	Impozit profit	15%	anual	15 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
		Cotă specială IMM Cifra de afaceri <300000 €	5%	în avans	15 Aprilie, 15 Iulie, 15 Octombrie, 15 Ianuarie	
24	Cipru	Impozit profit	12,50%	anual	la 6 luni după închiderea anului	Autoritatea Centrală
				în avans	bianual	
25	Irlanda	Impozit profit	12,50%	anual	la 9 luni după închiderea anului, nu mai târziu de ziua 21/23 a lunii	Autoritatea Centrală
				în avans	bianual în Iunie și Noiembrie	
26	Bulgaria	Impozit profit	10%	anual	30 Iunie anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	lunar pentru firmele cu cifra de afaceri > 3.000.000 BGN	
27	Ungaria	Impozit profit	9%	anual	31 Mai anul următor	Autoritatea Centrală
				în avans	lunar până pe 20 ale lunii următoare, trimestrial până pe 20 ale lunii următoare trimestrului	

Sursa: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/taxSearch.html](http://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/taxSearch.html)

# IMPACTUL CHELTUIELILOR PRIVIND ACHIZIȚIA APARATELOR DE MARCAT ELECTRONICE FISCALE ASUPRA IMPOZITULUI PE VENITURILE MICROINTREPRINDERILOR

Steluța GHEORGHE (COCEA)\*

## Abstract

*Impozitul pe veniturile microintreprinderilor reprezintă o contribuție obligatorie, datorată bugetului de stat, de către persoanele juridice care se încadrează, conform legislației în vigoare în categoria microintreprinderi.*

*Entitățile economice care încasează cu numerar sau prin intermediul cardurilor bancare contravaloarea serviciilor prestate sau a bunurilor livrate, direct către populație, sunt obligați la utilizarea aparatelor de marcat electronice fiscale.*

*În activitatea agenților economici, sus menționați, aparatele de marcat electronice fiscale ocupă un loc deosebit de important, condiționând desfășurarea activității, constituind baza și mijloacele de acțiune ale întreprinderi, care susțin activitatea, fiind destinate consumului propriu.*

*Entitățile economice care desfășoară comerț cu amănuntul precum și prestări de servicii direct către populație vor emite bonuri fiscale cu ajutorul aparatelorlor de marcat electronice fiscale pe care le vor preda clienților, iar la solicitarea acestora vor emite și factură fiscală.*

*Activele reprezintă bogăția unei entități economice, respectiv totalitatea activelor circulante și imobilizate care susțin desfășurarea activității curente a societății, aparatele de marcat electronice fiscale fiind parte integrantă a acestora.*

*În acest articol am prezentat o serie de aspecte teoretice și practice privind tratamentul fiscal al cheltuielilor cu achiziționarea aparatelor de marcat electronice fiscale pentru a evidenția beneficiile aduse de Legea nr. 153/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal în determinarea calculului impozitului pe veniturile microintreprinderilor.*

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Nicolae Titulescu”, București. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect.univ.dr. Cristina Matei (cmatei@univnt.ro)

*Cuvinte cheie: Legea nr.153/2020, Legea nr. 227/2015, aparat de marcat electronic fiscal, obiect de inventar, bază impozabilă, impozit pe venitul microintreprinderilor.*

## **I. Introducere**

Legea nr.153/2020 modifică și completează Legea nr. 227/2015 privind Codul Fiscal, dând dreptul contribuabililor de a deduce, din impozitul pe care aceștia îl datorează bugetului de stat, costul de achiziție al aparatelor de marcat electronice fiscale.

Aparatele de marcat sunt de regula recunoscute drept obiecte de inventar.

Obiectele de inventar, reprezintă bunurile care nu îndeplinesc cumulativ cele două condiții pentru a fi considerate imobilizări corporale:

- au o valoare mai mică decât limita legală, indiferent de durata lor de funcționare,
- au o durată de funcționare mai mică de un an, indiferent de valoarea lor.

Aceste condiții se impun a fi respectate numai în situația în care entitatea a ales, prin intermediul manualului de politici contabile, aplicarea condiției fiscale.

În cadrul fiecărei entități economice trebuie să existe, conform OMFP 1802/2014, un manual de politici contabile, unde sunt prezentate metodele de recunoaștere și evaluare a stocurilor, acesta având rolul de minimizare a erorilor și a riscurilor activității economice.

Politicile contabile trebuie aplicate în mod repetitiv, de la un exercițiu financiar la altul pentru a fi respectat principiul permanenței metodelor.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Tatamentul contabil al aparatelor de marcat electronice fiscale**

Aparatul de marcat electronic fiscal va fi încadrat în categoria obiectelor de inventar dacă va îndeplini criteriile de recunoaștere ca activ circulant:

- să fie utilizat în procesul de desfășurare normal al activității,
- există probabilitatea să aducă entității beneficii economice viitoare,
- costul să poată fi determinat în mod credibil.

Conform regulilor generale de evaluare, stocurile se evaluează la intrarea în entitate, la inventar cu reflectare în bilant și la ieșirea din entitate.<sup>1</sup>

La intrarea în entitate aparatele de marcat electronice fiscale vor fi evaluate în funcție de modul de dobândire al acestora:

- cost de achiziție - pentru bunurile procurate cu titlu oneros, care va include prețul de cumpărare la care se adaugă toate cheltuielile suplimentare, necesare punerii în funcțiune a acestora,
- valoarea de aport - pentru bunurile aduse drept aport la capitalul social,
- valoarea justă - pentru bunurile primite prin donație, cu titlu gratuit sau constatate plus la inventar.

Aparatele de marcat electronice vor fi înregistrate în contabilitate în debitul contului 303 „Materiale de natura obiectelor de inventar” pe baza următoarelor documente:

- facturi fiscale sau a avizului de însoțire a mărfii pentru bunurile achiziționate,
- procesul verbal de predare – primire pentru bunurile primite cu titlu gratuit.
- procesul verbal de inventariere pentru bunurile constatate plus la inventar.

Acestea vor fi evidențiate în contul 303 „Materiale de natura obiectelor de inventar” până la darea în folosință.

Darea în folosință a obiectelor de inventar se face, în Baza bonului de consum, cu ajutorul contului 603 „Cheltuieli privind materiale de natura obiectelor de inventar”. Valoarea la care obiectele de inventar sunt date în folosință este reprezentată de valoarea de intrare a acestora.

În luna în care obiectele de inventar sunt date în folosință, entitatea va înregistra o creștere a cheltuielilor. Drept urmare va fi influențat soldul contului 121 „Profit sau pierdere”, respectiv profitul brut va fi diminuat cu valoarea obiectului de inventar dat în folosință.

În momentul în care aparatele de marcat electronice fiscale s-au defectat sau nu mai funcționează în parametrii corespunzători, acestea vor fi scoase din gestiune, prin casare, pe baza Procesului verbal de casare.

Entitatea trebuie să aibă o evidență concretă a obiectelor de inventar, respectiv un Registru de evidență a obiectelor de inventar, care trebuie să

---

<sup>1</sup> Mariana Gurău, Mihaela Ioana Gurău, Contabilitatea în era economiei digitale, Politici și proceduri contabile, Editura Universității din București, 2020, p. 172;

ofere informații cu privire la: data de achiziție, data dării în folosință, valoare, data casării.

### **Tratamentul fiscal al aparatelor de marcat electronice fiscale**

Legea nr.153/2020 aduce următoarele modificări și completări Legii nr. 227/2015:

- articolul 53 alineatul (3) al Legii nr. 227/2015 se abrogă, în acest sens valoarea de achiziție a aparatelor de marcat electronice fiscale, începând cu data de 1 august 2020, nu se mai deduce din baza impozabilă a impozitului pe veniturile microîntreprinderilor;
- entitățile economice care achiziționează aparate de marcat electronice fiscale vor scădea, în trimestrul în care vor fi puse în funcțiune, costul de achiziție al acestora din impozitul pe veniturile microîntreprinderilor;
- în cazul în care suma impozitului pe veniturile microîntreprinderilor nu acoperă costul de achiziție, diferența rămasă va fi scăzută în trimestrele viitoare, se reportează pe o perioadă de 28 de trimestre consecutive, recuperarea acestora se va face la fiecare termen de plată a impozitului pe venit;
- la determinarea impozitului pe veniturile microîntreprinderilor aferent trimestrului IV al anului 2020 contribuabilii au avut dreptul de a scădea din impozit valoarea de achiziție a aparatelor de marcat electronice fiscale achiziționate și puse în funcțiune în anii 2018, 2019 precum și în perioada 01.01.2020 – 31.07.2020, cu condiția ca entitatea să fi fost plătitoare de impozit pe veniturile microîntreprinderilor la data punerii în funcțiune a acestora. Astfel, costul de achiziție al aparatelor de marcat în cauză s-a adăugat la baza impozabilă aferentă trimestrului IV al anului 2020 apoi a fost scăzut din impozitul pe veniturile microîntreprinderilor, în cazul în care acesta nu a acoperit integral costul de achiziție al aparatelor de marcat, diferența va fi reportată în următorii 7 ani consecutivi, scăzându-se din impozitul pe venit la fiecare termen de plată.

### **Impactul dării în folosință al aparatelor de marcat electronice fiscale asupra impozitului pe veniturile microîntreprinderilor**

Conform Legii nr. 227/2015 privind codul fiscal o entitate trebuie să îndeplinească, la data de 31 decembrie a anului anterior, cumulativ, următoarele condiții pentru a fi încadrată ca microîntreprindere:

- a realizat venituri sub echivalentul a 1.000.000 euro,
- capitalul social al entității nu este deținut de persoane precum statul sau unități administrative-teritoriale,

- nu se află în dizolvare, urmată de lichidare, înregistrată în registrul comerțului sau la instanțele judecătorești, potrivit legii.<sup>2</sup>

#### Exemplul 1

Societatea ABC a realizat în trimestrul I al anului N următoarele venituri:

- venituri din prestări servicii: 500.000 lei
- venituri din chirii: 10.000 lei
- venituri din vânzări mărfuri: 200.000

Entitatea achiziționează în luna februarie a anului N un aparat de marcat electronic fiscal, cost de achiziție de 2.000 lei, format din :

- preț achiziție aparat 1.800 lei,
- cheltuieli de instalare 150 lei,
- cheltuiala cu transportul 50 lei.

Aparatul de marcat electronic fiscal este dat în folosință tot în luna februarie.

Societatea ABC este o microîntreprindere, fără salariați, plătitoare de impozit pe venit deoarece în anul N-1 a realizat venituri totale sub plafonul de 1.000.000 euro iar acest plafon nu a fost depășit nici în anul N.

Entitatea prestează servicii și livrează produse direct către populație și, conform Legii nr. 28/1999, este obligată la utilizarea aparatelor de marcat electronice fiscale.

Având în vedere că entitatea nu are salariați cota de impozit pe venit va fi de 3% din baza impozabilă.

- a. Calculul impozitului pe venitul microîntreprinderilor în baza Legii nr. 227/2015, articolul 53, alineat (3). Acest alineat a fost abrogat prin articolul 1 al Legii nr. 153/2020, calculul fiind realizat pentru a arăta beneficiile facilității fiscale prezentate în articolul de față.

- Baza impozabilă = 500.000 + 10.000 + 200.000 – 2.000 = 708.000 lei

- Impozit pe venitul microîntreprinderilor = Baza impozabilă \* Cota de impozit

$$\text{IVM} = 708.000 * 3\% = 21.240 \text{ lei}$$

- b. Calculul impozitului pe venitul microîntreprinderilor în baza modificărilor aduse de Legea nr. 153/2020. Modificările constau în faptul că entitățile pot scădea din impozitul de plată costul de achiziție al aparatelor de marcat electronice fiscale.

Entitatea a optat în manualul de politici contabile ca activele care au o valoare mai mică de 2.500 lei să fie înregistrate drept active circulante, în acest caz aparatul de marcat electronic fiscal va fi înregistrat ca obiect de

---

<sup>2</sup> Legea 227/2015 privind Codul Fiscal, art. 47, alin. (1), lit. (c)

inventar, va fi dat în folosință pe baza bonului de consum, iar evidența acestuia va fi ținută cu ajutorul Fișei obiectelor de inventar date în folosință.

$$\text{Baza impozabilă} = 500.000 + 10.000 + 200.000 = 710.000 \text{ lei}$$

$$\text{IMV} = 710.000 * 3\% - 2.000 = 21.300 - 2.000 = 19.300$$

Analizând cele două variante de calcul a impozitului pe veniturile microîntreprinderilor observăm ca impozitul pe venit calculat în baza modificărilor aduse de Legea nr. 153/2020 este mai mic cu 1.940 lei față de calculul realizat în baza vechilor reglementări.

#### Exemplul 2

Societatea Gama a realizat în trimestrul II al anului N următoarele venituri:

- venituri din prestări servicii: 80.000 lei
- venituri din chirii: 20.000 lei
- venituri din vânzări mărfuri: 200.000

Entitatea achiziționează în data de 30 iunie a anului N un aparat de marcat electronic fiscal, cost de achiziție de 2.000 lei, format din :

- preț achiziție aparat 1.800 lei,
- cheltuieli de instalare 150 lei,
- cheltuieli de transportul 50 lei.

Aparatul de marcat electronic fiscal este dat în folosință în luna iulie a anului N.

Societatea Gama este o microîntreprindere, cu trei salariați, plătitoare de impozit pe venit deoarece în anul N-1 a realizat venituri totale sub plafonul de 1.000.000 euro iar acest plafon nefiind depășit nici în anul N.

Entitatea prestează servicii și livrează produse direct către populație și, conform Legii nr. 28/1999, este obligată la utilizarea aparatelor de marcat electronice fiscale.

Datorită faptului ca entitatea are salariați cota de impozit pe venit va fi de 1% din baza impozabilă.

$$\text{Baza impozabilă} = 80.000 + 20.000 + 200.000 = 300.000 \text{ lei}$$

$$\text{IMV aferent trim. II} = 300.000 * 1\% = 3.000 \text{ lei}$$

Având în vedere ca aparatul de marcat nu a fost pus în funcțiune în acest trimestru, costul de achiziție al acestuia nu va fi scăzut din impozitul pe venit aferent trimestrului II.

În trimestrul III al anului N societatea a realizat următoarele venituri:

- venituri din prestări servicii: 20.000 lei
- venituri din chirii: 20.000
- venituri din vânzări mărfuri: 80.000 lei

$$\text{Baza impozabilă} = 120.000$$

$$\text{IMV aferent trim. III} = 120.000 * 1\% = 1.200 \text{ lei}$$



În acest trimestru entitatea are dreptul de a scădea din impozitul pe venit costul de achiziție al aparatului de marcat, deoarece acesta a fost pus în funcțiune în luna iulie a anului N.

- IMV trim.III = 1.200 lei
  - Cost achizitie AMEF = 2.000 lei
- ⇒ IMV de plată trim.III = 0 lei

Având în vedere ca impozitul de plata este mai mic decât costul de achiziție al aparatului de marcat, acesta va fi scăzut în trimestrul III în limita impozitului pe venit, respectiv 1.200 lei. Diferența de 800 lei va fi scăzută din impozitul pe venit aferente trimestrelor viitoare, reportarea fiind posibilă pentru următoarele 28 de trimestre consecutive.

### III. Concluzie

Legea 153/2020 aduce completări și modificări Legii nr. 227/2015 privind modul de calcul al impozitului pe veniturile microîntreprinderilor. Aceasta oferind entităților dreptul de a deduce costul de achiziție al aparatelor de marcat electronice fiscale din impozitul datorat de acestea bugetului de stat, aferent trimestrului în care au fost puse în funcțiune. În cazul în care costul de achiziție al aparatelor de marcat este mai mare decât impozitul, sumele care nu pot fi scăzute din impozit în trimestrul în care au fost puse în funcțiune aparatele de marcat vor fi reportate în următorii 7 ani consecutivi.

Facilitatea fiscală prezentată în acest articol este benefică pentru contribuabili, având în vedere că majoritatea companiilor caută în mod frecvent ca impozitele și taxele datorate statului să fie cât mai mici, bineînțeles cu respectarea legislației în vigoare.

**Referințe bibliografice:**

- Legea nr. 153/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal
- Legea nr. 227/2015 privind Codul Fiscal
- OUG nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale
- OMFP 1802 din 29 decembrie 2014-Partea I pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare consolidate
- Elena Ciucur, Mariana Gurău, Contabilitate Financiară, Suport de curs, 2014
- Mariana Gurău, Mihaela Ioana Gurău, Contabilitatea în era economiei digitale, Politici și proceduri contabile, Editura Universității din București, 2020
- <https://www.ceccarbusinessreview.ro/public/store/documente/articole/2020/10/CBR-The-fiscal-treatment-of-the-acquisition-expenses-for-the-electronic-cash-registers-a74.pdf>

# **RAPORTAREA ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE CU ACTIVITATE ÎN DOMENIUL ORDINII ȘI LINIȘTII PUBLICE – POLIȚIA LOCALĂ. BALANȚA DE VERIFICARE**

**Gina ILCU\***

## **Abstract**

*Efectuarea cheltuielilor din fonduri publice se poate face doar pe baza bugetului de venituri și cheltuieli aprobat de către ordonatorul superior de credite, execuția bugetară având rolul de a urmări ca toate cheltuielile să se încadreze în limita creditelor bugetare aprobate întrucât activitățile bugetate din fonduri publice sunt supuse transparenței, dar și unor norme și reguli de control specifice.*

*Instituțiile publice au obligația de a utiliza fondurile publice, alocate prin buget, în mod corect și eficient în concordanță cu prevederile legale, Legea finanțelor publice nr. 500/2002 stabilind limitele și principiile procesului bugetar din momentul formării și până la execuție.*

*Prin acest studiu au fost parcurse etapele necesare din punct de vedere financiar-contabil pentru raportarea situațiilor financiare, respectiv a bilanței de verificare, prin sistemul național de raportare - FOREXEBUG la nivelul unei instituții publice cu activitate în domeniul ordinii și liniștii publice subordonată administrației publice locale. Studiul de caz fiind concretizat în analiza modului de întocmire a bilanței de verificare, validarea și transmiterea acesteia în sistemul național de raportare.*

**Cuvinte cheie:** *situații financiare, bilanța de verificare, buget de venituri și cheltuieli, execuție bugetară, FOREXEBUG*

## **I. Introducere**

Conform legii nr. 500/2002<sup>1</sup> instituțiile publice reprezintă denumirea generică ce include Parlamentul, Administrația Prezidențială, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități

---

\* Masterand, Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Nicolae Titulescu”, din București; (e-mail: gina.ilcu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Cristina Matei (cmatei@univnt.ro).

<sup>1</sup> Legea finanțelor publice nr. 500/2002, art. 2 alin. 30

publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, indiferent de modul de finanțare.

Instituțiile publice sunt înființate pentru îndeplinirea unor funcții, cu caracter social sau cultural, ale administrației publice, concretizate în prestări de servicii, activități de coordonare, îndrumare sau control, activitatea acestora fiind finanțată de la bugetul de stat. Prin intermediul instituțiilor publice statul produce bunuri și oferă servicii necesare nevoilor sociale ale cetățenilor în mod gratuit sau cu un nivel al costurilor mult mai scăzut decât cel oferit de sistemul privat.

Conducătorii instituțiilor publice au calitatea de ordonatori de credite, aceștia pot fi ordonatori principali, secundari sau terțiari, în raport de modalitatea de organizare a instituției, și le revine sarcina organizării contabilității la nivelul instituției.

Contabilitatea instituțiilor publice, în conformitate cu metodele și procedeele specifice asigură evidența, înregistrarea tuturor veniturilor și cheltuielilor efectuate într-o perioadă de timp determinată, a operațiilor privind modalitatea de utilizare a disponibilităților, informații ce conduc la definirea rezultatelor obținute ca urmare a activității desfășurate.

Contabilitatea trebuie să cuprindă totalitatea veniturilor încasate și a cheltuielilor efectuate într-un exercițiu bugetar pentru a se putea stabili modul în care evoluează instituția din punct de vedere financiar și patrimonial și pentru a se deduce dacă există deficit sau excedent.

Toate instituțiile publice au obligația întocmirii situațiilor financiare lunare, trimestriale și anuale la termenele și în condițiile stabilite prin normele legale în vigoare.

Contabilitatea instituțiilor publice a evoluat de-a lungul timpului, ajungând în momentul de față la un sistem contabil modern pe bază de angajamente, ce contribuie la asigurarea transparenței informațiilor financiare necesare managementului instituției în procesul de luare a deciziilor și asumare a responsabilităților în plan financiar și nu numai.

Prin intermediul contabilității, se asigură luarea deciziilor, la nivelul entității publice, pe baza informațiilor referitoare la situațiile financiare și rezultatele activității centralizate din punct de vedere economico-financiar.

Importanța contabilității este dată de utilitatea acesteia la nivel economico-social datorită informațiilor puse la dispoziție prin intermediul operațiilor de înregistrare a modului de utilizare și obținere a resurselor financiare, dar și controlul asupra sumelor plătite. Informațiile furnizate de contabilitate conduc la implementarea unei politici de eficientizare a serviciilor realizate de instituția publică și o îmbunătățire a eficacității acestora.

În vederea generării în mod automat din sistemul național de raportare a situațiilor financiare, ordonatorii de credite întocmesc în format electronic următoarele formulare<sup>2</sup>:

- a. balanța de deschidere;
- b. cont de execuție non-trezor;
- c. balanța de verificare;
- d. plăți restante și situația numărului de posturi;
- e. situația plăților efectuate și a sumelor declarate pentru cota-parte aferentă cheltuielilor finanțate din FEN postaderare;
- f. situația plăților efectuate din fonduri externe nerambursabile (FEN) postaderare (titlul 56 și titlul 58);
- g. situația plăților efectuate la titlul 65 "Cheltuieli aferente programelor cu finanțare rambursabilă";
- h. situația activelor și datoriilor financiare;
- i. balanța deschisă luna 12;
- j. acțiuni și alte participații deținute de entitățile publice, în numele statului român, la societăți, companii naționale, precum și în capitalul unor organisme internaționale și companii străine;
- k. acțiuni/alte participații deținute direct/indirect de unitățile administrativ-teritoriale la operatorii economici;
- l. situația modificărilor în structura activelor nete/capitalurilor proprii;
- m. situația activelor fixe corporale;
- n. situația activelor fixe necorporale;
- o. situația stocurilor;
- p. alte anexe.

În cadrul Ministerului Finanțelor Publice la nivelul Direcției de contabilitate publică este înființat Serviciul administrarea Sistemului național de raportare FOREXEBUG și Serviciul elaborarea și monitorizarea situațiilor financiare în Sistemul național de raportare FOREXEBUG ce au ca principale activități următoarele: elaborarea și actualizarea permanentă a procedurilor de funcționare a sistemului, verificarea și controlul situațiilor financiare depuse de entitățile publice, instruirea personalului din unitățile trezoreriei statului, actualizează în permanență portalul sistemului pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice, analizează disponibilitățile din contul curent general al Trezoreriei Statului, precum și altele.

---

<sup>2</sup> Confom ORDIN Nr. 517/2016 din 13 aprilie 2016 pentru aprobarea de proceduri aferente unor module care fac parte din procedura de funcționare a sistemului național de raportare - Forexebug

Formularele pot fi descărcate de pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice – Sistemul național de raportare Forexbug accesând „Punct Unic de Acces”, și pot fi completate, semnate și transmise numai în format electronic. Semnarea electronică a rapoartelor și accesul entităților publice se realizează de către persoanele înrolate, acestea pot vizualiza rapoartele generate de sistem, precum extrase de cont, notificări, rapoarte de execuție bugetară, etc. pot semna și transmite documentele în format electronic. Pentru accesarea acestor funcționalități este necesară înrolarea persoanei desemnate din cadrul instituției publice cu astfel de atribuții.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Întocmirea balanței de verificare

Toate operațiile economice care se desfășoară într-o instituție publică se înregistrează în conturi, în ordine cronologică, existând astfel o evidență clară a elementelor patrimoniale ale instituției ce cuprinde toate creșterile, micșorările de patrimoniu, precum și o situație finală a acestora în orice moment.

Toate operațiunile economice sunt consemnate în documente care stau la baza înregistrărilor în contabilitate și sunt purtătoare de date și informații financiar-contabile care confirmă cât mai exact operațiunile consemnate, acestea devin documente justificative prin care se demonstrează legalitatea operațiunilor în vederea înregistrării cronologice și sistematice a acestora în contabilitate.

În cadrul instituțiilor publice este obligatorie organizarea și conducerea contabilității proprii, financiară sau de gestiune, în partidă dublă prin intermediul căreia sunt evidențiate operațiunile economice în două partide atât sub aspectul originii, cât și al destinației resurselor financiare. Dubla înregistrare presupune debitarea unui cont și creditarea altuia, concomitent, cu aceeași sumă așadar, orice operație economică va afecta două conturi, între cele două conturi stabilindu-se o legătură de reciprocitate fiind conturi corespondente.

- Cont debitor/Cont creditor = Suma unică care va debita un cont va credita cotul corespondent.

Așa cum rezultă din însăși denumirea acesteia, balanța de verificare, este acel document prin intermediul căruia se poate verifica exactitatea și corectitudinea înregistrărilor contabile, cu respectarea principiului dublei înregistrări, conform căruia o sumă care apare înregistrată în debitul unui cont trebuie să apară și în creditul altui cont, fiind vorba de conturi interdependente. Așadar, principala funcție a balanței de verificare este de

a descoperi erorile de înregistrare a operațiunilor economice în conturi întrucât, în balanță, sunt cuprinse toate conturile folosite de instituție.

Formularul Balanța de verificare, cod formular 1102, se generează de pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice – Sistemul național de raportare Forexbug accesând „Punct Unic de Acces”, de către instituția publică, în vederea completării. Se înscriu elementele generale, în rubrica corespunzătoare fiecăruia, precum: denumirea instituției, codul unic de identificare, anul și luna pentru care se depune, data întocmirii, sectorul bugetar și sursa de finanțare specifice instituției. Rubrica „situație financiară rectificativă”, se bifează numai în situația în care formularul a mai fost trimis pentru aceeași perioadă și ulterior s-au constatat erori, fapt ce impune corectarea acestora și retransmiterea unui formular valid.

După completarea informațiilor generale se selectează simbol cont, clasificare funcțională și clasificare economică, după caz, în funcție de structura conturilor utilizate conform Planului de conturi pentru instituțiile publice, denumirea contului se va completa în mod automat, iar la final, se va apăsa butonul „adaugă cont”, contul fiind inclus în structura balanței de verificare.

La nivelul instituției publice, la care facem referire în prezenta lucrare, în balanță se trec valorile rulajului cumulat, al conturilor, debitor și creditor ele fiind aranjate în ordine crescătoare indiferent de cum sunt introduse, valorile totale fiind calculate automat în cadrul rubricilor "Totaluri cumulate conturi bilanțiere Rulaj Debitor" și "Totaluri cumulate conturi bilanțiere Rulaj Creditor" unde putem vedea sumele totale ale rulajelor pentru fiecare cont la sfârșitul lunii.

- Egalitate: total rulaj debitor = total rulaj creditor

Totalul rulajelor stabilite în cadrul balanței de verificare trebuie să fie egal cu totalul din Registrul jurnal.

Potrivit prevederilor Ordinului nr. 517/2016<sup>3</sup> pentru conturile contabile bilanțiere, la nivelul formularului este implementată regula de validare a egalității între valorile din rubrica "Totaluri cumulate conturi bilanțiere Rulaj Debitor" și rubrica "Totaluri cumulate conturi bilanțiere Rulaj Creditor". Pentru conturile contabile extrabilanțiere nu este obligatorie respectarea egalității valorilor din rubricile "Totaluri conturi în afara bilanțului Rulaj Debitor" și "Totaluri conturi în afara bilanțului Rulaj Creditor".

---

<sup>3</sup> ORDIN Nr. 517/2016 din 13 aprilie 2016 pentru aprobarea de proceduri aferente unor module care fac parte din procedura de funcționare a sistemului național de raportare – Forexbug.

Aceste egalități exprimă un echilibru permanent între aceste date întrucât balanța de verificare conține toate conturile folosite de o unitate patrimonială. Legea contabilității prevede că "pentru verificarea înregistrării corecte în contabilitate a operațiunilor se întocmește, lunar, balanța de verificare".

Prin intermediul balanței de verificare se controlează și pot fi identificate erorile de înregistrare, prin verificarea egalității coloanelor-perechi sau a corelațiilor stabilite cu ajutorul acestora.

Balanța de verificare, pe lângă această funcție de control, de identificare a erorilor strecurate în procesul de înregistrare contabilă, stabilește legătura dintre conturi și bilanț, asigură datele necesare întocmirii bilanțului pentru o anumită perioadă de gestiune (lună, trimestru, an).

După ce vor fi completate toate aceste date, dacă nu există erori, balanța se va valida și va fi generat fișierul XML prin care ne este confirmată validarea datelor introduse, dacă există erori sistemul le va afișa urmând a fi corectate.

Formularul se întocmește, de regulă, lunar sau ori de câte ori este necesar, având scopul verificării exactității înregistrărilor efectuate, fiind documentul folosit pentru verificarea corectitudinii înregistrărilor contabile și controlul concordanței dintre contabilitatea sintetică și cea analitică, precum și instrumentul pe baza căruia se întocmesc situațiile financiare.

Conturile de cheltuieli „clasa 6,, și cele de venituri „clasa 7,, se completează deschise pentru perioada de raportare dar, prin contul contabil 121 00 00 „Rezultatul patrimonial,, se închid, pentru a respecta principiul dublei înregistrări și pentru a rezulta egalitatea care trebuie să existe între totalul sumelor debitoare și totalul sumelor creditoare.

Balanța de verificare se întocmește sub formă de tabel, ca o situație centralizată ce cuprinde toate datele regăsite în conturile contabile și prin care se poate verifica corecta înregistrare a operațiilor economice, precum și legăturile dintre conturile corespondente.

Din cele arătate mai sus putem prezenta, prin intermediul analizei SWOT, punctele tari și punctele slabe ale Balanței de verificare, dar și oportunitățile și amenințările aduse de acest formular din sfera de raportare la nivelul instituțiilor publice, astfel:

- Puncte tari:
  - Furnizează o imagine clară a situației financiare a instituției publice;
  - Verifică corectitudinea înregistrărilor contabile;
  - Asigură datele necesare întocmirii bilanțului;
  - Cuprinde toate conturile folosite de instituția publică într-un exercițiu bugetar;



- Puncte slabe:
  - Se întocmește lunar;
  - Programul informatic face față cu greu cerințelor impuse de raportarea on-line;
  - Rularea greoaie a programului;
  
- Oportunități:
  - Credibilitatea datelor furnizate;
  - Sistemul poate identifica neconcordanțele într-e datele cuprinse în bilanță și buget;
  - Se împiedică orice influență sau intervenție asupra conținutului informațiilor contabile;
  
- Amenințări:
  - Alocarea insuficientă de resurse materiale pentru formarea funcționarilor publici;
  - Întârzieri în raportarea situațiilor financiare, ce atrag sancțiuni pentru instituție;

Modul de întocmire al bilanței de verificare este unul complex, impune deținerea de cunoștințe contabile și legislative de către funcționarul public desemnat cu astfel de atribuții, dar și unul complet, având în vedere faptul că în bilanță sunt cuprinse toate conturile folosite de instituție asigurând în acest fel verificarea corectitudinii modului de înregistrare a operațiilor economice în contabilitate.

Întocmirea bilanței de verificare, în forma actuală, nu crează impedimente legate de modul de completare al acesteia, deși este unul minuțios ce presupune atenție și alocarea unui interval de timp suficient. Platforma on-line, de încărcare și transmitere a bilanței pentru validarea acesteia și înregistrarea în sistem, provoacă uneori, din cauza modului defectuos de funcționare, imposibilitatea depunerii acestora în termen. Lipsa de disponibilitate a sistemului pentru a putea încărca bilanța spre verificare îngustează perioada limită de depunere a acesteia fapt ce duce la întârzieri în respectarea termenului limită. Uneori termenul limită se decalează însă perioada cuprinsă între momentul disponibilității sistemului on-line și ultima zi de depunere nu este unul suficient pentru a ne putea încadra, având în vedere că există perioade (trimestru, an) în care avem de transmis mai multe formulare iar, termenul limită este același pentru toate

mai mult, pentru transmiterea unora suntem condiționați de depunerea balanței de verificare mai întâi.

### **Semnarea și transmiterea balanței de verificare**

În momentul validării și afișării mesajului de confirmare a datelor introduse, balanța poate fi semnată, cu semnătura electronică cu certificat digital calificat a instituției publice de către persoana înrolată în sistemul național de raportare ca având aceste drepturi și transmisă.

Transmiterea și semnarea electronică a rapoartelor generate în Forexbug se poate face doar de către persoanele desemnate din cadrul instituției publice, prin înregistrare persoana va primi un certificat digital prin care i se asigură accesul în aplicația Control Angajamente Bugetare și poate vizualiza rapoartele generate de sistem și statusul acestora.

Înregistrarea persoanei desemnate presupune transmiterea unei cereri însoțită de o copie a cărții de identitate către unitatea teritorială a Trezoreriei căreia îi este arondată instituția publică. În cerere se va bifa opțiunea cu privire la accesul prin intermediul certificatului digital la Sistemul național de raportare a persoanei desemnate, cererea va fi semnată de către conducătorul instituției și depusă în două exemplare, unul pentru trezorerie iar exemplarul doi se va întoarce la instituție după completarea acestuia de către trezorerie.

După transmiterea balanței de verificare, în format PDF inteligent, în sistem, se primește „Indexul,, cu ajutorul căruia poate fi vizualizată „Recipisa,, prin care sistemul informează cu privire la validarea tipului de formular depus, a corectitudinii datelor transmise și a modului de întocmire pe site-ul Ministerului Finanțelor Publice – Sistemul național de raportare Forexbug accesând „Punct Unic de Acces,, - Vizualizare rapoarte – Notificări. Dacă nu există erori, formularul va fi înregistrat în sistem și supus unor noi verificări cu privire la concordanța datelor înscrise în balanță și cele existente în buget iar, dacă nu avem erori va fi generată recipisa de validare a documentului depus. În cazul în care, ulterior transmiterii balanței, sunt constatate unele erori materiale, aceasta poate fi retransmisă în sistem bifând rubrica „Situatie financiară rectificativă”.

Formularul se transmite după depunerea și primirea recipisei formularului Cont de execuție non-trezor F 1115 și trebuie depus, după validarea și semnarea electronică, în sistemul național de raportare până la data de 20, inclusiv, a lunii următoare celei de raportare.

Formularele validate și depuse în sistemul național de raportare se arhivează electronic și pe suport de hârtie, împreună cu recipisele acestora și se păstrează la nivelul Serviciului Economic, de către persoana

împuternicită cu astfel de atribuții, pe durata prevăzută de legislația în vigoare.

### **III. Concluzii**

Toate modificările legislative făcute pentru optimizarea execuției bugetare și fundamentarea acestora au avut ca principal scop să reflecte în mod corect destinația banilor publici și utilizarea lor în vederea realizării obiectivelor întregului sector public.

Principalul obiectiv al prezentei lucrări constă în prezentarea conceptului, cadrului legal, a aspectelor ce privesc partea teoretică, dar și aspecte practice privind modul de întocmire și transmitere în sistemul național de raportare FOREXEBUG a balanței de verificare.

Programul informatic FOREXEBUG a fost dezvoltat ca urmare a implementării Directivei Europene 2011/85/UE prin care s-a impus necesitatea existenței unui sistem de raportare a situațiilor financiare la nivelul instituțiilor publice.

Adoptarea Standardelor Internaționale de contabilitate a condus la implementarea unor norme și proceduri noi în sectorul public, dar și unele modificări legislative pentru armonizarea domeniului contabil la nivelul Comunității Europene.

Instituțiile publice, potrivit Standardelor Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public, trebuie să asigure transparența informațiilor contabile și responsabilitatea transmiterii eficiente a acestora. Aceste aspecte impun existența unui cadru contabil ce are la bază standardele internaționale integrate conform particularităților sectorului public.

Obiectivele standardelor internaționale în domeniu emană un scop general, acela de a oferi o imagine corectă, pertinentă a poziției financiare, a modului de utilizare a resurselor financiare și umane în cadrul instituțiilor publice prin publicarea transparentă a acestor date.

Obiectivul principal al Sistemului național de raportare FOREXEBUG constă în asigurarea transparenței bugetare și a corectitudinii datelor publicate raportate la evidențele financiare ale instituțiilor publice. Prin intermediul Sistemului național de raportare s-a dorit implementarea unui formular unic electronic, standard pentru raportarea situațiilor financiare în administrația publică centrală sau locală asigurând transparența și publicitatea datelor privind utilizarea fondurilor publice conform clasificăției bugetare.

**Referințe bibliografice**

- ORDIN Nr. 517/2016 din 13 aprilie 2016 pentru aprobarea de proceduri aferente unor module care fac parte din procedura de funcționare a sistemului național de raportare – Forexebug.
- ORDIN Nr. 1801/2020 din 25 martie 2020 pentru aprobarea componentei, a modelelor și a normelor metodologice de elaborare a rapoartelor privind situațiile financiare, a rapoartelor privind notele la situațiile financiare și alte rapoarte/anexe trimestriale și anuale generate din sistemul național de raportare – Forexebug.
- Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare.
- ORDIN nr. 1.917 din 12 decembrie 2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia.
- Legea contabilității nr. 82/1991, republicată în Monitorul Oficial nr. 454/18.06.2008, cu modificările și completările ulterioare.
- CECCAR Business Magazine
- [www.mfinanțe.ro](http://www.mfinanțe.ro)

IV.

# TEORIA JOCURILOR: ABORDAREA STRATEGIEI ÎN NEGOCIERE

Maria Mirabela DREGICI\*  
Valeriu Constantin MUREȘAN\*\*

## Abstract

*Această lucrare își are originea într-o percepție generală, conform căreia viața este o negociere interminabilă și fiecare ființă umană este negociatorul principal al său, dar nu și singurul, în sensul că suntem obligați să luăm decizii continue care ne pot afecta viața de zi cu zi, dar, adesea plătim consecințele alegerilor altor oameni care au decis (negociat) în numele nostru însă fără a avea vreun mandat.*

*În viața de zi cu zi, oamenii sunt determinați conștient sau inconștient să negocieze pentru a-și satisface o dorință, pentru a-și asigura un bun sau un serviciu, pentru a-și susține un interes. Partenerul de negociere poate fi un membru al familiei sau chiar un necunoscut.*

*Pentru a sublinia cât de timpuriu debutăm în viața de negociator, ne putem reaminti toate negocierile purtate în copilărie: problemele legate de rezultatele școlare, de ora limită de întoarcere acasă sau chiar banii de buzunar săptămânali.*

*În general vorbind, scopul unei negocieri, este acela de a maximiza rezultatul tratativelor pe baza mijloacelor reale. Cum s-ar putea realiza acest lucru? Desigur, prin implementarea și punerea în aplicare în domeniul negocierii a așa-numitei TEORII A JOCURILOR. Teoria jocurilor, nu este doar o teorie ci reprezintă și un instrument util care poate contribui la înțelegerea comportamentului părților într-o negociere.*

*Prezenta lucrare intenționează să răspundă la întrebarea: Este posibil ca abordarea strategiei din Teoria Jocurilor să poată influența procesul negocierii?*

*Pentru a identifica un răspuns la această întrebare, în cadrul acestei lucrări am prezentat originile sale considerabil de vechi, am aprofundat conceptul de teorie al jocurilor, urmând ca ulterior să ne concentrăm asupra contextului general de aplicabilitate a teoriei jocurilor în negocierea propriu-zisă.*

---

\* Maria Mirabela Dregici (e-mail: mirabela.md@gmail.com)

\*\* Valeriu Constantin Mureșan (e-mail: imobiliare.nou@gmail.com)

Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor - Universitatea "Nicolae Titulescu" în București Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect.univ.dr. Voicu Mirela-Cristina (voicumirela@univnt.ro)

*Cuvinte cheie: Negociere, Teoria jocurilor, Dilema prizonierului, Cooperare, Echilibrul lui Nash.*

## **I. Introducere**

Această lucrare a luat naștere din interesul trezit de cursul de „Tehnică Negocierilor” pe de o parte dar și din studierea conceptelor de negociere pur teoretice, timp în care am încercat să înțelegem, în linii mari, cum să ne concentrăm asupra alegerilor pe care individul le face în calitate de negociator pentru a atinge un obiectiv specific.

Daca ne referim la conduita într-o negociere, la tiparul comportamentului într-o acțiune repetată cu o persoană, sau la modalitatea în care putem anticipa și motiva alți actori relevanți, atunci putem apela la conceptele și metodele specifice Teoriei jocurilor, aceasta reprezentând un instrument util în studiul interacțiunilor strategice care stau la baza unei negocieri.

Orice situație economică, diverse situații politice sau chiar o negociere de natură personală poate fi interpretată ca un joc, în care fiecare participant efectuează un anumit număr de acțiuni și în care fiecare poate obține o satisfacție ce nu depinde numai de alegerea proprie, dar și de acțiunile celorlalți.

Pornind de la această idee de negociere ca joc, în această lucrare sunt analizate implicațiile teoriei jocurilor în cadrul procesului de negociere, cu accent pe aplicațiile care pot fi implementate în acest domeniu.

Unul dintre argumentele principale care susține alegerea teoriei jocurilor pentru această analiză este reprezentat de faptul că aceasta este o știință bazată pe calcule numerice care analizează și descrie alegerile individuale prezente în interacțiuni de tip conflictuale sau strategice.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Necesitatea implementării teoriei jocurilor în domeniul negocierilor**

Teoria jocurilor studiază alegerile persoanelor implicate în interacțiuni strategice, adică situații precum ar fi un joc de șah, o negociere sau o bătălie – în care deciziile fiecărui individ depind cel puțin parțial de deciziile altora și de așteptările lor cu privire la aceste decizii. Scopul teoriei "clasice" a jocurilor - dezvoltată în urma lucrărilor lui John von Neumann și Oskar Morgenstern din anul 1944 - este de a identifica alegerile optime ale tuturor "jucătorilor" implicați și, în consecință, de a determina "soluția"

jocului, adică rezultatul final al interacțiunii lor. (Neumann & Morgenstern, 1944)

Teoria clasică a jocurilor aspiră să identifice soluția fiecărui joc posibil, adică combinația strategiilor optime care ar trebui adoptate de fiecare dintre jucători. Rezolvarea unui joc înseamnă, prin urmare, specificarea celei mai bune strategii posibile, având în vedere preferințele fiecărui individ implicat, presupunând că fiecare are o cunoaștere adecvată despre așa-numita structură de plată a jocului. Diferitele moduri de specificare a strategiilor optime conduc la diferite concepte de soluții pentru diferite tipuri de jocuri.

În același timp, putem menționa faptul că strategiile și tacticile reprezintă două concepte fundamentale prezente în orice tip de negociere.

Teoria jocurilor atinge o mulțime de aspecte: poate fi vorba despre cum te porți într-o negociere, cum te porți într-o interacțiune repetată cu cineva, cum înțelegi obiectivele celorlalți, cum poți să înțelegi ce îi motivează pe alții, cum poți să anticipezi și să motivezi alți actori relevanți, să obții ce dorești.

Desigur, prin punerea în aplicare și utilizarea în domeniul negocierii a așa-numitei Teorii a Jocului se poate maximiza rezultatul unei negocieri pe baza mizelor reale.

*“Negocierea reprezintă procesul prin care două sau mai multe părți între care există interdependență dar și divergențe optează în mod voluntar pentru conlucrare în vederea ajungerii la un acord reciproc avantajos” (Voicu, 2020).*

Negocierea este un proces prin care părțile în cauză aspiră să își satisfacă nevoile, dar, în același timp, sunt conștiente de faptul că realizarea acestor nevoi depinde de una sau mai multe părți. Din acest motiv, negocierea urmărește să reducă decalajul dintre interesele părților până la punctul în care se obține un rezultat acceptabil pentru ambele părți. Henry Kissinger definește negocierea ca fiind "un proces de combinare a pozițiilor contradictorii într-o poziție comună, sub o regulă de decizie a unanimității" (Kissinger, 1969).

Elaborarea acestei lucrări a implicat studierea și aplicarea conceptelor despre teoria jocurilor în general și a procesului de negociere în special și, prin urmare, a necesitat o lectură amănunțită a literaturii existente. Astfel, metodologia adoptată a vizat parcurgerea multiplelor surse de informații cum ar fi articole științifice, cursul de Tehnica Negocierilor dar și accesarea diverselor materiale despre Teoria Jocurilor și Arta negocierii, toate acestea fiind sintetizate și interpretate în maniera specifică a autorilor.

### **Noțiunea de teorie a jocurilor**

Teoria jocurilor a fost dezvoltată în secolul 20 ca disciplină matematică care analizează situațiile de conflict prin studiul interacțiunilor strategice dintre mai multe persoane. Jocul este reprezentat de setul de jucători, strategiile lor și câștigurile care derivă din aplicarea acestor strategii.

Din interacțiunea diferiților subiecți în calitate de participanți la un „joc” se obține un rezultat final care depinde de alegerile strategice individuale puse în practică pentru a atinge obiectivul țintit de către jucători. O condiție prealabilă fundamentală pentru desfășurarea unui joc, este ca toată lumea să cunoască regulile jocului și ca următoarele mișcări să depindă de ei, dar la baza acestei teorii există, de asemenea, principiul raționalității, conform căruia, fiecare jucător trebuie să-și urmărească propriul interes și să aplice anumite strategii pentru a obține câștigul maxim posibil. Având în vedere aceste cerințe, teoria jocurilor poate fi aplicată cu ușurință în diferite contexte: economie (unde jucătorii sunt agenți), politică (așa după cum s-a întâmplat în timpul Războiului Rece), biologie, informatică și finanțe.

Teoria jocului este știința matematică care analizează situațiile de conflict și caută soluții prin exemple de jocuri în care deciziile unui subiect interacționează cu cele ale altora. Aceasta permite reprezentarea conform unui model matematic a procesului decizional care are loc în situații competitive, în care există mai multe persoane (sau grupuri de persoane, sau organizații), cu capacitate autonomă de luare a deciziilor și cu interese contradictorii.

Este important de subliniat că nu numai acțiunea individului contează, ci este esențial să se evalueze și să se anticipeze așteptările și reacțiile posibile ale altor subiecți care interacționează. Și în această interacțiune există o soluție rațională, cea mai bună acțiune rațională, și se poate calcula matematic.

Aceasta este ceea ce ne învață teoria jocurilor: că acest tip de situație, aparent de natură exclusiv socială, are de fapt o structură matematică, și că matematica nu este doar tipul de limbaj care o descrie cel mai bine, ci și știința care ne permite să găsim o soluție a acestor probleme.

### **Tipuri de jocuri specifice teoriei jocurilor**

În teoria jocurilor se pot identifica mai multe tipuri de jocuri: jocurile cu sumă zero sunt cele în care câștigul unui jucător corespunde pierderii celuilalt; dimpotrivă, în jocurile cu sumă pozitivă, este posibil ca toți jucătorii să câștige un profit. Jocurile pot fi sau nu de cooperare



(competitive), luând în considerare dacă jucătorii pot conveni în avans strategia de urmat pentru a maximiza câștigurile fiecăruia, sau trebuie să decidă propria strategie în mod individual, fără a cunoaște strategia celuilalt. Distanța dintre jocuri, cu toate acestea, este mult mai largă: ele pot fi repetate sau nerepetate, finite sau neterminate, simultane sau secvențiale, cu informații perfecte, sau imperfecte, cu informații complete sau incomplete.

În viața de zi cu zi, stabilirea a priori dacă o situație corespunde unui joc sau altuia, nu este posibilă: în funcție de așteptările subiecților, în funcție de modul în care are loc interacțiunea și în funcție de rezultat, un anumit conflict poate duce la o sumă zero, cu victoria totală a unui subiect și pierderea altuia, sau a unei sume variabile, dacă o mediere ar fi posibilă, și i-ar pune pe toți de acord.

Formularea matematică a unui joc se face prin reprezentarea sa, evidențiind strategiile alternative ale jucătorilor cu posibilele lor câștiguri acestea fiind prezentate schematic. Această reprezentare poate fi sub forma unui tabel (în jocuri simultane) sau printr-o diagramă copac (în special în jocuri secvențiale), în care fiecare nod corespunde mutării unui jucător urmată de a altuia.

Din punctul de vedere al teoriei jocurilor, strategia unui jucător constă în indentificarea celor mai bune acțiuni din toate mișcărilor sale posibile care aduc câștigul maxim posibil jucătorului: acesta fiind scopul final al teoriei matematice a jocurilor. Teorema lui John von Neumann, numită Minimax, afirmă că este întotdeauna posibil să se găsească un echilibru de la care niciunul dintre jucători nu ar trebui să se abată unilateral.

Din aceeași perspectivă a teoriei jocurilor, precizăm faptul că maximizarea câștigului se aplică la jocuri finite, cu sumă constantă, cu informații complete, cu doi jucători. În practică, teorema afirmă că există o combinație de strategii, astfel încât jucătorul poate avea câștigul maxim între valorile minime, iar adversarul poate raporta cea mai mică pierdere dintre valorile maxime.

În 1944, Von Neumann și Morgenstern au demonstrat că, în realitate, orice joc cu sumă zero, cu un număr nedefinit de jucători, poate fi considerat ca o generalizare a unui joc cu sumă zero cu doar doi jucători. Teorema lui Nash formulată în 1949, este o generalizare a teoremei Minimax la jocuri cu mai mulți jucători necooperanți în cazul în care orice joc finit care admite strategii mixte admite cel puțin un echilibru Nash. (Nash, 1950)

Cu toate acestea, nu se poate spune că echilibrul Nash este cea mai bună soluție pentru toată lumea. Echilibrul Nash poate sau nu să coincidă cu Optimalitatea Pareto, (este o stare în care nu se poate îmbunătăți situația

nici unei persoane fără a deteriora situația altei persoane) în funcție de interesele individuale și colective dacă coincid sau nu.

Conceptul de Optimalitatea Pareto a fost introdus în domeniul economic de Vilfredo Pareto în 1896, potrivit căruia o combinație de strategii se numește excelent Paretoian dacă nu există o combinație de strategii, diferită de cea luată în considerare, în care plata fiecărui jucător este mai mare sau egală cu cea obținută din strategia inițială. Aceasta este o situație în care, indiferent de alocarea specifică a resurselor economice, nu este posibil să se găsească o alta care să conducă la o creștere a bogăției unora fără a lua bogăția de la alții. Astfel, dacă există o soluție care crește venitul cuiva, fără ca cineva să sufere pierderi, înseamnă că există resurse care nu au fost alocate sau care au fost greșit alocate. Prin urmare, în acest caz, interesul colectiv este protejat, chiar și în detrimentul interesului individual.

Diferența dintre echilibrul Nash și Optimalitatea Pareto contrazice opinia economistului Adam Smith precum că, dacă fiecare membru al unui grup își urmărește propriul interes, acțiunea individuală crește averea generală a grupului. Dimpotrivă, dacă fiecare membru al grupului face ceea ce este cel mai bine pentru sine, rezultatul este un echilibru Nash, dar nu neapărat un echilibru excelent Pareto.

Soluția unui joc este dată de rezultatul său și rezolvarea unui joc înseamnă sugerarea unor posibile indicații pentru unul sau mai mulți jucători cu privire la strategiile care urmează să fie adoptate sau la împărțirea câștigurilor. Aceste indicații bineînțeles că nu pot fi absolute.

Un exemplu de colaborare sau necolaborare în teoria jocurilor poate fi considerat următoarea situație: Pentru o companie, a coopera înseamnă oferirea unui produs de înaltă calitate, în timp ce a nu coopera reprezintă oferirea un produs de o calitate scăzută. Pentru un consumator, cooperarea înseamnă cumpărarea produsului, în timp ce a nu coopera reprezintă faptul de a nu-l cumpăra. Consumatorul, anticipând că strategia slab dominantă a companiei este de a oferi un produs de calitate inferioară, alege să nu-l cumpere. Ca urmare, se determină o situație Pareto-ineficientă. (Axelrod R. , 1985)

Încercarea de a analiza îndeaproape comportamentul strategic al indivizilor reali a dus la dezvoltarea mai multor alternative ale teoriei jocurilor care corectează, modifică și îmbogățesc abordarea teoriei clasice.

Principala și cea mai bine dezvoltată alternativă la teoria clasică a jocurilor, este varianta sa "evolutivă", care se bazează pe un rafinament important al noțiunii de echilibru Nash propusă de Maynard Smith (Smith , 1982).

Această teorie își propune să facă lumină asupra evoluției comportamentului animal, inspirat de faptul că într-o interacțiune animală, la fel ca într-o interacțiune strategică umană, rezultatul interacțiunii depinde de strategiile adoptate de toți participanții.

Principala diferență dintre teoria clasică a jocurilor clasice și cea evolutivă este că, în cea din urmă, de o natură extrem de descriptivă, strategiile adoptate de jucători nu sunt produsul alegerilor raționale, ci "modelele de comportament" instinctive dobândite prin mecanismele moștenirii genetice.

În plus, recompensele obținute de jucători nu exprimă preferințe reale pentru diferitele rezultate ale jocului, ci beneficii (alimente, teritoriu, parteneri sexuali și așa mai departe) care se traduc într-un avantaj mai mare de reproducere - adică, creșterea numărului de descendenți.

Admițând că urmașii unui „jucător” moștenesc propria strategie, este apoi posibil să se studieze modul în care, din generație în generație, numărul de membri ai unei populații de animale care adoptă o anumită strategie crește sau scade în funcție de avantajul reproductiv pe care îl garantează.

Acest lucru înseamnă că, în teoria evolutivă, jucătorii reali sunt strategiile în sine, care "concorează" între ele pentru a se răspândi în populație și, în cele din urmă să le „invadeze”.

În viața reală, cooperarea are loc și în acest context trebuie introduse studiile politologului Robert Axelrod care rezează cea mai faimoasă aplicație a teoriei jocurilor evolutive.

Aceasta propune o versiune repetată a Dilemei Prizonierului, cunoscută sub numele de strategia "tit-for-tat"<sup>1</sup> sau „ochi pentru ochi”. Această strategie constă în efectuarea unei prime mișcări ca răspuns la alegerea (oricărei) celeilalte părți exclusiv prin cooperare, însă următoarea mișcare va fi identică cu mișcarea anterioară a partenerului, indiferent dacă adversarul a cooperat sau a trădat (Axelrod R. , 1984).

Altfel spus, cooperează în prima rundă și reproduce mutarea celuilalt jucător în toate rundele ulterioare (de exemplu, să coopereze, în cazul în care partenerul a cooperat în runda anterioară, și trădează, în cazul în care partenerul a trădat).

---

<sup>1</sup> Tradus din engleză-Tit pentru tat este o sintagma în limba engleză care înseamnă „reprezalii echivalente”. Este, de asemenea, o strategie extrem de eficientă în teoria jocurilor.

### Dilema prizonierului și implicațiile sale în domeniul negocierilor

Un exemplu privind utilizarea principiilor specifice teoriei jocurilor într-o negociere, este ilustrat de faimoasa "dilemă a prizonierului". Acesta este un joc complet de informare (adică fiecare jucător știe toate regulile jocului) studiat de Merrill Flood și Melvin Dresher în 1950 și mai târziu formalizat de Albert Tucker. Aceasta este o situație tipică care poate fi aplicată în diferite domenii, cum ar fi cursa înarmării națiunilor, competiția dintre companii, strategiile politice și chiar relațiile sentimentale. Dilema este următoarea: doi infractori, adesea complici la organizarea jafurilor, sunt oprți de poliție în timp ce se aflau în două mașini diferite, în apropierea unui magazin de bijuterii care tocmai a fost jefuit. Ei sunt acuzați de jaf și închiși în două celule diferite, fără posibilitatea de a comunica între ei. Ambii infractori au posibilitatea de a se acuza unul pe celălalt. Dacă doar unul dintre ei îl denunță pe celălalt, reclamantul este eliberat, iar celălalt este condamnat la 7 ani de închisoare; dacă se acuză reciproc, ambii sunt condamnați la 4 ani; în cazul în care nici unul nu vorbește, ambele părți vor executa o pedeapsă minimă de un an.

Situația celor doi prizonieri, pe care îi vom numi P1 și P2, poate fi reprezentată prin matricea Jocului, în care fiecare jucător are două strategii: să tacă și să nu trădeze complicele sau, dimpotrivă, să mărturisească și să-l trădeze. Din punctul de vedere al prizonierilor, mărturisirea echivalează cu trădarea partenerului său, în timp ce tăcerea echivalează cu cooperarea cu acesta. Prin urmare, vom numi c (cooperarea) strategia tăcerii și t (trădarea) strategia confesiunii (vezi Figura 1). Recompensele reprezintă ani de închisoare și, prin urmare, sunt negative sau, în cel mai bun caz, nule.

*Figura 6. Matricea Recompenselor*

		P2	
		c	t
P1	c	-1	0
	t	-7	-4

Matricea arată că dilema prizonierului este un joc parțial conflictual sau, un joc parțial cooperant și ne arată, de asemenea, că ambii actori au o strategie dominantă, și anume cea a trădării.

Desigur, dacă cele două părți ar avea posibilitatea de a comunica între ele, nu ar avea nici un dubiu că nu se vor acuza evitând astfel cele mai dure sancțiuni, dar în acest tip de joc, care nu este cooperant, nu se va alege strategia care ar fi cea mai benefică pentru ambele părți.

Astfel, „infractorul” se confruntă cu alegerea dificilă de a-l trăda pe celălalt pentru a încerca să rămână el însuși liber sau să nu vorbească, dar astfel riscând să execute cea mai dură pedeapsă. În acest caz, cea mai bună strategie pentru minimizarea anilor de închisoare este denunțarea de către ambele părți.

Și această alegere coincide cu echilibrul Nash, deoarece ar fi alegerea cea mai rațională, situația de echilibru de la care nici o persoană nu are un interes în a se abate (deoarece aceeași alegere a celuilalt ar crește anii de închisoare). Desigur, vorbim despre matematică, pentru că din punct de vedere moral ar exista, probabil, evaluări diferite de făcut, și alegerea de a fi credincioși unul altuia, fără a se îndoii de partener, i-ar conduce către un rezultat chiar mai bun decât de a face un an de închisoare fiecare.

Punctul de echilibru al lui Nash, cu toate acestea, oferă un rezultat excelent care satisface toți jucătorii: reprezintă o situație de echilibru final, adică acceptarea rezultatului final al jocului, astfel încât să nu trebuiască să fie schimbat unilateral.

Teorema lui Von Neumann garantează deja existența unui astfel de punct de echilibru pentru jocurile terminate (adică cu un număr finit de opțiuni și mișcări posibile), sumă zero (în care câștigurile unui jucător sunt identice și reflectate în pierderea celuilalt) și informații complete (în care toți jucătorii au aceleași informații). Teorema lui Nash a avut meritul de a extinde aplicarea punctului de echilibru chiar și la situații competitive mai complexe, adică jocuri în care există numeroși participanți care pot alege o strategie care oferă tuturor un avantaj (sau de asemenea, pentru a minimiza un dezavantaj). Astfel, concurența și colaborarea pot găsi un punct de întâlnire și să permită un succes mai bun de interacțiune pentru toți cei implicați.

Dilema Prizonierului este, prin urmare, în măsură să explice modul în care asumarea comportamentelor de negociere este configurat ca strategie câștigătoare, chiar și în situațiile în care cooperarea, pe termen scurt, nu se prezintă ca strategia dominantă, sau comportamentul cel mai rațional în conformitate cu o logică de maximizare pură a profitului individual.

### **Teoria jocurilor în domeniul negocierilor**

Teoria jocului este o disciplină care a fost întotdeauna prezentă în viața umană și în diferite situații de interacțiune umană implicit și în negocieri. În Biblie, de exemplu, găsim adesea cazuri de negociere și de aplicarea a strategiilor specifice teoriei jocurilor, care se bazează pe capacitatea de a prezice răspunsul celuilalt și astfel de a manipula comportamentul cuiva (Brams, 2003). Cartea Genezei spune povestea căderii Sodomei și Gomorei, două orașe păcătoase de pe malul Mării Moarte, pe care Dumnezeu a vrut să le distrugă. Avraam, după ce a aflat de intențiile lui Dumnezeu, decide să încerce să-l facă să se răzgândească cu o motivație foarte convingătoare. De fapt, el îl întreabă dacă intenționează să distrugă orașele, chiar dacă știe că în acest fel ar ucide cincizeci de neprihăniți care trăiesc acolo și, la această întrebare, Dumnezeu își dă cuvântul că nu o va face de dragul celor cincizeci de nevinovați. Apoi, Avraam, profitând de faptul că a avut o mică victorie și de faptul că motivația sa a fost acceptată, îl întreabă pe Dumnezeu dacă nu va dori să cruțe orașele chiar și cu doar patruzeci și cinci de oameni neprihăniți și, din nou, Dumnezeu promite să-i cruțe. Negocierea continuă, Avraam scade din ce în ce mai mult numărul de neprihăniți, suficient pentru ca Dumnezeu să-și abandoneze intențiile. Și astfel Dumnezeu declară că el nu ar face nimic, chiar dacă ar fi patruzeci de neprihăniți, sau treizeci, sau douăzeci, sau zece. Întrebările retorice ale lui Avraam sunt concepute pentru a fi convingătoare: el stabilește imediat o bună îndreptățire care este acceptată de Dumnezeu; extrapolând, putem face afirmația că această situație se regăsește adesea într-un proces de negociere, unde se cere din ce în ce mai mult.

Primul context în care teoria jocurilor poate fi aplicată în gestionarea conflictelor de interese dintre părțile concurente, este negocierea. Printr-o negociere părțile rezolvă diferențele și conflictele care există între ele, încercând să găsească soluții sau înțelegeri acceptate de toți cei implicați.

Înțelegere „înseamnă un acord între părți care stabilește ceea ce fiecare parte oferă sau primește într-o tranzacție sau, ce acțiune sau politică urmărește fiecare în ceea ce privește cealaltă parte”. (Webster's New World College Dictionary).

În general vorbind, dar în domeniul economic în special, una dintre principalele probleme de interes într-o negociere este gradul de onestitate cu care se confruntă actorii în faza de negociere. De fapt, pentru a influența acordul cât mai mult posibil în avantajul său, fiecare jucător este stimulat să-și exagereze pozițiile și să confirme așa-numita "dilemă a durității" (Brams, 2003), astfel încât cu cât actorul este mai intransigent, cu atât este mai mare probabilitatea ca el să obțină o înțelegere mai aproape de poziția sa, dar în același timp, cu atât mai puține șanse să poată ajunge la un acord;

de asemenea, cu cât actorul este mai tranzitoriu, cu atât este mai mică probabilitatea ca el să obțină o înțelegere în favoarea sa, dar cu atât este mai mare șansa de a încheia o înțelegere (Zartman W. , 1978, p. 279).

Unii teoreticieni definesc negocierile ca demonstrații practice ale artei diplomației, reflecții ale puterii relative a părților, interacțiuni atente între tipurile de personalitate sau procese raționale de luare a deciziilor. Există o presupunere comună în spatele tuturor acestor definiții: potențialii negociatori convin că ar putea să își satisfacă mai bine nevoile dacă decid să ia parte la o negociere cu cealaltă parte.

Pare a fi un dezavantaj pentru specia noastră umană, slăbiciunea noastră, având marele privilegiu al capacității de a alege și, în același timp, de a nu putea exploata acest avantaj făcând alegeri ilogice, conduse de motivații de neînțeles.

Amintind despre aceste motivații, putem menționa „Jocul lașului” (denumit și puiul jucăuș) în care doi jucători se angajează într-o activitate din care poate rezulta o vătămare serioasă, dacă cel puțin unul dintre ei nu cedează. Acest joc este, în mod comun, aplicat în cazul folosirii a două vehicule cu motor de către doi conducători care pornesc unul înspre celălalt, iar primul care virează pierde și este umilit, fiind numit laș. Principiul jocului este de a crea presiune, până când o persoană cedează.

Lui Bertrand Russell îi aparține faimoasa comparație a jocului lașului cu politica, o împrejurare echivalentă în care părțile negociatoare se pot afla într-o stare ipotetică localizată la marginea prăpastiei. Situația reprezintă o metodă de negociere în care fiecare parte întârzie să facă concesii până când termenul limită este iminent. Presiunea psihologică poate forța un negociator să încuviințeze evitarea unui rezultat negativ. Poate fi o tactică foarte periculoasă; dacă nici una din părți nu "virează", este sigur că va apărea o coliziune.

Când vorbim despre negocieri, introducem două concepte fundamentale care sunt foarte asemănătoare între ele, dar care, în realitate, au două sensuri foarte diferite: strategia și tacticile. O strategie este „un plan sau o metodă atentă, în special pentru atingerea unui scop”, în timp ce tactica înseamnă abilitatea de a folosi mijloacele disponibile, pentru a ajunge la acest scop (Webster's New World College Dictionary). Fiecare persoană poate avea o strategie și diverse tactici. Acestea sunt delimitate de poziția de ruptură. Cu alte cuvinte, cadrul se întinde până la poziția de ruptură, dincolo de acest cadru, negocierea se „rupe”.

Poziția de ruptură (PR) reprezintă nivelul minim al pretenției negociatorului, limita până la care acordul este încă posibil. PR are rolul de a determina limita până la care negociatorul este dispus să meargă cu concesiile sale în condițiile în care își va păstra interesul pentru încheierea

acordului respectiv. Depășirea nivelului PR poate determina întreruperea negocierii. (Voicu, 2020).

În cazul în care există o suprapunere între pozițiile de ruptură, perechea de actori deține o zonă de acord sau o zonă de acord posibil - ZOPA (Zone of Possible Agreement) (Fisher, Ury, & Patton, 1991). ZOPA cuprinde gama de acorduri posibile în cadrul suprapunerii dintre pozițiile de ruptură: în cazul în care negociatorii ajung la un acord, acesta va trebui în mod necesar să fie plasat în acest interval.

Teoria jocurilor ne ajută să înțelegem felul în care raționăm atunci când luăm decizii care implică mai mult de o persoană. Ne arată de ce trebuie să ținem cont de deciziile altora, ca și de propriile noastre decizii, de ce ceea ce s-a petrecut în trecut și e relevant în aceeași măsură ca și ceea ce s-ar putea întâmpla în viitor, și de ce valorile noastre trebuie să se dezvolte astfel încât să acopere binele comun și nu doar binele nostru individual. În teoria jocurilor fiecare decident, sau „jucător”, are un număr de opțiuni care pot da naștere unei serii considerabile de „rezultate”, în funcție de alegerile făcute de el sau de ceilalți jucători.

Teoria jocului pentru negociatori oferă informații și instrumente care sunt foarte importante pentru cei care lucrează în lumea negocierilor sau pentru cei care doresc să învețe să negocieze soluții pentru tranzacțiile distributive. În același timp, aceasta evidențiază regulile strategiei și funcțiile logico-matematice cu care să calculeze valoarea alegerilor disponibile, pentru a ajuta oamenii să decidă ce să facă în situații complexe sau incerte.

### **Abordarea distributivă a negocierii din perspectiva Teoriei Jocurilor**

Diversi teoreticieni au dezvoltat abordări diferite ale procesului de negociere care pot fi rezumate și colectate în două grupuri mari: una este reprezentată de abordarea "distributivă", iar cealaltă de abordarea "integrativă".

O abordare distributivă a negocierii presupune că tranzacțiile sunt interacțiuni cu sumă zero. Negociatorii tratează negocierea ca pe o competiție pentru obținerea unei cantități fixe sau limitate dintr-un bun sau serviciu dorit de ambele părți, astfel încât câștigul unei persoane este dublat de pierderea celeilalte. Din perspectiva acestei abordări, toate beneficiile disponibile sunt adesea reprezentate metaforic ca un tort din care negociatorii speră să câștige o parte sau o „felie” de tort în detrimentul pierderii corespunzătoare (de tort) de către cealaltă parte. Ca urmare, această abordare conduce către alegerea strategiilor care sunt distributive.



Astfel de strategii, cunoscute sub numele de sumă zero, competitive sau "win-lose", se bazează pe această viziune competitivă asupra negocierilor și sunt concepute pentru a asigura negociatorului cea mai mare parte din tort, lăsând celeilalte părți felia cea mai mică. În ceea ce privește tacticile utilizate în negocierea distributivă, menționăm că literatura de specialitate precizează următoarele tactici ce pot fi utilizate într-o astfel de abordare:

- *Constrângerea* este o tactică ce presupune utilizarea sau amenințarea cu forța pentru a obține concesi de la cealaltă parte;
- *Deschiderea puternică*, în care se începe cu o cerere mai mare decât consideră în mod realist subiectul că ar putea să realizeze;
- *Tehnica "salamului"* presupune utilizarea pașilor mărunți în vederea atingerii obiectivului stabilit. În acest caz, se încearcă consolidarea poziției pas cu pas, începând de la a convinge partenerul de discuție să asculte, apoi câștigându-l prin calitate. (Voicu, 2020)

Fisher și Ury prezintă trei tactici suplimentare, care pot fi catalogate înșelătoare și care în anumite contexte se întâmplă să fie adoptate de ambele părți:

- În cadrul tacticii *înșelăciunii deliberate*, subiecții pot folosi informații false, o autoritate ambiguă sau chiar intenții îndoielnice;
- *Tactica Războiului psihologic* pune accent pe mediul fizic și pe atacul la persoană;
- *Exercitarea Presiunii* poate reprezenta o altă tactică în care una dintre părți poate să prezinte nevoi exagerate și în creștere și să aibă o atitudine negativă față de negociere. (Fisher & Ury, 1981)

Oamenii se confruntă cu o tranzacție distributivă ori de câte ori negociază pentru a partaja o resursă definită între ei, cum ar fi de exemplu atunci când trebuie să împartă o moștenire sau să convină asupra prețului de vânzare al oricărui activ.

Un alt exemplu de strategii de negociere distributive pot fi recunoscute și în viața de zi cu zi a organizațiilor, atunci când doi colegi adoptă strategii de negociere cu șeful lor pentru a obține alocarea unui post vacant. În acest caz, poziția este unică, nu poate fi împărțită, și poate fi atribuită doar unei singure persoane: din acest motiv colegii ar putea "lupta" între ei pentru a obține alocarea poziției mult râvnite.

Comportamentul de negociere dintre industrie și distribuție, care constă în principal din componența conflictuală, este identificat în procesele de negociere distributivă. Necooperarea în procesele de negociere distributivă se bazează pe un principiu al concurenței în relația dintre industrie-distribuție și utilizarea acordurilor care nu prevăd forme de

cooperare, ceea ce determină întreprinderile să pună rezultatele parțiale și individuale înaintea rezultatelor colective. În acest caz, procesul de interacțiune se concentrează mai degrabă pe strategia de dezertare/trădare decât pe cea integrativă. Acest lucru ar permite obținerea, în prezența unor acorduri fără caracter obligatoriu, a unui profit suplimentar pentru un contractant și a daunelor aduse celor care au cooperat. Prin urmare, problema apare în definirea criteriilor care permit atât industriei dar și a distribuției să prevină strategic o soluție echilibrată și modalitățile în care pot fi îndeplinite activitățile convenite în mod informal. Rezultă, așadar, din cele de mai sus că, în relațiile de distribuție cu un conținut de conflict, este posibil ca soluția să nu existe, să fie unică sau multiplă și să depindă de ipotezele pe care fiecare întreprindere le definește în posibilele acțiuni ale celorlalți.

Pentru a înțelege mai bine conceptul de joc necooperant, putem lua spre exemplu cazul în care societățile trebuie să aleagă, fără nici un acord obligatoriu, dacă să adopte o politică integrată de comunicare pentru produsele de marcă industrială și comercială în concurența dintre ele. Rezultatele posibile ale negocierii sunt propuse în matricea reprezentată în Figura 2 care repetă tema din dilema prizonierului.

Presupunând că  $a, b, c, d$  sunt plățile/recompensele matricei, acestea se pot reprezenta cu relația:  $d$  (extraprofit)  $> c$  (câștig)  $> b$  (profit)  $> a$  (daune).

După cum se poate observa din matrice, rezultatul comportamentului bazat pe cooperarea reciprocă ( $c, c$ ) este mai mare decât cel care ar putea fi realizat prin necooperare reciproca ( $b, b$ ). Cu toate acestea, riscul de necooperare al uneia dintre părți ar trebui luat în considerare, situație în urma căruia un contractant ar obține un extraprofit ( $d, a$ ) sau ( $a, d$ ) comparativ cu alegerea de a coopera ( $c, c$ ).

Figura 7. Matricea jocului necooperant între o întreprindere producătoare și una de distribuție  
Industrie

		Nu Comunică	Comunică
Distribuție	Nu comunică	a,d	
	Comunică		c,c

Sursa: Longo, M.C.B., 2011, Relazioni distributive, dinamiche competitive e teoria dei giochi, Sinergie Italian Journal of Management, p.267

În cazul în care ambele societăți implicate ar adopta activități de comunicare în același timp și fără niciun acord, ambele ar ajunge la o plată dată de perechea (c,c), care este un echilibru strategic dominant (prin strategia dominantă se înțelege, acea strategie a cărei plată este mai mare decât plățile celorlalte strategii, reprezentând astfel cea mai bună soluție în comparație cu celelalte posibile.), și a cărei valoare este mai mare decât perechea (b,b), care este rezultatul absenței colaborării și a conflictului.

Având în vedere toate acestea, perechea (c,c) este un rezultat colectiv mai bun pentru ambele companii, deoarece ambele ar câștiga și nici una nu ar pierde. Cu toate acestea, acest echilibru colectiv este instabil, deoarece industria și distribuția au un stimulent pentru a nu menține acordul, deoarece perechile (d,a) și (a,d), date de intersecția strategiilor "comunică – nu comunică" și "nu comunică – comunică" sunt preferate de distribuție (deoarece  $d > b$ , dar  $b > a$ ) dar și de producător, respectiv (deoarece  $d > b$ , dar  $b > a$ ).

Procesele de negociere distributive sunt în cele din urmă mai probabile decât negocierea integrativă care va fi analizată ulterior, pentru a ajunge la rezultate pozitive sau negative, sau pot duce la o situație în care fiecare parte primește doar o parte din ceea ce și-a dorit, dar nu atât de mult pe cât ar fi putut realiza dacă ar fi folosit negocierea integrativă. (Spangler, 2013)

## **Abordarea integrativa a negocierii din perspectiva Teoriei Jocurilor**

Cea de-a doua abordare a negocierii, integrativă, în contrast clar cu abordarea distributivă, modelează negocierile ca interacțiuni win-to-win și, în termeni metaforici, au ca scop "mărirea tortului", adică multiplicarea profiturilor fiecărei părți.

Abordarea integrativă pune un accent deosebit pe rezolvarea problemelor, cooperare și profituri comune, motiv pentru care strategiile integrative încurajează negociatorii să colaboreze pentru a crea soluții finale care sunt benefice pentru ambele părți. Această abordare își are rădăcinile în relațiile internaționale, în teoria politică, în cercetarea privind disputele dintre angajați și, în final, în procesul decizional social.

Elementul cheie care stă la baza acestei abordări este ideea negocierii ca "proces", în care părțile trebuie să-și facă timp pentru a analiza negocierea, înainte de a o întreprinde. Acest lucru implică aflarea răspunsului la o serie de întrebări cu privire la cealaltă parte, la problemele care urmează să fie negociate, discutate, la valorile care trebuie luate în considerare, etc. Prin urmare, este un proces care necesită mult timp, dar pe termen lung, negocierea înseamnă nu numai a recupera timpul pierdut, dar și a permite ajungerea la acorduri mai bune, mai puternice și mai valabile.

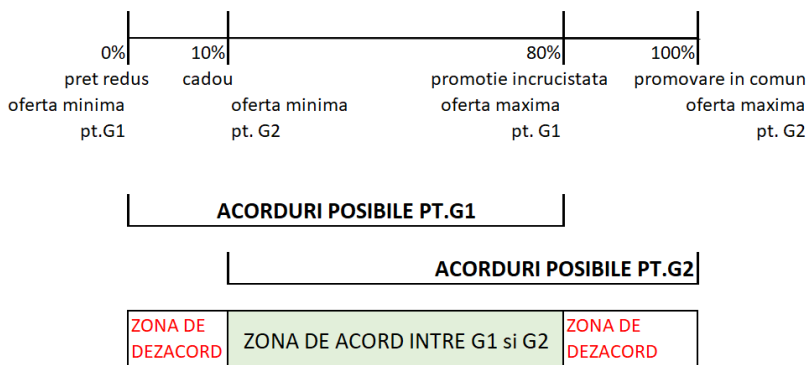
Spre deosebire de strategia distributivă, strategia integrativă este utilizată pentru relații durabile și care au mai multe obiective. Aceste situații se bazează pe colaborare, astfel la sfârșitul negocierii nu vor fi un câștigător și un învins, ci doi câștigători. Este o strategie bazată pe comunicare și transparență. Cu cât mai mulți oameni se expun în interesele și obiectivele lor, cu atât comunică mai mult, și cu atât evidențiază mai mult rezultatele pe care fiecare dorește să le obțină. Contrapărțile își dau seama că este posibil să se identifice un acord suplimentar/integrativ, în care se poate crește valoarea acordului în sine înainte ca beneficiile să fie împărțite. Sunt situații în care, spre deosebire de strategiile distributive, nu au doar un singur obiect de dispută și în care relația trebuie prelungită în timp: ne putem gândi, de exemplu, la parteneriatele dintre clienți și furnizori, la întâlnirile sindicale, la fuziuni și achiziții, la alianțe strategice între companii și la acordurile diplomatice dintre state. În fiecare dintre aceste situații, obiectul negocierii este diferit (calendarul, costurile, metodele de plată, specificațiile proiectului, impactul economic, politic și social pe termen scurt și lung) și, prin urmare, este posibil să se găsească cel puțin un element de schimb care să permită fiecărei contrapărți să găsească satisfacție în relația stabilită.

Această situație se traduce într-un joc de cooperare, deoarece fiecare companie implicată în relația strategică de colaborare își propune să

dezvolte procese de inovare și să îmbunătățească dezvoltarea și punerea în aplicare a strategiilor competitive, profitând la maximum de cunoștințele practice și științifice ale celeilalte părți implicate în acord. Critica în această relație constă în înțelegerea nivelului de cooperare între companiile din lanțul de aprovizionare implicat, care depinde în principal de percepția pe care fiecare jucător o are față de celălalt în ceea ce privește dominația, amploarea și ponderea puterii de negociere.

Pentru a înțelege cum se dezvoltă procesul decizional al unei strategii integrative între industrie și distribuție pentru a putea ajunge la un acord, teoria jocului de cooperare va fi aplicată mai jos, presupunând un caz care implică o companie de producție de top și o companie de distribuție modernă. Scopul strategiei integrative este de a furniza o comunicare care să permită producătorului să extindă efectele publicității până la etapa de cumpărare prin promovarea vânzărilor și să permită producătorului să aibă produse de marcă în gama sa, ceea ce poate spori reputația punctelor sale de vânzare. Avantajul pe care ambele părți intenționează să îl obțină prin intermediul comunicării integrate constă în realizarea economiilor de costuri, și a utilizării unor forme de comunicare care, în cazul lipsei unei cooperări, ar fi inaccesibile investițiilor ridicate necesare.

**Figura 3. Aplicație de joc cooperant între o întreprindere producătoare și una de distribuție**



**Sursa: Longo, M.C., 2011, Relazioni distributive, dinamiche competitive e teoria dei giochi, Sinergie Italian Journal of Management, p.270**

Odată inițiat procesul de cooperare între producție și distribuție descris în Figura 3, este bine să se identifice domeniile care trebuie luate în considerare pentru desfășurarea activităților în vederea realizării unei comunicări integrate. Acestea intră în domeniul de aplicare al dezvoltării

de comunicare integrată, publicitate cooperativă, adică publicitate care nu creează ciocniri între producție și marca comercială, precum și promoțiile de peste linie și de sub linie.

Tipurile de promoții se referă la practicile de colectare puncte, cadouri, cupoane, concursuri, animații în magazin, expoziții preferențiale, încadrându-se în alt concept, de exemplu, promoții de preț, vouchere de reducere sau alte tipuri de oferte.

Următorul pas odată ce punctele care urmează să fie negociate au fost stabilite, este identificarea nivelului de cooperare între părți, având în vedere că după cum se indică în linie conform *Figurii 3*, un alt grad de colaborare va duce la soluții posibile diferite.

Presupunând că obiectivul producătorilor și distribuitorilor este de a ajunge la un acord cu privire la cantitatea de resurse care urmează să fie alocate activităților de comunicare integrată, să presupunem că G1 identifică întreprinderea producătoare și G2 întreprinderea distribuitoare. Odată ce aceste acorduri considerate ca posibile au fost identificate, punctele de dezacord, de asemenea, numite ca puncte de conflict vor fi, de asemenea definite, iar echivalentul acestuia: punctul de rezervă, reprezentat de valoarea minimă a investiției pe care fiecare societate este dispusă să o accepte pentru a începe colaborarea. După cum reiese din *Figura 3*, suprafața dintre punctele de rezervă ale fiecărei întreprinderi se numește zona de acord și indică toate colaborările posibile care, în funcție de nivelul de colaborare, pot avea loc între părți, în cazul de față nivelul minim de integrare egal cu 0% este la o activitate de preț redus, în timp ce nivelul maxim de integrare este la activitățile comune de promovare care, în procente, sunt date de valoarea 100%.

Pentru determinarea punctului de rezervă al întreprinderilor, se face trimitere la beneficiile așteptate de părți, ceea ce conduce la constatarea unui punct de rezervă minim de 0% pentru întreprinderea producătoare și de 10% pentru întreprinderea distribuitoare și la punctul maxim de rezervă pentru valorile producătorului și distribuitorului de 80% și, respectiv, de 100%. Practic, scenariul descris mai sus conduce la afirmația că distribuția va fi dispusă să urmărească un acord de colaborare integrată, cu condiția ca G1 să participe la un nivel de cel puțin 10% și până la o valoare maximă egală cu investiția totală. Dimpotrivă, producătorul nu va fi pregătit să încheie acordul dacă implicarea sa este necesară pentru aproximativ costul total al investiției, dar va considera că alocarea investițiilor pentru o comunicare distribuită echitabilă este mult mai avantajoasă. Având în vedere toate acestea, după cum se arată în *Figura 3*, zona de acord include toate acordurile de colaborare între punctul de rezervă minimă de G1 (cadou) și G2 maxim (promovare încrucișată). Formele de cooperare în

afara zonei de acord, și anume reducerea prețului și promovarea în comun, sunt excluse a priori, deoarece sunt o zonă de *no deal*. Cu toate acestea, având în vedere că, chiar și în domeniul acordului, ar putea exista situații în care nu există niciun punct în comun, problema care trebuie ridicată este dacă există într-adevăr o soluție "optimă-pareto" sau, în orice caz, condiții capabile să satisfacă ambele întreprinderi, astfel încât membrii acordului să fie obligați să accepte și să mențină echilibrul realizat.

Pentru a identifica cooperarea cea mai adecvată dintre cele considerate posibile și incluse în zona de acord, aceasta se va baza pe utilitatea preconizată pe care o poate obține fiecare întreprindere în ceea ce privește soluția fără acord, dată de punctul de conflict (cu utilitatea 0). Tabelul de mai jos descrie beneficiile așteptate pentru cei doi jucători, pentru nivelurile de integrare de 20%, 30% și 60%, și enumerate în ultima coloană punctele de acord pentru G1 și G2 pentru utilitățile lor respective.

**Tabelul 1. Utilitatea așteptată și punctele de acord specifice negocierii dintre producător și distribuitor**

Nivel de integrare	Utilitatea așteptată de G1	Utilitatea așteptată de G2	Puncte de acord
20%	$u_i(80\%) - u_i(20\%) = u_i(60\%)$	$u_D(20\%) - u_D(10\%) = u_D(10\%)$	A(60%, 10%)
30%	$u_i(80\%) - u_i(30\%) = u_i(50\%)$	$u_D(30\%) - u_D(10\%) = u_D(20\%)$	B(50%, 20%)
60%	$u_i(80\%) - u_i(60\%) = u_i(20\%)$	$u_D(60\%) - u_D(10\%) = u_D(50\%)$	C(20%, 50%)

Sursa: Longo, M.C., 2011, *Relazioni distributive, dinamiche competitive e teoria dei giochi*, Sinergie Italian Journal of Management p.271

Identificând la acest punct soluțiile optime, indicate prin literele A, B și C, jucătorii vor trebui să aleagă care dintre acestea se dovedește a fi cea care îi va conduce către încheierea acordului.

### III. Concluzii

Obiectivul central al acestei lucrări a constat în sublinierea rolului fundamental jucat în domeniul negocierilor de abordarea strategică specifică teoriei jocurilor.

Am urmărit realizarea acestui obiectiv, în primul rând prin prezentarea unor elemente din Teoria clasică a jocului care aspiră să identifice soluția fiecărui joc posibil, adică combinația strategiilor optime care ar trebui adoptate de fiecare dintre jucători.

Astfel, după cum am menționat pe parcursul lucrării, diferite moduri de specificare a strategiilor optime conduc la diferite concepte de soluții pentru diferite tipuri de jocuri.

Astăzi există o tendință larg răspândită de a interpreta negocierea dintr-o perspectivă competitivă, considerând că, pentru a obține rezultate dintr-un schimb, este esențial să “periem pantofii”. Astfel situațiile clar integrative, cum ar fi discuția despre bugetul unei companii, pot deveni negocieri distributive. Sau în relația dintre clienți și furnizori, se încearcă "să se pună în dificultate" furnizorul cu cereri la limită, pentru a se obține condiții de plată mai bune. Este o atitudine foarte periculoasă, pentru că în cele din urmă se hrănește ranchiună, și cei care au avut de suferit, vor încerca de îndată ce apare oportunitatea, să se răzbune și să compenseze într-un fel pierderile percepute. Riscul inerent al unei strategii distributive este escaladarea concurenței care duce inevitabil la conflicte și la ruperea relațiilor.

Ne putem întreba de ce, atunci, în ciuda riscurilor și inconsistenței în unele situații, oamenii preferă să aleagă strategii distributive: acest lucru se datorează faptului că acest tip de strategie este mai ușor și mai instinctiv și nu necesită o mare cantitate de energie, așa după cum reclama strategia integrativă. În plus, în această ultimă strategie mai cooperantă, există temerea că omologul nostru nu ne va urma în aceeași direcție și va putea profita de acest lucru. Pentru a avea succes cu strategia integrativă, este important să fim pregătiți și în aceeași măsură competenți atât în ceea ce privește negocierea, cât și în ceea ce privește relația cu cealaltă parte, care trebuie respectată și care nu trebuie considerată un adversar sau un dușman. Trebuie acordată atenție în a nu se confunda cooperarea cu un comportament de acomodare. A fi cooperant nu înseamnă a da totul celeilalte părți pentru a evita conflictele, deoarece în acest caz ne-am muta într-o situație distributivă. Înseamnă, în schimb, să știi exact care sunt obiectivele care trebuie atinse și ce anume ești dispus să oferi celeilalte părți pentru a putea obține rezultatul dorit.

Un aspect foarte curios al problemei este că, deși strategia distributivă este cea mai răspândită, discutând cu oamenii, toată lumea declară contrariul, declarând că fac eforturi sistematice pentru a atinge obiectivul cu un stil de colaborare sau, mai mult decât atât, în căutarea satisfacției reciproce. Observând atât comportamente reale dar și experimentale (în sălile de cursuri, de exemplu), exact opusul apare, chiar și atunci când ar fi convenabil să coopereze, părțile tind să concureze, pentru a-și maximiza propria satisfacție în detrimentul celeilalte părți. Acest lucru se întâmplă deoarece strategia distributivă, fiind foarte instinctivă, este o scurtătură grozavă pentru a juca un rol fără însă a necesita pregătire și, pentru cei care interpretează orice situație de negociere ca pe un joc competitiv, singura modalitate coerentă de a o trata.



Pentru a putea alege strategia de negociere care se adaptează cel mai bine unui moment sau altul în care ne putem afla, este în primul rând esențial să recunoaștem comportamentul, reacțiile, atitudinile, pentru a învăța să interpretăm comportamentul celuilalt. Numai în acest fel putem dezvolta conștientizarea consecințelor acțiunilor noastre chiar și într-o situație de negociere.

Trebuie să observăm cealaltă parte, să fim antrenați să putem decodifica comportamentele și să alegem comportamentul cel mai potrivit pentru a direcționa negocierea către o direcție integrativă.

Prin urmare, strategiile prezentate și limbajul teoriei jocului, ne-au făcut să înțelegem, că putem adapta modelul "Eu câștig tu pierzi" (jocuri cu sumă zero) cu posibilitatea ca relația de negociere să evolueze până la probabilitatea de a fi capabili de a "câștiga împreună" (jocuri cu sumă non-nule).

Pe de altă parte, conceptul de cooperare în detrimentul ideii de concurență adică abandonarea logicii de "eu am câștigat și tu ai pierdut" ne devoalează legăturile de interdependență dintre negociere și Teoria jocurilor.

Oricine este implicat în negocieri este de acord că cea mai eficientă tratativă este aceea în care ambele părți vor avea un avantaj de obținut; numai în acest fel acordul poate dura în timp, deoarece fiecare actor nu va fi interesat în schimbarea unei situații pozitive pentru el. Dimpotrivă, dacă una din cele două părți va realiza o pierdere, acea parte va face totul pentru a schimba starea lucrurilor și de a recâștiga ceea ce a pierdut și, probabil, chiar să-și recâștige mândria umilită în confruntarea în care s-a văzut învins.

De asemenea, în această lucrare am prezentat abordările majore ale procesului negocierii din perspectiva strategică a teoriei jocurilor care pot duce la un acord final într-un mod pașnic și profitabil pentru fiecare actor, în situații de conflict care caracterizează viața de zi cu zi a fiecărui individ; în același timp însă, analiza realizată, reprezintă o analiză incompletă impunând un studiu suplimentar în abordările viitoare.

Pe de altă parte, pe parcursul lucrării este prezentat și dublul rol jucat de teoria jocului. Primul (rol pozitiv) este de a interpreta realitatea, adică de a explica de ce, în anumite situații de conflict, subiecții implicați (jucătorii) adoptă anumite strategii și anumite tactici. Al doilea rol (prescriptiv), care este, de altfel punctul de vedere care interesează cel mai mult într-o negociere) este de a determina care situații de echilibru pot (sau nu) să apară ca urmare a interacțiunii dintre părțile unei negocieri.

Din perspectiva teoriei jocurilor am putut observa care pot fi rezultatele unei confruntări între două părți în cadrul diferitelor abordări ale

unei negocieri: într-un joc win-win, în care ambele părți câștiga și obțin un avantaj, respectiv un joc cu sumă zero, în care victoria unei părți coincide cu înfrângerea celeilalte părți.

Discutând despre aplicațiile teoriei jocurilor în negocierea continuă cu „viața”, ne putem întreba: "De ce este atât de greu să realizăm că viața este un joc cu o sumă, alta decât zero? Că se poate câștiga împreună, de îndată ce încetăm să mai fim obsedați de ideea ca suntem nevoiți să ne înfrângem partenerul pentru a nu fi înfrânți de el? Și că se poate trăi chiar și în armonie cu adversarul decisiv, viața?"

Viața, practic, este un mare joc, având în vedere că trăim cufundați într-un mediu și într-o relație continuă cu cine și ce este în jurul nostru. Altfel nu ar fi de conceput. Regulile jocului sunt deja date, există o componentă ne-eliminabilă a norocului, suntem obligați să luăm decizii continue care ne pot afecta viața de zi cu zi, dar și pe cea a altora, și, la rândul nostru, plătim adesea consecințele alegerilor altor oameni și pierdem ceea ce este câștigat de alții. Este dificil de văzut ce este cel mai convenabil de făcut, dacă rezultatul depinde de alți factori pe care nu îi putem governa sau pe care nu-i putem cunoaște. Pentru că da, este adevărat că suntem ființe raționale cu intelect, și că ne urmăm binele. Dar suntem, de asemenea, altceva: suntem ființe înzestrate cu emoții, valori pe care uneori le apărăm paradoxal și inexplicabil și în detrimentul interesului nostru imediat și, mai presus de toate, suntem capabili de un comportament irațional și, prin urmare, absolut imprevizibil, în care conceptul de raționalitate pare să se descompună.

Cu toate acestea, dacă ne uităm la istoria evoluției umanității, deciziile imprevizibile și comportamentele mai puțin raționale ale oamenilor, pot reprezenta un avantaj. Și, în mod neașteptat, tocmai matematica este cea care ne dovedește că avem dreptate: într-un joc repetat se arată că o strategie pură, cea care atribuie aceleiași situații întotdeauna același răspuns stereotip, poate fi în cele din urmă inefficientă. În aceste cazuri, o strategie mixtă, în care uneori, imprevizibil, o alegere se face pur și simplu la întâmplare, aduce rezultate mai bune. Deci, în unele cazuri, raționalitatea conține elemente ca "nebulă" sau aleatoriu.

Un alt lucru pe care matematica ne învață: cooperarea bazată pe încredere și fidelitate reciprocă permite tuturor obținerea unui câștig, și nu doar din punct de vedere moral.

Deci, în momentul în care decidem să folosim teoria jocurilor pentru a intra în psihologia altuia, pentru a prezice și a condiționa comportamentul lor, să ne amintim, ca buni mediatori, faptul că procesul de câștigare a încrederii și promovarea colaborării, aduc întotdeauna cele mai mari beneficii tuturor.

O problemă centrală a științelor sociale este de a explica natura, geneza și evoluția cooperării dintre membrii unei societăți. O altă problemă tradițională a științelor sociale, cel puțin de la Hume, este analiza normelor sociale – adică modul în care astfel de norme își fac apariția într-un grup de indivizi, se dezvoltă în interiorul ei sau se răspândesc spre exterior și, în cele din urmă, dispar (Hume, 1739).

Printre diferitele tipuri de standarde, așa-numitele norme pro-sociale joacă un rol de lider, și anume normele care garantează cooperarea și coordonarea între membrii unui grup și, prin urmare, menținerea și buna funcționare a ordinii (Bicchieri & Muldoon, 2011).

Din acest motiv, problema cooperării și cea a normelor sociale sunt strâns legate și sunt adesea studiate ca și cum ar fi aceleași. Teoria jocurilor, în diferitele sale variante clasice și non-clasice, oferă un instrument puternic de analiză pentru a aborda ambele probleme într-un cadru conceptual riguros și unitar.

Prin urmare, teoriile non-clasice și evolutive ale jocurilor au scopul de a depăși chiar Dilema prizonierului însăși, care este considerat exemplul canonic al unei dileme sociale.

Cu titlu de sugestie, credem că studierea și dezvoltarea teoriilor alternative non-clasice pot avea implicații notabile și în domeniul negocierilor.

Următorul citat poate sintetiza într-o singură frază aspectele prezentate în această lucrare:

*„În viață nu primești niciodată ceea ce meriți, ci ceea ce negociezi.”*

Thomas Edison

#### **Referințe bibliografice**

- Axelrod, R. (1985). Giochi di reciprocità: l'insorgenza della cooperazione. Milano: Feltrinelli.
- Axelrod, R. (1984). The Evolution of Cooperation. New York: Basic Books.
- Bicchieri, C., & Muldoon, R. (2011). Social Norms. (E. Zalta, A cura di) Stanford: The Stanford Encyclopedia of Philosophy.
- Brams, S. J. (2003). Biblical Games: Game Theory and the Hebrew Bible. Londra: MIT Press.
- Longo, M.C.(2011). Relazioni distributive, dinamiche competitive e teoria dei giochi, page: 267
- Fisher, & Ury. (1981). Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In. New York: Penguin Group.
- Fisher, R., Ury, W., & Patton, B. (1991). II Negotiating Agreement Without Giving In. New York: Houghton Mifflin.
- Hume, D. (1739). A Treatise of Human Nature, John Noon. (L. Bari, Trad.) London: John Noon.

- Kissinger, H. A. (1969). Nuclear Weapons and Foreign Policy. New York: W.W. Norton.
- Nash, J. (1950). Equilibrium points in n-person games. Princeton: Princeton University.
- Neumann, J., & Morgenstern, O. (1944). Theory of Games and Economic Behaviour. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, M. J. (1982). Evolution and the Theory of Games. Cambridge: Cambridge University Press.
- Spangler, B., (2013). Win-Win/Win-Lose/ Lose-Lose Situations. Beyond Intractability. <https://www.beyondintractability.org/essay/win-lose>
- Voicu, M. C. (2020). Tehnica Negocierii. București: Universitatea „Nicolae Titulescu”.
- Zartman, W. (1978). Simple model of negotiation. Washington DC: United States Institute of Peace Press.

# PRINCIPIILE IMPUNERII

Otilia ILIȘOI\*

## Abstract

*Lucrarea are ca obiectiv studiul principiilor finanțelor, a metodelor utilizate pentru ca un sistem fiscal să poată fi considerat rațional. Principiile de echitate fiscală prevăd ca impozitele să se generalizeze asupra tuturor persoanelor și asupra întregii mase impozabile. Pentru ca un sistem de impozite să fie echitabil, trebuie îndeplinite, în principal, o serie de condiții: impunerea să fie generală sau universală, adică să fie impuse toate persoanele care obțin venituri sau alte câștiguri, fără nicio excepție, fără nicio discriminare (eliminarea privilegiilor fiscale); pentru aceeași putere contributivă, sarcina fiscală a unei persoane trebuie să fie comparabilă cu a altei persoane cu posibilități de plată asemănătoare, adică la venituri egale să corespundă impozite egale; să se întemeieze pe legi clare și precise pentru a nu se admite sustragerea de la impozitare, total sau în parte, a masei impozabile.*

*Acest principiu este greu de a fi pus în practică ad literam. Ca urmare, în practică există unele excepții determinate de asigurarea minimului de existență, evitarea dublei impuneri, acordarea unor facilități pentru anumite categorii sociale sau activități impozabile. Așadar, trebuie făcută distincție între egalitatea în fața impozitului și egalitatea prin impozit. Aceasta din urmă urmărește diferențierea sarcinilor fiscale ale contribuabililor în raport cu situația personală a fiecăruia, în funcție de o serie de criterii sociale și economice, cum ar fi: mărimea materiei impozabile, situația personală a subiectului impozabil, natura și proveniența venitului (din muncă sau din proprietăți), numărul persoanelor din întreținere etc.*

**Cuvinte cheie:** relații financiare, echitate,, impunere, trezorerie netă, cote de impunere

## I. Introducere

Relațiile financiare au apărut odată cu dezvoltarea schimbului de mărfuri mijlocit de bani, sub forma monedelor metalice, aceasta realizându-

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail otiliaaa103319@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Nicoleta Panait (npanait@univnt.ro)

se în țări sau zone geografice în care se organizaseră formațiuni statale cu un anumit grad de dezvoltare politică și economică.

Apariția finanțelor este strâns legată de apariția banilor, obiectivul principal îl reprezintă finanțarea acțiunilor de satisfacere a nevoilor de consum și protecție a oamenilor – fie aceste nevoi individuale sau ale comunităților – precum și nevoile de organizare și apărare, comune unor colectivități mai mari, ajungând până la nivelul statelor moderne actuale.

Până la începutul secolului al XX-lea predominau impozitele reale așezate pe obiecte materiale sau activități, după care, începând cu primele decenii ale secolului al XX-lea, locul impozitelor reale a fost luat de impozitele personale. Impozitele personale au fost stabilite pe diferite venituri (salarii, profit, rentă) sau pe avere (mobiliară sau imobiliară) fapt care a făcut ca în categoria plătitorilor de impozite să fie incluși și muncitorii și funcționarii. Odată cu confruntarea societății cu fenomene economico-sociale de tipul crizelor, șomajului, inflației etc. se înregistrează o tendință de sporire a cheltuielilor publice în majoritatea statelor, fapt care face ca încasările din impozitele personale să nu mai fie suficiente pentru acoperirea acestor cheltuieli și să se treacă pe scară largă la impunerea indirectă.

Impunerea este reprezentată de ansamblul de măsuri și operații efectuate în baza legii, care au drept scop stabilirea impozitului ce revine în sarcina unei anumite persoane fizice sau juridice. Pentru ca un sistem fiscal să poată fi considerat rațional trebuie să satisfacă o serie de cerințe sau principii, care se referă la dimensionarea, așezarea și perceperea impozitelor, precum și la obiectivele social-economice urmărite de politica fiscală. Prin urmare, impunerea are atât o latură politică cât și una de ordin tehnic (concretizată în metodele și tehnicile utilizate pentru stabilirea mărimii obiectului impozabil și a cuantumului impozitului).

Din punct de vedere politic, prin impunere se urmărește ca fiecare impozit introdus să răspundă cerințelor unor anumite principii și anume: principiilor de echitate fiscală, de politică financiară, de politică economică și social-politice. Aceste principii au fost pentru prima dată introduse de Adam Smith la sfârșitul sec. al XVIII-lea și începutul sec. al XIX-lea.

1. *Principiul justeții impunerii* sau al echității fiscale care constă în aceea ca supușii unui stat să contribuie pe cât posibil cu impozite în funcție de veniturile pe care le obțin.

2. *Principiul certitudinii impunerii* care presupune ca mărimea impozitelor datorate de fiecare persoană să fie certă și nu arbitrară și termenele, modalitatea de plată și locul plății să fie stabilite fără echivoc.

3. *Principiul comodității perceperii impozitelor* care cere ca impozitele să fie percepute la termenele și în modul cel mai convenabil pentru contribuabili.

4. *Principiul randamentului impozitelor* care urmărește ca sistemul fiscal să asigure încasarea impozitelor cu minimum de cheltuieli și să fie cât mai puțin apăsător pentru plătitor. Fiecare nou impozit introdus trebuie să corespundă unor principii de echitate fiscală, de politică financiară, de politică economică și de politică socială. Aceste principii sunt interpretate de pe pozițiile celor care dețin puterea politică și drept urmare sunt aplicate în concordanță cu interesele lor.

În finanțele moderne aceste principii s-au adaptat cerințelor statelor intervenționiste. Acestea sunt:

1. principii de echitate fiscală;
2. principii de politică financiară;
3. principii de politică economică;
4. principii de politică socială

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Studiul principiului echității fiscale**

În continuarea studiului voi aborda principiul echității fiscale, care semnifică dreptate socială în materie de impozite. Pentru respectarea acestui principiu este necesară impunerea diferențiată a veniturilor și a averii și stabilirea unui minim neimpozabil, pentru persoanele care realizează venit sub un anumit plafon.

În funcție de gradul de cuprindere a subiecților impozitului și a materiei impozabile, impunerea poate fi generală, când se extinde asupra tuturor persoanelor care realizează un venit dintr-o anumită sursă sau dețin un anumit gen de avere, sau parțială, când unele persoane beneficiază de anumite scutiri sau reduceri de impozite.

Trebuie să se facă distincție între egalitate în fața impozitului și egalitate prin impozit atunci când se apelează la spiritul de justiție în repartizarea sarcinilor fiscale între membrii societății.

Egalitatea în fața impozitului presupune ca impunerea să se facă în același mod, pentru toate persoanele fizice și juridice, indiferent de locul unde domiciliază sau își au sediul, adică să nu existe deosebiri de tratament fiscal de la o zonă la alta a țării. Totodată, impunerea să se facă în același mod pentru toate activitățile economice, indiferent de forma juridică în care sunt organizate și funcționează acestea: producători individuali sau întreprinderi de diferite dimensiuni.

Egalitatea prin impozit presupune diferențierea sarcinii fiscale de la o persoană la alta, în funcție de o serie de criterii economice și sociale, printre care amintim: mărimea absolută a materiei impozabile, situația personală a subiectului impozabil, natura și proveniența veniturilor etc.

În funcție de unghiul din care este privită echitatea aceasta poate să fie pe orizontală sau pe verticală. În primul caz se compară sarcina fiscală la care este supusă o persoană fizică sau juridică pentru veniturile realizate dintr-o anumită sursă, cu sarcina fiscală la care este supusă o altă persoană pentru venituri de aceeași mărime, realizate din alte surse. În cel de-al doilea caz se compară sarcina fiscală aferentă unor venituri realizate de persoane diferite, dar care au aceeași sursa de proveniență. Astfel, se analizează dacă cotele de impozit stabilite pentru un venit de 2000, 5000, 10000, ..., 100000 unități monetare reflectă în mod corect potențialul economic al întreprinzătorilor respectivi.

Pentru a putea fi asigurată egalitatea în materie de impozit este necesară respectarea următoarelor condiții:

- a. stabilirea minimumului neimpozabil, adică legiferarea scutirii de impozit a unui venit minim care să permită satisfacerea nevoilor de trai strict necesare. Această condiție poate fi respectată numai în legătură cu impozitele directe, neavând aplicabilitate în cazul impozitelor indirecte;
- b. sarcina fiscală a fiecărui contribuabil să fie stabilită în funcție de puterea contributivă pe care acesta o are, adică cu luarea în considerare a mărimii venitului și averii care fac obiectul impunerii, precum și a situației personale a acestuia (căsătorit, cu sau fără persoane în întreținere, celibatar etc.);
- c. este necesar ca la o anumită putere contributivă, sarcina fiscală a unei categorii sociale să fie stabilită în comparație cu sarcina fiscală a altei categorii sociale, respectiv sarcina fiscală a unei persoane în comparație cu sarcina fiscală a altei persoane din aceeași categorie socială;
- d. respectarea echității fiscale presupune ca impunerea să fie generală, adică să cuprindă toate categoriile sociale care realizează venituri dintr-o anumită sursă sau care posedă un anumit gen de avere, cu excepția celor care se situează sub un anumit nivel.

Respectarea echității fiscale este dată într-o anumită măsură și de felul cotelor de impozit utilizate. În practica fiscală se cunoaște impunerea în cote (sume) fixe și impunerea în cote procentuale. Impunerea în cote (sume) fixe nu ține seama de venitul sau averea contribuabilului și nici de situația personală a acestuia. Ea a apărut sub forma unei dări pe locuitor și s-a utilizat în orânduirea feudală și în primele stadii de dezvoltare a



capitalismului, în special. Impunerea în cote procentuale poate fi întâlnită sub forma impunerii în cote proporționale, în cote progresive și în cote regresive.

Impunerea în cote proporționale este o manifestare directă a principiului egalității în fața impozitelor. Conform acestei impuneri se aplică aceeași cotă de impozit indiferent de mărimea obiectului impozabil, păstrându-se în permanență aceeași proporție între impozit și volumul venitului (valoarea averii). Deși prin introducerea impunerii în cote proporționale s-a făcut un pas înainte fața de impunerea în cote (sume) fixe, nici în acest caz nu s-a respectat echitatea în materie fiscală, pentru că nu s-a avut în vedere faptul că puterea contributivă a diferitelor categorii sociale este diferită în funcție de mărimea absolută a veniturilor pe care le realizează și de valoarea absolută a averii pe care o posedă. Impunerea în cote proporționale s-a utilizat pe scară largă la calculul impozitelor de tip real (funciar, pe clădiri, pe activități industriale, comerciale și profesii libere etc.).

În prezent, impunerea în cote proporționale se folosește atât în cazul impozitelor directe (de exemplu, în unele țări pentru calculul impozitului pe profitul societăților de capital), cât și în cazul impozitelor indirecte (de exemplu, la taxa pe valoarea adăugată, la taxele vamale, la taxele de timbru etc.).

Impunerea în cote progresive s-a introdus, în unele țări, în a doua jumătate a secolului al XIX-lea, iar în altele (de fapt acestea reprezintă majoritatea) la începutul secolului al XX-lea. Impunerea progresivă constă în aceea că o dată cu creșterea venitului (averii) are loc și creșterea cotei impozitului astfel încât impozitul crește mai repede decât obiectul impozabil. Cotele progresiei pot crește fie într-un ritm constant, fie într-unul variabil.

Impunerea progresivă cunoaște în practica financiară două variante și anume: impunerea în cote progresive simple (globale) și impunerea în cote progresive compuse (pe tranșe).

Impunerea în cote progresive simple (globale) se caracterizează prin faptul că se aplică aceeași cotă de impozit asupra întregii materii impozabile aparținând unui contribuabil. Fiind vorba de o impunere progresivă, cota de impozit va fi cu atât mai mare, în limitele progresivității stabilite prin lege, cu cât venitul sau averea respectivă va fi mai mare. Impozitul datorat statului se obține făcând produsul dintre mărimea obiectului impozabil (venitul, averea) și cota de impozit aferentă nivelului acestuia.

Impunerea în cote progresive simple, deși a condus la o apropiere importantă de ceea ce înseamnă respectarea echității în domeniul

impozitelor, are totuși unele neajunsuri. Această modalitate de impunere dezavantajează pe contribuabilii care realizează venituri al căror nivel se situează la limita imediat superioară celei până la care acționează o anumită cotă.

Impunerea în cote progresive compuse (pe tranșe) are ca trăsătură distinctivă divizarea materiei impozabile în mai multe tranșe (părți), iar pentru fiecare tranșă de venit (avere) se stabilește o anumită cotă de impunere. Prin însumarea impozitelor parțiale calculate pentru fiecare tranșă de venit (avere) în parte se obține impozitul total de plată ce cade în sarcina unui contribuabil.

Impunerea în cote progresive compuse (pe tranșe) este folosită mai mult pentru impunerea veniturilor obținute de persoanele fizice și uneori și la unele impozite pe avere.

În practica fiscală a unor state se întâlnește și impunerea în cote regresive, ca o consecință a impozitelor indirecte, în situația cumpărării unei mărfi sau a utilizării unui serviciu când impozitul plătit este același, indiferent de mărimea veniturilor cumpărătorului. Aceasta face ca ponderea impozitului în venitul cumpărătorului să fie invers proporțională cu venitul acestuia.

### **III. Concluzii:**

Putem concluziona că, dintre sistemele de impunere întâlnite în practica fiscală, cel care se bazează pe cotele progresive compuse (pe tranșe) răspunde în mai mare măsură cerințelor echității fiscale. Dar, utilizarea unei anumite progresivități de impunere, nu conduce automat la respectarea echității în materie fiscală, dacă nu sunt îndeplinite și celelalte condiții amintite. Pe de altă parte, sistemul progresivității ar putea să nu modifice prea mult puterea de cumpărare a anumitor persoane, dacă, pe calea evaziunii fiscale (legale și /sau frauduloase), acestea au posibilitatea să sustragă de la impunere o parte din materia impozabilă.

**Referințe bibliografice:**

- Dăianu, D., Marele impas în Europa. Ce poate face România. Editura Polirom, Colecția Economie și Societate, 2015
- Dobrescu, E., Tranziția în România. Abordări econometrice, Editura Economică, 2002
- Drăcea M. Finanțe publice, Ediția I, Editura Sichigea N. Universitaria, Craiova, 1999
- Berceanu D. Ciurezu T. Flouzat, D., Economie contemporaine, P.U.F., Paris, 1992
- Hoanță, Nicolae Economie și finanțe publice, Editura POLIROM Iași, 2000
- Iancu A., Transition, Integration and convergence – the case of Romania, Editura Expert, Bucuresti and INCE, Working Papers on-line, 2010
- Llau, Pierre Économie financière publique, P.U.F., Paris, 1996
- Lipsey, R. și Crystal, A., Principiile economiei, Editura Economică, București, 2002

# RECUNOAȘTEREA ȘI EVALUAREA ACTIVELOR FIXE CORPORALE CONFORM REGLEMENTĂRILOR CONTABILE NAȚIONALE ȘI IPSAS

Mădălina-Nicoleta RIȘCUȚA\*

## **Abstract:**

*Activele fixe corporale, respectiv imobilizările corporale, atât în reglementările contabile naționale, cât și din perspectiva Standardelor Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public, sunt active care se preconizează a fi utilizate pe parcursul mai multor perioade de raportare și sunt deținute în vederea utilizării pentru producerea sau furnizarea de bunuri sau servicii, pentru a fi închiriate terților sau pentru a fi folosite în scopuri administrative.*

*Activele fixe corporale constituie baza materială și mijloacele de acțiune ale unei instituții publice. Ele reprezintă o categorie de bunuri, care au anumite caracteristici comune, dar diferite din punct de vedere al scopului, utilității și formei. Caracteristicile ce le unesc într-o anumită categorie, sunt legate de durata de utilizare.*

*În sectorul public, principalul motiv pentru deținerea de active fixe corporale ține, mai degrabă, de potențialul lor de servicii decât de capacitatea lor de a genera fluxuri de trezorerie. Datorită tipurilor de servicii furnizate, o mare parte din activele utilizate de entitățile din sectorul public este specializată. Mai exact guvernele și alte entități din sectorul public pot deține active fixe corporale care contribuie la caracterul istoric și cultural al unei națiuni sau regiuni. Astfel de bunuri nu sunt, de obicei, deținute în vederea vânzării, chiar dacă există piețe disponibile, ci sunt mai degrabă menținute pentru generațiile prezente și viitoare.*

*Argumentele care au stat la baza acestei lucrări sunt legate de interesul personal față de tematica abordată și de faptul ca activele fixe reprezintă una dintre cele mai importante categorii de indicatori prezentați în situațiile financiare ale oricărei instituții publice. Astfel, am abordat problemele teoretice pentru a evidenția aspectele comune și diferențele evaluării și recunoașterii activelor fixe corporale în contabilitate, atât conform prevederilor reglementarilor*

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Cristina Matei ()

*contabile naționale, cât și conform Standardelor Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public.*

**Cuvinte cheie:** *active fixe corporale, recunoașterea activelor corporale, instituții publice, evaluarea activelor fixe corporale, beneficii economice viitoare.*

## I. Introducere

Această cercetare a pornit din dorința de a aprofunda complexitatea procesului de recunoaștere și evaluare a activelor fixe corporale din instituțiile publice, în special, în scopul de a ajunge la o profundă înțelegere a mecanismelor care guvernează aceste procese. Pentru prezentarea acestor procese am identificat aspectele sensibile, etapele cheie ale procesului, precum și impactul pe care îl pot avea asupra situațiilor financiare.

Contabilitatea, în prezent, reprezintă cel mai important instrument prin intermediul caruia, entitățile prezintă informații privind situația economico-financiară. În cadrul instituțiilor publice activele fixe corporale dețin o pondere însemnată la nivelul entităților și au un rol important în desfășurarea activității, deși nu constituie componenta de baza a sectorului de producție al întreprinderilor și nu generează neaparat fluxuri de numerar, la fel ca și în sectorul privat. În aceste entități, cum ar fi primăriile, există o mare majoritate de active de patrimoniu, care au o semnificație culturală și istorică pentru orase.

În practica și teoria contabilă, o informare reală se realizează numai în condițiile prezentării activelor la valoarea lor actuală prin instrumentul evaluării. Evaluarea este o activitate care are capacitatea de a influența semnificativ informațiile prezentate în cadrul rapoartelor financiare, care la rândul lor influențează deciziile luate de către diversele categorii de utilizatori. Ca urmare a acestor aspecte, evaluarea, presupune un grad mare de responsabilitate din partea evaluatorilor. Acestia trebuie să cunoască atât teoretic, cât și practic diversele tipuri de evaluări, principalele noțiuni utilizate în evaluare, momentele în care este cerută evaluarea, gamă extrem de diversificată de metode de evaluare, piața economico-financiară în care entitățile desfășoară activitatea economică și nu în ultimul rând trebuie să țină pasul cu modificările legislative tot mai frecvente.

Astfel, prin demersul științific urmărit prin proiectul de cercetare „Recunoașterea și evaluarea activelor fixe corporale” am propus abordarea unei teme de actualitate, respectiv prezentarea importanței aplicării politicilor contabile atât din perspectiva reglementărilor contabile naționale, cât și conform Standardelor Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public. Am prezentat elementele recunoașterii și evaluării

activelor și rolul acestora în gestiunea existenței, mișcării și deprecierei activelor pentru întocmirea unor rapoarte financiare care să reflecte realitatea și pe baza cărora diversele categorii de utilizatori vor lua decizii economice temeinic fundamentate.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### **Recunoașterea activelor fixe corporale - reglementări contabile naționale vs. IPSAS 17 “Imobilizări corporale”**

Imobilizările corporale care mai sunt denumite și bunuri ale unei entități economice din sectorul public, dețin o pondere însemnata și au un rol important în desfășurarea activității. Acestea reprezintă o grupare de active de natură sau funcție similară în cadrul operațiunilor entității, care este prezentată ca un element unic în scopul prezentării de informații în situațiile financiare.

Conform IPSAS 17 “Imobilizările corporale sunt elemente corporale care: a) sunt deținute în vederea utilizării pentru producerea sau furnizarea de bunuri sau servicii, pentru a fi închiriate terților sau pentru a fi folosite în scopuri administrative; b) se preconizează a fi utilizate pe parcursul mai multor perioade de raportare”<sup>1</sup>.

Potrivit prevederilor OMFP 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, art. 11 alin. (5) “Sunt considerate active fixe corporale obiectul sau complexul de obiecte ce se utilizează ca atare și care îndeplinesc cumulativ următoarele condiții: au valoare de intrare mai mare decât limita stabilită prin hotărare a Guvernului și o durată normală de utilizare mai mare de un an”<sup>2</sup>. După cum reiese din cele două definiții aceste bunuri trebuie să îndeplinească anumite condiții pentru a fi considerate imobilizări corporale/ active fixe corporale. Încă de la început se poate observa diferența între prezentarea sintagmei la nivelul celor două referențiale. La nivel internațional, potrivit IPSAS, termenul utilizat pentru aceasta grupă din situațiile financiare este de imobilizări corporale, pe când la nivelul reglementărilor naționale se regăsesc sub denumirea de active fixe corporale. Similitudinea dintre cele două referențiale este că în ambele

---

<sup>1</sup> International Public Sector Accounting Standards Board, *Manualul de Norme Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public*, Ediția 2016, Volumul I, Tradus și republicat de CECCAR, 2016, pagina 583

<sup>2</sup> Ordinul ministrului finanțelor publice nr.1917 din 2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, art. 11 alin. (5)

este prevăzut că aceste bunuri trebuie să se utilizeze într-o perioadă mai mare de un an, respectiv în mai multe perioade de raportare. Acestea nu își modifică forma pe parcursul utilizării și nu sunt consumate în totalitate de la prima utilizare.

Există mai multe grupe de active fixe corporale, mai exact: terenuri, clădiri operaționale, drumuri, mașini și echipamente, rețele de electricitate, nave, aeronave, echipament militar specializat, autovehicule, mobilier și accesorii, echipamente de birotică.

Pe lângă acestea, mai sunt identificate ca și imobilizări corporale, acele elemente de natura activelor corporale utilizate pe baza contractelor de leasing financiar. În timpul desfășurării contractului de leasing, utilizatorului, i se transferă riscurile și beneficiile în majoritatea lor, adică, i se transferă controlul asupra bunului.

Printre cele mai importante active ale unei instituții publice sunt activele de patrimoniu. Acestea sunt active care au o semnificație culturală, istorică sau de mediu. Activele de patrimoniu pot include clădiri și monumente istorice, zone de conservare, rezervații naturale și opere de artă. Câteva dintre caracteristicile activelor de patrimoniu sunt următoarele: *“Valoarea lor în termeni culturali, educaționali și istorici nu este reflectată în totalitate într-o valoare financiară bazată numai pe prețul de piață; Obligațiile legale și/sau statutare pot impune interdicții sau restricții severe la cedarea prin vânzare; Ele sunt deseori de neînlocuit iar valoarea lor poate crește o dată cu timpul, chiar dacă starea lor fizică se deteriorează; Estimarea duratei lor de viață utilă poate fi dificilă, iar în anumite cazuri aceasta poate să fie de câteva sute de ani.”*<sup>3</sup>

Activele de patrimoniu deținute de entitățile din sectorul public au fost dobândite pe parcursul unei perioade îndelungate prin cumpărare, donație, testament și sechestrare. Este puțin probabil ca aceste active să genereze flux de numerar, dar cu toate acestea sunt păstrate ca active de patrimoniu. Datorită caracteristicilor și aspectelor particulare privind potențialul de servicii alternativ oferit de anumite active de patrimoniu este uneori dificil să se stabilească baza de evaluare. Entitățile din sectorul public care recunosc activele de patrimoniu trebuie să furnizeze informații referitoare la acele active, cum ar fi: baza de evaluare utilizată; metoda de amortizare utilizată, valoarea contabilă brută, amortizarea acumulată la sfârșitul perioadei, o reconciliere a valorii contabile de la începutul și sfârșitul perioadei, arătând anumite componente ale acesteia.

---

<sup>3</sup> International Public Sector Accounting Standards Board, *Manualul de Norme Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public*, Ediția 2016, Volumul I, Tradus și republicat de CECCAR, 2016, pagina 581.

Unele active de patrimoniu au beneficii economice viitoare sau potențial de servicii diferite față de valoarea lor de patrimoniu, mai exact, de exemplu: o clădire istorică utilizată pentru birouri. În acest caz, precum și în altele asemănătoare, activele pot fi recunoscute și evaluate pe aceeași bază ca și alte elemente de imobilizări fixe corporale. Iar în cazul altor active de patrimoniu, cum ar fi monumentele sau ruinele, beneficiile viitoare și potențialul de servicii este limitat, din aceasta cauză se poate afecta baza de evaluare.

Recunoașterea activelor fixe corporale constă în integrarea în situațiile financiare (bilant sau în contul de rezultat patrimonial) a unui element, iar evaluarea presupune determinarea valorii la care se recunoaște acel element. Mai exact, are loc dacă elementul respectă definiția și dacă sunt îndeplinite criteriile de recunoaștere.

În standardul IPSAS nu se prevede modul în care este constituit un element de imobilizări corporale pentru recunoaștere. Astfel, aceste active vor fi recunoscute în conformitate cu prezentul IPSAS 17 atunci când acestea corespund definiției. De exemplu în cazul pieselor de schimb sau echipamentelor de securitate, până acestea nu corespund definiției imobilizărilor corporale, vor fi clasificate ca și stocuri.

O deosebire între cele două reglementări există în cazul recunoașterii activelor de patrimoniu, IPSAS 17 nu impune, dar nici nu interzice recunoașterea activelor de patrimoniu. O entitate care recunoaște activele de patrimoniu trebuie să se conformeze dispozițiilor de prezentare a informațiilor din cadrul prezentului standard în ceea ce privește acele active de patrimoniu care au fost recunoscute și are posibilitatea, dar nu îi este impus, să se conformeze cu celelalte dispoziții din cadrul prezentului standard referitoare la acele active de patrimoniu. Iar la nivelul contabilității naționale nu există o excepție similară.

### **Evaluarea activelor fixe corporale – reglementări contabile naționale vs. Standarde Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public (IPSAS)**

Din punct de vedere contabil, evaluarea poate fi considerată un punct comun al tuturor sistemelor contabile, indiferent de perioada la care acestea se referă. Datorită impactului direct asupra valorii activelor, evaluarea este una dintre cele mai dificile operațiuni ale contabilității. Dificultatea este dată și de variația în timp a valorii elementelor evaluate.

**Evaluarea inițială** are la bază costul inițial, calculat pe baza documentelor justificative ca valoare justă măsurată la intrarea activelor în patrimoniu. Costul este reprezentat de valoarea în numerar sau echivalența a numerarului de plătit pentru a primi un activ la momentul în care este



achiziționat sau în momentul construcției sale. Toate aceste costuri necesare pentru a aduce un activ în condiții de funcționare trebuie să fie înregistrate ca parte a costului activului. Orice cost realizat înaintea punerii în funcțiune și utilizării activului în producția efectivă, este capitalizat și trebuie inclus în costul activului. Chiar dacă aceste costuri sunt niște cheltuieli pentru a obține activul, nu sunt trecute ca și cheltuieli în perioada în care sunt efectuate, deoarece se consideră că aduc valoare adugată activului.

Aceste valori cu care se înregistrează bunurile la intrarea în patrimoniu se numesc valori de înregistrare contabilă adică costul istoric. Metoda costului istoric este modul cel mai cunoscut de a conduce contabilitatea unei entități și oferă o multitudine de avantaje, cum ar fi: se poate verifica cu ușurință corectitudinea datelor, prin verificarea cu documentele care stau la baza înregistrărilor și există o concordanță și o egalitate perfectă între sumele din bilanț și cele din situația fluxurilor de trezorerie. Precum există și avantaje, vor exista și câteva dezavantaje din care îl voi prezenta pe următorul: activele corporale se pot înregistra cu o diferență, datorită trecerii timpului și anume că pot fi înregistrate la valori mai mari decât valoarea lor normală. De exemplu, o clădire sau un teren care a fost achiziționat acum 5 ani nu va mai avea o valoare reală în contabilitate la momentul prezent.

**Reevaluarea** reprezintă modificarea și substituirea valorilor de intrare ale activelor corporale cu noua valoare de intrare. Spre deosebire de alte categorii ale bilanțului, în această categorie a imobilizărilor, diferența dintre valoarea rezultată în urma reevaluării și valoarea la costul istoric trebuie prezentată la rezerva din reevaluare, ca un subelement distinct în capitaluri proprii. Reevaluările trebuie făcute cu suficiență regularitate pentru a se asigura că valoarea contabilă nu se deosebeste semnificativ fața de ceea ce s-ar determina prin utilizarea valorii juste la data de raportare.

Conform modelului de reevaluare, trebuie să se stabilească valoarea justă a activului, care se determină în general din dovezile regăsite pe piață, prin evaluare. Valoarea justă a elementelor de imobilizări corporale este în general valoarea lor de piață determinată prin evaluare. Evaluarea unui activ se realizează de membri specializați, care dețin calificări profesionale relevante și recunoscute. Pentru multe active, valoarea justă va fi stabilită cu ușurință în raport cu prețurile cotate pe o piață activă și lichidă.

Există situații în care nu există informații suficiente pentru a determina valoarea de piață a unui element din grupa imobilizărilor corporale, iar în această situație valoarea justă este determinată în raport cu celelalte elemente cu caracteristici similare, în circumstanțe și locații similare. Prețurile de piață curente pot fi în general obținute pentru terenuri,

clădiri nespecializate, vehicule motorizate și multe tipuri de instalații și echipamente. Pentru aceste active stabilirea și regăsirea valorii pe piață este facilă, dar pentru altele poate fi dificilă din cauza absenței tranzacțiilor de piață pentru aceste active. De exemplu valoarea justă a unui teren vacant care aparține statului care a fost deținut pentru o lungă perioadă de timp în care au avut loc puține tranzacții poate fi estimată în raport cu valoarea de piață a unui teren cu topografie și caracteristici similare într-o locație similară pentru care există dovezi de piață. Dacă există situația în care nu se regăsesc dovezi pe piață a valorii juste din cauza naturii specializate a imobilizărilor corporale, se va estima valoarea folosind costul de reproducere, costul de înlocuire amortizat și costul de restaurare sau abordarea unităților de servicii.

În situația entităților din sectorul public, dacă un element de imobilizări corporale este reevaluat, trebuie să se reevalueze întreaga clasă de active. Această abordare este mai accesibilă deoarece se cumulează toate costurile o singură dată, evitând cumularea selectivă a valorilor care pot fi la date diferite. Clasele de active imobilizate se regăsesc în funcție de natura sau funcția din cadrul entității, de exemplu: terenuri, clădiri, drumuri, mașini și echipamente.

Pentru a face o paralela între cele două standarde de contabilitate, voi prezenta o diferență în ceea ce privește reevaluarea activelor fixe corporale. Conform IPSAS 17 “Imobilizări corporale” reevaluarea activelor fixe nu este obligatorie, deoarece bunul poate să fie prezentat în bilanț la valoarea de intrare minus amortizarea cumulată. Potrivit prevederilor Ordonanței nr.81 din 28 august 2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice reevaluarea trebuie să fie făcută cel puțin o dată la 3 ani în cazul clădirilor și terenurilor.

Pentru a exemplifica diferențele dintre normele naționale referitoare la evaluarea activelor fixe corporale și IPSAS 17 presupunem următoarele:

O instituție publică achiziționează o clădire în data de 01 ianuarie 2015 în valoare de 2.000.000 lei. Clădirea va face parte din domeniul privat al instituției, iar durata de amortizare este 40 ani, metoda de amortizare aleasă fiind cea liniară.

Conform IPSAS 17, clădirea poate fi prezentată în bilanț la cost istoric mai puțin deprecierea de valoare sau la valoarea reevaluată. Instituțiile pot opta pentru evaluarea imobilizărilor corporale fie pentru tratamentul de baza, costul istoric, fie pentru tratamentul alternativ, reevaluarea, însă odată stabilit un mod de evaluare, acela trebuie aplicat cu consecvență.

Conform normelor naționale, respectiv prevederilor OG 81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul

instituțiilor publice, clădirile și terenurile trebuie reevaluate cel puțin o dată la 3 ani.

În cazul în care se alege tratamentul de bază pentru evaluarea clădirii, valoarea prezentată în situațiile financiare anuale, din anul dobândirii până în prezent, conform IPSAS 17 este următoarea:

<b>Exercițiul financiar</b>	<b>Valoare inițială/ valoare ramașă de amortizat</b>	<b>Valoarea amortizării anuale</b>	<b>Valoarea reflectată în situațiile financiare anuale</b>
2015	2.000.000	50.000	1.950.000
2016	1.950.000	50.000	1.900.000
2017	1.900.000	50.000	1.850.000
2018	1.850.000	50.000	1.800.000
2019	1.800.000	50.000	1.750.000
2020	1.750.000	50.000	1.700.000

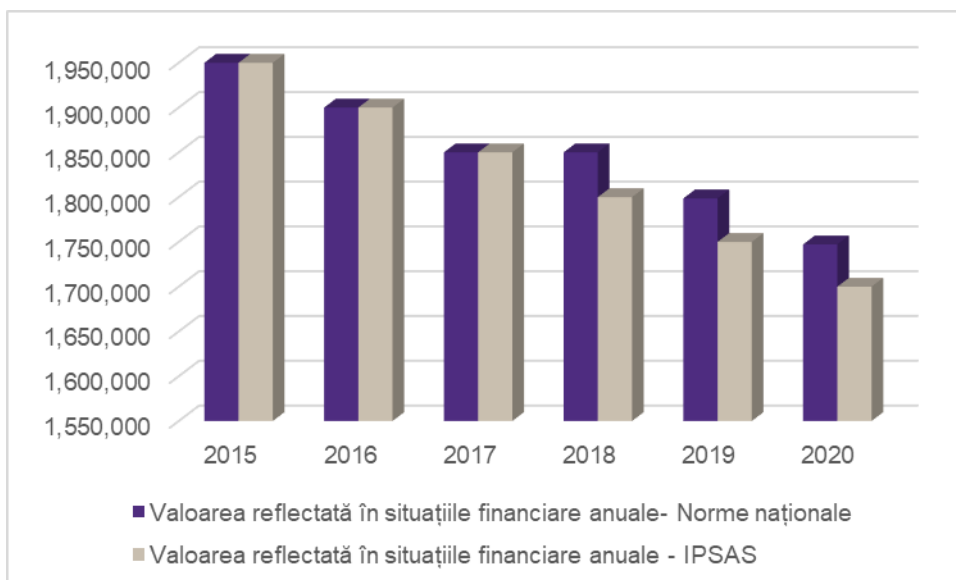
Conform normelor naționale, clădirea este supusă reevaluării în anul 2018, iar valoarea stabilită de evaluatorul autorizat este 1.850.000 lei, următoarea reevaluare se va realiza în anul 2021.

Valoarea rezultată în urma reevaluării va înlocui valoarea netă contabilă (cost istoric- amortizare cumulată), va fi prezentată în bilanțul exercițiului financiar 2018 și va reprezenta valoarea în funcție de care se va calcula amortizarea pentru anii 2019, 2020 și 2021.

<b>Exercițiul financiar</b>	<b>Valoare inițială/ valoare ramașă de amortizat</b>	<b>Valoarea amortizării anuale</b>	<b>Valoarea reflectată în situațiile financiare anuale</b>
2015	2.000.000	50.000	1.950.000
2016	1.950.000	50.000	1.900.000
2017	1.900.000	50.000	1.850.000
2018	1.850.000	50.000	1.850.000
2019	1.850.000	51.388,88	1.798.611,11
2020	1.789.611,11	51.388,88	1.747.222,23

Diferența dintre valoarea clădirii prezentată în situațiile financiare anuale calculate conform normelor naționale și cea determinată conform prevederilor IPSAS 17 este redată mai jos:

<b>Exercițiul financiar</b>	<b>Valoarea reflectată în situațiile financiare anuale</b>		<b>Diferențe</b>
	<b>Norme naționale</b>	<b>IPSAS</b>	
2015	1.950.000	1.950.000	-
2016	1.900.000	1.900.000	-
2017	1.850.000	1.850.000	-
2018	1.850.000	1.800.000	50.000
2019	1.798.611,11	1.750.000	48.611,11
2020	1.747.222,23	1.700.000	47.222,23



*Fig. 1 Valoarea clădirii în situațiile financiare anuale*

Conform datelor prezentate anterior, în primii trei ani nu sunt diferențe deoarece clădirea se prezintă în situațiile financiare anuale la valoarea de intrare mai puțin amortizarea cumulată. Începând cu anul 2018 sunt diferențe deoarece la nivelul normelor naționale, reevaluarea are loc o dată la 3 ani iar valoarea este stabilită de evaluatorul autorizat și este în valoare de 1.850.000 lei, pe când în cazul IPSAS se prezintă valoarea stabilită la fel ca și în anii precedenți, respectând tratamentul de bază, costul istoric. Conform normelor naționale, cheltuiala cu amortizarea este mai mare, drept urmare rezultă un rezultat patrimonial mai mic față de cel determinat conform IPSAS în anii 2019, 2020.

**Amortizarea** reprezintă o depreciere a unui activ în urma careia nu se mai poate reveni la starea sa inițială și ale carei urme nu pot fi înlăturate. Această urmare se datorează acțiunilor factorilor naturali, a uzurii activului respectiv și a uzurii morale apărute în cadrul utilizării. Precum bilanțul are o dată de întocmire, și această cheltuială are o dată de începere. Potrivit cu referențialul contabil național, începerea amortizării imobilizărilor corporale are loc în perioada imediat următoare achiziției activului și anume în luna următoare punerii în funcțiune a acestora, până când se va recupera integral valoarea lor, iar în cazul IPSAS începe din momentul în care bunul poate fi utilizat.

După ce au fost îndeplinite primele doua etape și anume: cea de identificare a valorii amortizabile și a valorii utile a mijlocului fix, urmează

cea de-a treia etapă și anume calculul amortizării. Pentru acest calcul trebuie să se stabilească metoda potrivită. Conform Standardelor Internaționale pentru Sectorul Public se recomandă mai multe regimuri de amortizare. Precizez ca există diferențe între cele două și anume ca în cazul reglementărilor naționale există doar o singură metoda de amortizare, cea liniara, iar în cazul IPSAS: amortizarea liniara, degresiva și metoda unităților de producție.

Pentru a evidenția această diferență între cele două referențiale presupunem următorul exemplu. În cazul achiziției unui laptop în data de 01 ianuarie 2015, la costul de 4.500 lei, având o durată de utilizare și funcționare de 4 ani, conform catalogului mijloacelor fixe, având codul de clasificare 3.2.1. Se va lua în considerare metoda liniară pentru reglementările naționale și cea degresivă pentru IPSAS.

În cazul normelor naționale, valoarea prezentată în situațiile financiare anuale conform metodei de amortizare liniare este următoarea:

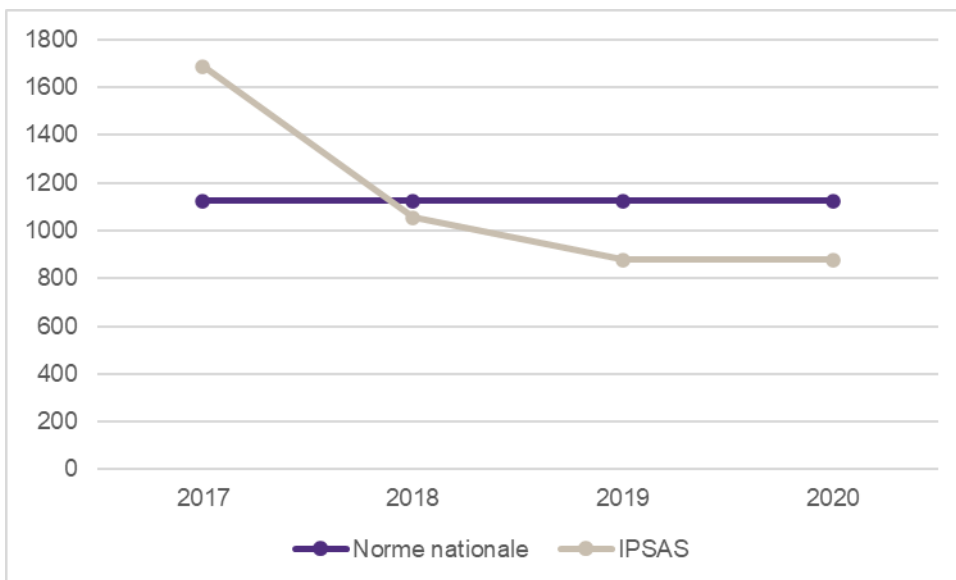
<b>Exercițiul financiar</b>	<b>Modul de calcul</b>	<b>Amortizarea anuală</b>	<b>Valoare ramasă de amortizat</b>
2017	4.500 x 25%	1.125	3.375
2018	4.500 x 25%	1.125	2.250
2019	4.500 x 25%	1.125	1.125
2020	4.500 x 25%	1.125	0

Conform IPSAS, se va utiliza regimul de amortizare degresivă. În cazul în care amortizarea degresivă este mai mică decât cea liniară, entitatea va utiliza metoda de amortizare liniară. Amortizarea anuală se va calcula astfel:

Exercițiul financiar	Modul de calcul	Amortizarea anuală	Valoare ramasă de amortizat
2017	Amortizare degresivă: $4.500 \times 25\% \times 1,5 = 1.687,5$ Amortizare liniară: $4.500/4 = 1.125$	<u>1.687,5</u>	2.812,5
2018	Amortizare degresivă: $(4.500 - 1.687,5) \times 25\% \times 1,5 = 1.054,69$ Amortizare liniară: $(4.500 - 1.687,5)/3 = 937,5$	<u>1.054,69</u>	1.757,81
2019	Amortizare degresivă $(4.500 - 1.687,5 - 1.054,69) \times 25\% \times 1,5 = 659,18$ Amortizare liniară: $(4.500 - 1.687,5 - 1.054,69)/2 = 878,91$	<u>878,91</u>	878,90
2020	Amortizare liniară: $(4.500 - 1.687,5 - 1.054,69)/2 = 878,90$	<u>878,90</u>	0

Diferența dintre amortizarea laptopului, calculată conform normelor naționale și cea determinată conform prevederilor IPSAS 17 este redată mai jos:

Exercițiul financiar	Amortizarea anuală		Diferențe
	Norme naționale	IPSAS	
2017	1.125	1.687,5	562,5
2018	1.125	1.054,69	70,31
2019	1.125	878,91	246,09
2020	1.125	878,90	246,1



*Fig. 2 Valoarea amortizării laptopului norme naționale vs prevederi IPSAS*

Se poate observa că în cazul amortizării liniare valoarea rămâne constantă pe parcursul anilor de utilizare, iar în cazul amortizării degresive valoarea amortizabilă în doi ani de utilizare a laptopului este mai mare, iar în ultimii doi ani valorile sunt mai mici. Acest fapt se datorează includerii în cheltuieli de exploatare a valorilor mari din primii ani de utilizare. Odata



ce amortizarea degresiva este mai mica sau egală cu amortizarea liniară, se va lua în considerare metoda liniară pe parcursul ultimilor ani de funcționare. Conform normelor naționale, cheltuiala cu amortizarea este constantă pe parcursul celor patru ani, iar potrivit reglementărilor internaționale în primul an valoarea este mai mare și în ultimii doi ani mai mica. În ceea ce privește metoda degresivă aplicată conform standardelor IPSAS impactul asupra rezultatului patrimonial este unul descrescător. Constat ca impactul asupra rezultatului patrimonial este mai mare potrivit prevederilor normelor naționale.

Asa cum există posibilitatea de recunoaștere a activelor corporale, există și posibilitatea de derecunoaștere a acestora. Potrivit IPSAS valoarea contabilă a unui element va fi derecunoscută la cedare, fie cand acest element este retras definitiv din folosință, fie când acesta nu mai îndeplinește condițiile pentru derecunoaștere, adică nu se mai preconizează ca nu va mai aduce beneficii economice sau potențial de servicii viitoare, prin utilizarea sa, dar nici prin cedarea sa.

Cedarea unui element de imobilizări corporale poate avea loc în mai multe moduri. Prin vanzare, în momentul cand activul fix corporal nu mai satisface cerintele de exploatare sau în urma uzurii morale avansate, acesta să fie vândut altor persoane fizice sau juridice prin contract de leasing, atunci când locatorul cedeaza locatarului dreptul de a utiliza un bun într-o perioada de timp stabilită, în schimbul unei plăți sau serii de plăți sau prin donație, conform IPSAS.

### **III. Concluzii**

În concluzie atât recunoașterea cât și evaluarea, reevaluarea și amortizarea activelor fixe corporale aflate în folosința entităților din sectorul public, se realizează pe baza normelor elaborate de Ministerul Finanțelor Publice.

Din analiza celor două referențiale, național și internațional, putem concluziona ca au anumite prevederi comune cum ar fi evaluarea inițială care are loc la costul istoric în momentul în care activele fixe corporale intra în patrimoniul instituțiilor publice.

Există și numeroase diferențe, în primul rând, din punct de vedere al amortizării. Potrivit IPSAS 17 se utilizează mai multe metode de amortizare cum ar fi cea liniară, degresivă și metoda unitatilor de producție, recomandată pentru a fi aleasă cea care reflectă cel mai fidel ritmul preconizat de consum al beneficiilor economice viitoare sau al potențialului de servicii. Spre deosebire de acestea, reglementările contabile naționale prezintă doar o singură metodă, anume cea liniară. Din punct de vedere al

datei la care se amortizează bunurile, conform OMFP 1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, art. 11 alin. (5), amortizarea se calculează începând de luna următoare punerii în funcțiune, iar în cazul IPSAS 17 se calculează începând din momentul în care bunul poate fi utilizat.

Alte diferențe identificate între cele două referențiale se regăsesc în prevederile referitoare la reevaluarea activelor fixe corporale, respectiv imobilizărilor corporale. Mai exact, conform IPSAS 17 reevaluarea este un tratament alternativ care odată ce este stabilit trebuie să fie aplicat cu consecvență. De asemenea, entitățile pot alege tratamentul de bază, adică costul istoric, pentru a reflecta imobilizările corporale în bilanț. Conform normelor naționale, reevaluarea clădirilor și terenurilor are loc cel puțin o dată la 3 ani, nefiind un tratament alternativ în cazul acestor bunuri, ci stabilit prin norme.

**Referințe bibliografice:**

- 1. International Public Sector Accounting Standards Board, *Manualul de Norme Internaționale de Contabilitate pentru Sectorul Public*, Ediția 2016, Volumul I, Tradus și republicat de CECCAR, 2016, pagina 583.
- 2. Ordinul ministrului finanțelor publice nr.1917 din 2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, art. 11 alin. (5), pagina 27.
- 3. Ordonanța nr.81 din 28 august 2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice.

# EDUCATIA IN ROMANIA

**Mălina Mihaela PÎRJOL**  
**Mariana STOICA\***

## **Abstract**

*În conformitate cu Legea Educației Naționale nr.1/2011, sistemul educativ românesc este reglementat de către Ministerul Educației și Cercetării (MEC). Fiecare nivel are propria sa formă de organizare și este subiectul legislației în vigoare. Grădinița este opțională între 3 și 6 ani. Clasa pregătitoare, devenită obligatorie în 2012,<sup>[1]</sup> începe în general la vârsta de 6 ani; școlarizarea este obligatorie până în clasa a zecea (de obicei, care corespunde cu vârsta de 16 sau 17 ani). Învățământul primar și secundar este împărțit în 12 sau 13 clase. Învățământul superior este aliniat la Spațiul european al învățământului superior.*

*Capitalul uman constă în acele abilități ale indivizilor, care sunt caracteristice a cestora și rămân aceleși în orice mediu social, putând fi valorificate pe piața muncii în schimbul unor resurse economice de orice tip Practic, capitalul uman este format din capital educațional (abilități dobândite de indivizi în procesul de instruire școlară, dar și în afara acestuia) și capital biologic (abilități fizice ale indivizilor, sintetizate, cel mai adesea, prin starea de sănătate). În România, accesul la educație este garantat prin lege tuturor persoanelor indiferent de sex, naționalitate, religie sau mediu socio-familial de proveniență. A devenit însă evident faptul că, în condițiile unei situații economice deficitare, existența doar a unei legislații favorabile educației rămâne insuficientă. Deși literatura economică prezintă numeroase argumente referitoare la rolul educației în dezvoltarea economică, ea nu a precizat clar modalitățile în care școala influențează indivizii pentru a deveni mai productivi și nici nu a studiat îndeajuns acele efecte necuantificabile care contribuie indirect la dezvoltarea economică.*

**Cuvinte cheie:** *rolul educatiei, valorile educatiei, obiectivele educatiei, crestere economica*

---

\* Studentele ce au luat parte la intocmirea proiectului sunt Pîrjol Mălina Mihaela și Stoica Mariana , Facultatea Economie și Administrarea Afacerilor, Specializarea Contabilitate și Informatică de Gestiune, Universitatea “Nicolae Titulescu” din Bucuresti; (e-mail: malyna\_mihaela@yahoo.com / marianastoica498@yahoo.com ). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Rădoi Mădălina (madaradoi@gmail.com).

## **I. Introducere**

Educația are rol în dezvoltarea cunoașterii, abilităților și a atitudinilor care sunt esențiale pentru creșterea și vitalitatea economică. O dovadă elocventă în acest sens este faptul că sistemele de învățământ tradiționale generează probleme în toate sectoarele pe piața forței de muncă, afectând marile companii, întreprinderi mici și mijlocii, precum și instituțiile publice. Organizațiile care dețin angajați cu un capital intelectual superior, vor obține venituri remarcabile pe o perioadă îndelungată. Cotidian, se poate observa și analiza bătălia tenace pe care o duc micii și marii investitori pentru a atrage în propria echipă personal cu un nivel ridicat de calificare și educație, care să poată răspunde cerințelor și exigențelor viitoare ale economiei și societății. Cu cât acest tip de organizație devine un fenomen de masă, cu atât societatea respectivă va înregistra un ritm de dezvoltare mai intens. Ritmul lent al creșterii economice, dificultatea de a crea noi locuri de muncă conduc la o cerere scăzută de forță de muncă, deci de capital uman.

## **II. Conținutul propriu-zis lucrării**

Educația are și a avut dintotdeauna roluri multiple pentru individ și pentru societate.

1. Educația are implicații semnificative în prosperitatea economică a fiecărui individ în parte, a fiecărei comunități, a fiecărei națiuni. Tehnologiile și evoluția lor rapidă au modificat mediul de afaceri, procesele de producție și au dus concurența de la nivel local la nivel mondial. O forță de muncă bine educată este crucială în lumea contemporană, iar lupta pentru resursele naturale ocupă azi un loc secund, fiind devansată de lupta pentru resurse umane. Astfel educația a devenit treptat una dintre cele mai mari afaceri la nivel mondial și sectorul privat a preluat treptat o mare parte din responsabilitatea educației pe tot parcursul vieții.

2. Are apoi un rol și implicații culturale esențiale. Rămâne principala cale prin care valorile și tradițiile se transmit din generație în generație, se modelează pentru a reflecta evoluțiile culturale și economice și se ancorează în realitățile sociale contemporane.

3. Un alt rol al educației este cel social. Educația oferă fiecărui individ oportunitatea de a acumula cunoștințele și de a își dezvolta atitudinile și abilitățile necesare pentru a deveni un cetățean informat și activ, care contribuie la propășirea comunității sale și a națiunii. Educația asigură astfel stabilitatea și dezvoltarea socială.

4. Un rol fundamental al educației se referă la dezvoltarea personală. Fiecare individ trebuie să aibă posibilitatea de a se dezvolta potrivit

potențialului propriu, astfel încât să poată asigura independența și prosperitatea lui, a familiei pe care eventual decide să și-o întemeieze și a grupurilor din care decide să facă parte. Dezvoltarea personală continuă prin învățare pe tot parcursul vieții este esențială în societatea contemporană.

5. Rolul educației asupra creșterii economice în România Educația este furnizată, în cea mai mare măsură, prin intermediul sistemului public. Explicațiile țin de asigurarea funcționalității relațiilor sociale în cadrul unor repere generale, acceptate și validate de sistemul politic legislativ și executiv. Se poate demonstra, empiric și prin deducție logică, faptul că finalitatea argumentelor finanțării publice a educației este limitată sau inexistentă în plan social. Realitatea funcționării sistemelor democratice din ultimele decenii relevă însă o altă finalitate nefastă a educației. Este vorba despre implicațiile acesteia asupra evoluției performanțelor economice ale unei țări. În gândirea economică actuală sunt exprimate diferite puncte de vedere în legătură cu creșterea și dezvoltarea economică. Ținând seama de diferitele puncte de vedere cu privire la conținutul creșterii economice, aceasta poate fi definită ca reprezentând procesul de sporire a dimensiunilor rezultatelor economice, determinat de combinarea și folosirea factorilor de producție și reliefate prin indicatori macroeconomici – produsul intern brut, produsul național brut și venitul național în termeni reali, atât pe total, cât și pe locuitor. Organizațiile care dețin angajați cu un capital intelectual superior, vor obține venituri remarcabile pe o perioadă îndelungată. Capitalul uman constă în acele abilități ale indivizilor, care sunt caracteristice acestora și rămân aceleași în orice mediu social, putând fi valorificate pe piața muncii în schimbul unor resurse economice de orice tip. Practic, capitalul uman este format din capital educațional (abilități dobândite de indivizi în procesul de instruire școlară, dar și în afara acestuia) și capital biologic (abilități fizice ale indivizilor, sintetizate, cel mai adesea, prin starea de sănătate).

Valorile pe care se construiește educația în România sunt cele de încredere, echitate, solidaritate, eficacitate și autonomie.

1. Încrederea este o valoare esențială, care definește respectul reciproc și interdependența între toți actorii implicați în educație, de la elev și profesor până la familie și comunitatea largă. Se traduce prin atașamentul sănătos și constructiv al tuturor părților demersului educațional față de viziunea împărtășită și asumată asupra educației. Prin sinceritatea comportamentelor zilnice, între părți se nasc relații constructive îndreptate spre atingerea scopului viziunii educației. Integritatea, convergența și corectitudinea serviciului public de educație reprezintă suportul de încredere în capacitatea sa de a își îndeplini misiunea de modelare a copiilor

în adulți responsabili. Copiii trebuie să aibă încredere că participarea la educație este valoroasă pentru ei, iar familia investește încredere în cadrele didactice, care sunt profesioniști în educație. Societatea, prin autoritățile sale, prin sectorul civil și prin cel privat, sprijină educația la toate nivelurile pe baza încrederii în calitatea proceselor și a rezultatelor.

2. Justetea înseamnă respectarea dreptului fiecărui elev de a avea șanse egale de acces pentru atingerea potențialului său maxim, indiferent de statutul socioeconomic, de aptitudini sau caracteristici fizice și psihice. Presupune comportamente bazate pe respectarea reciprocă a drepturilor și îndatoririlor fiecărei părți implicate în demersul educațional, pe satisfacerea în mod echitabil a intereselor, a drepturilor și datoriilor fiecăruia. Se manifestă la nivelul actului educațional prin tratamentul nepărtinitor, din toate punctele de vedere.

3. Comuniunea este acțiunea comună, coordonată, prin care toți membrii și actorii societății formează o comunitate de învățare incluzivă și lucrează împreună, ca egali, în folosul serviciului public de educație. Fiecare parte a demersului educațional este responsabilă pentru a pune în valoare procesul educațional. Aceasta presupune lucrul în echipă, atât în contextul familiei și comunității, cât și între unități școlare naționale, internaționale, cu mediul privat și de afaceri, pentru îmbunătățirea rezultatelor învățării. Între actorii implicați există relații profesionale importante și aceștia își acordă sprijin reciproc și își pot delega sarcini pentru a contribui, împreună, la succesul elevilor. Presupune folosirea directă, transparentă a celor mai potrivite canale de comunicare a nevoilor, acțiunilor și rezultatelor procesului educațional.

4. Randamentul este preocuparea ca educația să aibă impactul dorit, respectiv copiii să învețe și să progreseze spre potențialul lor maxim, astfel încât viitorii cetățeni să aibă o viață de calitate. Profesorul și oricare alt actor din serviciul public de educație se preocupă în mod activ ca strategiile și acțiunile sale să fie cele mai potrivite pentru fiecare elev și pentru fiecare situație. Eficacitatea se transpune în obiective clare, modalități de a măsura în mod frecvent nivelul fiecărui elev față de nivelul la care ar trebui să ajungă, dar și în instrumente de corectare a situației. Eficacitatea se construiește pe abilitatea educatorului de a-și îmbunătăți în permanență practicile, astfel încât să creeze cel mai mare beneficiu pentru elev, conștienți fiind că, pentru fiecare copil și tânăr, trecerea prin acel moment școlar (lecție, clasă, ciclu) este unică.

5. Libertatea profesională este asumarea procesului și parcursului decizional la nivel de elev, profesor, curriculum și administrare a serviciului public de educație. Aceasta presupune responsabilizarea fiecărui actor implicat în educație, comunicare transparentă și urmărirea

interesului beneficiarilor actului educațional. De la profesor, pedagog și mentor până la liderul educațional, fiecare rol are deplină libertate de acțiune în limitele legii și ale cadrului normativ în care funcționează învățământul. Unitățile de învățământ vor deveni treptat autonome în raport cu instituțiile centrale ale statului și vor avea libertate de acțiune, decizie și dezvoltare în acord cu specificul comunității educaționale.

Obiectivul cercetărilor statistice din domeniul educației formale îl constituie asigurarea informațiilor necesare evaluării participării populației școlare la procesul de instruire din cadrul sistemului educațional din România, realizat prin instituțiile abilitate conform Legii Educației să organizeze și să desfășoare programe formale de învățământ. Rezultatele cercetărilor statistice permit analiza fiecărui nivel educațional din punct de vedere al participării populației școlare la învățământ, finalizării programelor de studii și performanțelor realizate, resurselor materiale și umane din procesul educațional, asigurând date comparabile la nivel național și internațional utilizatorilor implicați în definirea, implementarea și evaluarea politicilor educaționale.

### **Rezultatele Cercetărilor Statistice Din Domeniul Educației Formale**

În anul 2018, populația de vârstă școlară a fost de 4910,2 mii persoane reprezentând 25,2% din totalul populației rezidente a țării. Din totalul populației de vârstă școlară, 51,3% erau de sex masculin și 50,3% locuiau în mediul rural.

- ➤ În anul școlar 2018-2019, populația școlară a fost de 3547,3 mii copii, elevi și studenți, în scădere cu 31,3 mii comparativ cu anul precedent.
- ➤ Populația școlară a reprezentat în perioada de referință 72,2% din populația de vârstă școlară, un număr de aproximativ 1362,9 mii copii și tineri cu vârste cuprinse între 0-23 ani nefiind înregistrați la momentul cercetării statistice în sistemul național de educație.

Comparativ cu anul școlar/universitar anterior, diminuări ale populației școlare s-au înregistrat în învățământul primar și gimnazial (-24,3 mii elevi, respectiv -1,4%), în învățământul liceal (-8,0 mii elevi, respectiv -1,2%) și în învățământul superior (-5,1 mii elevi, respectiv -1,0%), iar creșteri au fost în învățământul preșcolar (4,3 mii copii, respectiv 0,8%), în învățământul antepreșcolar (1,1 mii copii, respectiv 5,4%), în învățământul postliceal și de maștri (0,5 mii elevi, respectiv 0,5%) și în învățământul profesional (0,2 mii elevi, respectiv 0,3%).

Din totalul populației antepreșcolare, 0,3 mii copii (1,3%) din creșele din țară au fost înscriși în unități cu program normal (5 ore/zi) și 21,2 mii copii (97,0%) în unități cu program prelungit (10 ore/zi). La activități specifice învățământului antepreșcolar desfășurate pe parcursul întregii săptămâni (de luni până vineri) și la cel special, au participat 0,4 mii copii (1,7%). Majoritatea copiilor au fost înscriși în creșe cu predare în limba română 20,9 mii (95,7%) și aproximativ 1,0 mii (4,3%) în creșe cu predare în alte limbi (maghiară sau engleză). În anul școlar 2018-2019, din distribuția pe vârste a copiilor înscriși în învățământul antepreșcolar, se observă preponderența copiilor cu vârsta de 2 ani (62,6%), iar cei de 3 ani reprezintă 9,6%.

### **Cele Mai Educate Țări Și Locul Lor In Ierarhia Economică Mondială**

În ultimii 50 de ani, în statele dezvoltate, rata de absolvire a unei universități a crescut cu aproape 200% (conform raportului OECD, Education at a Glance 2011), dar nu în mod egal. Și nu este deloc o coincidență că unele dintre statele cele mai bogate au și cetățenii cei mai educați. În timpul recesiunii, rata absolvirii unui colegiu a continuat să se îmbunătățească, la nivel mondial, potrivit unui recent studiu economic internațional. În țările mai dezvoltate, procentul de absolvenți de colegiu a crescut cu peste 30%, în 2010. În Statele Unite, procentul a fost de 40%, unul dintre cele mai ridicate din toată lumea. Costurile de școlarizare sunt ridicate. Datoriile sunt mari, la fel și rata șomajului. Este clar, însă, că absolvirea de studii superioare a devenit un must, în ultimii ani, la nivel mondial. În ciuda problemelor financiare curente de pe tot Globul, tot mai mulți indivizi consideră că studiile superioare își merită investiția. Un raport în acest sens arată că, în cadrul instituțiilor de învățământ superior, s-au făcut tot mai multe înscrieri, de-a lungul ultimilor ani. Nu este surprinzător, așadar, că procentul de adulți cu diplomă, mai ales în țările dezvoltate, a crescut, ajungând la 30%, în 2010.

Cele mai educate 4 țări din lume:

1. Canada: procentul populației cu studii universitare: 50%
- rata anuală de creștere (1999 – 2009): 2,3% , PIB per capita: 39.070\$
  - creștere demografică (2000 – 2009): 9,89%
  - În fiecare an, cheltuielile private și publice cu educația urcă la 2,5% din PIB, ceea ce situează Canada pe locul patru, iar din total cheltuieli, 41% sunt alocate pentru învățământul universitar, comparativ cu 37% în SUA și cu 22% în Israel. Tot statisticile arată



că aproape un sfert dintre studenți provin din familii de imigranți. De la adoptarea articolului 23 din Legea Constituției, din 1982, învățământul în limbile engleză și franceză a fost disponibil în aproape toată țara. Potrivit unui anunț făcut de Canadian Minister of Citizenship and Immigration, Canada este pe cale să introducă un sistem care le va permite studenților străini și absolvenților cu experiență de lucru în Canada să devină rezidenți permanenți ai acestei țări.

2. Israel: procentul populației cu studii universitare: 45%

- rata anuală de creștere (1999 – 2009): N/A
- PIB per capital: 28,596 \$
- creștere demografică (2000 – 2009): 19,02%
- În 2006, 46% dintre adulții cu vârste între 25 și 64 de ani aveau educație universitară. În 2007, procentul a scăzut la 44%, dar din 2000 până în 2008 a scăzut și procentul din PIB alocat educației, cum de altfel s-a întâmplat și în alte două țări – Irlanda și Suedia. În această țară, cheltuielile privind învățământul înseamnă aproximativ 10% din PIB. Cele mai multe școli sunt subvenționate de stat. În 2012, Israel a fost socotită a doua cea mai educată țară din lume, conform Organizației pentru Cooperare Economică și Educație. Raportul a constatat că 78% din banii investiți în educație provin din fonduri publice, iar 45% din populație are o diplomă de universitate sau colegiu.

3. Japonia: procentul populației cu studii universitare: 44%

- rata anuală de creștere (1999 – 2009): 3,2%
- PIB per capita: 33.751 \$
- creștere demografică (2000 – 2009): 0,46%
- Japonia ocupă, la egalitate cu Finlanda, locul trei în rândul țărilor cu cea mai înaltă cotă de absolvenți cu diplomă de bacalaureat – 95%, dar este pe locul 17 după procentul din PIB alocat pentru educația universitară – doar 1,5%. În Japonia, cei mai mulți dintre elevii frecventează școlile publice până la nivelul secundar, dar învățământul privat este popular la nivelurile superioare secundare și universitare. Sistemul de educație a jucat dintotdeauna un rol central în Japonia, tradus printr-o creștere economică rapidă în deceniile din urmă. În testările internaționale de matematică, de pildă, copiii japonezi se situează constant în fruntea tuturor statisticilor.

4. Statele Unite: procentul populației cu studii universitare: 41%

- rata anuală de creștere (1999 – 2009): 1,4%

- PIB per capita: 46.588 \$
- creștere demografică (2000 – 2009): 8,68% (12th highest)
- Deși SUA reprezintă una dintre puținele națiuni în care mai mult de 40% dintre persoane au o educație terțiară, în 2010, sistemul de învățământ american nu era lipsit de probleme. Printre acestea, faptul că rata de absolvire a elevilor din învățământul secundar superior a fost de 77%, cu mult sub rata medie, de 84%, a OCDE. Chiar și așa, SUA sunt una dintre națiunile cu cele mai mari cheltuieli pe educație - 7,3% din PIB, în 2009. America a fost, de asemenea, cea mai cheluitoare dintre state privind învățământul terțiar, în 2009 - 2,6% din PIB. Majoritatea fondurilor pentru învățământul superior, în valoare totală de 1,6 % din PIB, provine din surse private.

Pandemia de COVID-19 a dus la închiderea școlilor în 20 de țări și la închiderea unităților preșcolare în 19 țări din Europa și Asia Centrală. Acest lucru a afectat un număr total de 49,8 milioane de copii, începând de la preșcolari până la liceeni, care au avut parte de un ultim semestru școlar foarte perturbat (în cazul în care acesta a existat totuși), care a culminat cu închiderea școlilor. Pandemia a afectat profund educația și a agravat inechitățile sociale existente în regiune. Copiii din familii cu venituri reduse, copiii care locuiesc în zonele rurale cu infrastructură deficitară, copiii din cadrul minorităților etnice și lingvistice, copiii cu dizabilități, copiii migranți și refugiați, copiii aflați în conflict cu legea, copiii și tinerii care nu frecventează instituțiile educaționale, băieții și fetele care locuiesc în condiții dificile sau în cămine abuzive se confruntau deja cu bariere semnificative pentru participarea la educație și învățare și aveau parte de educație și de avantaje sociale mai reduse decât cei de aceeași vârstă. Școlile nu sunt doar un loc pentru educație academică, ci și pentru învățarea abilităților sociale și emoționale, interacțiune și sprijin social. Închiderea școlilor nu numai că a perturbat procesul de educație a copiilor, ci și accesul la mese oferite în cadrul școlii și sprijin pentru bunăstare și referire la servicii medicale și sociale de bază.

**Copiii resimt în mod diferit schimbarea în online. Printre cele mai mari provocări pe care le întâmpină se numără:**

- Scăderea nivelului de interacțiune și comunicare dintre profesor-elev sau dintre elevi
- Pot dezvolta un program neregulat de odihnă
- Trebuie să învețe să utilizeze tehnologia nu doar pentru distracție, ci pentru studiu
- Evaluarea online poate fi subiectivă

- Sunt distrași și nu pot să se concentreze la fel de bine ca la școală
- Sunt izolați de colegi și de prieteni
- Nu mai fac activitate fizică și nici activități sociale
- Au nevoie de o perioadă de adaptare și de reguli potrivite.

De un an de zile, educația din România a trecut în mediul online. În momentul de față aproape un milion de copii înscriși în învățământul preuniversitar din mediul rural se află în fața unui moment critic. Sondajele arată că cel mai probabil vom asista la creșterea abandonului școlar. În România, 51% dintre copii nu au acces la o tabletă sau computer, în special copiii aflați în risc de sărăcie și excluziune socială, în timp ce, în Spania, de pildă, rata celor care nu au astfel de dispozitive este de 5%-9%, arată datele Salvați Copiii. Sondajul, realizat în perioada iunie-iulie 2020 pe un eșantion de aproape 4.800 de copii, mai arată faptul că aproape o treime dintre copii au avut materii școlare neacoperite pe durata suspendării cursurilor, iar aproape 6% dintre aceștia nu au făcut lecții online decât foarte rar sau deloc.

### **III. Concluzii**

Majoritatea cunoștințelor, competențelor, calificărilor se însușesc în școală, prin intermediul procesului instructiv-educativ, educației fiindu-i recunoscut rolul determinant pe care-l are în acumularea și dezvoltarea capitalului uman și, în consecință, în dezvoltarea economică a unei țări. Ca o consecință a efectului negativ al lipsei de educație, indivizii se pot confrunța cu diverse probleme la locurile de muncă: starea de nesiguranță privind locul de muncă, întârzieri la plata muncii prestate, permanenta suspiciune a angajatorului față de ei, obligația depunerii unei garanții la angajare care, de multe ori, depășește veniturile obținute în câteva luni de zile de muncă etc. Concluzia generală a acestor studii sociologice este aceea că indivizii fără educație sunt afectați într-o proporție mult mai mare de fenomenul de excluziune de pe piața forței de muncă decât cei care au beneficiat de educație. Migrația și urbanizarea au efecte pozitive asupra dezvoltării economice a unei națiuni și orice încercare de a restrânge în mod artificial influența lor este inefficientă. În mod special, încercarea de a controla migrația către mediul urban printr-o reformă a sistemului de învățământ în mediul rural nu a avut succes în nici o țară, deși în unele țări mai puțin dezvoltate, ideea este încă în vogă.

În concluzie, putem afirma că educația îmbunătățește bagajul de cunoștințe și aptitudini al indivizilor. Din acest motiv, ei sunt predispuși să-și găsească un loc de muncă adecvat pregătirii lor, care să le furnizeze un

venit corespunzător. În măsura în care găsesc aceste oportunități de muncă în mediul în care trăiesc, își vor desfășura activitatea acolo, contribuind la dezvoltarea economică a zonei respective. În situația în care nu găsesc aceste oportunități, atunci vor migra spre alte zone (de regulă, de la mediul rural la cel urban), generând efectele negative prezentate anterior.

**Referințe bibliografice**

- 1. Becker S. Garry – „Capitalul uman. O analiză teoretică și empirică cu referire specială la Educație”, Editura ALL, București, 2007
- 2. Angelescu, Coralia – „Economie. Ediția a VII-a”, Editura Economică, București, 2005;
- 3. [https://ro.wikipedia.org/wiki/Educa%C8%9Bia\\_%C3%AEn\\_Rom%C3%A2ni](https://ro.wikipedia.org/wiki/Educa%C8%9Bia_%C3%AEn_Rom%C3%A2ni)
- 4. <http://onisimbn.ro/sinoiputem/assets/edcatia-si-nivelul-de-dezvoltare.pdf>

# EVOLUȚIA DEFICITULUI BUGETAR ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI

**Malina Mihaela PÎRJOL**  
**Mariana STOICA\***

## **Abstract**

*Pandemia de Covid-19 ce a marcat anul 2020 a provocat o recesiune bruscă și profundă în întreaga lume, punând la încercare sistemele de sănătate și de protecție socială, societățile și economiile, modul în care trăim și colaborăm. În aceste condiții, PIB-ul real din zona euro a cunoscut o contracție de 7,5% în 2020, desi se estimeaza ca economia Zonei va înregistra o creștere de 4,2 % în 2021 și de 3% în 2022. Conform previziunilor, economia UE va înregistra o creștere de 4,1 % în 2021 și de 3 % în 2022. In Europa a avut loc o revenire economica in trimestrul 3 din 2020, dar valul doi al pandemiei a incetinit sau interupt aceasta revenire a economiilor in trimestrul 4 din 2020. Perspectivele de redresare sunt neuniforme de la țară la țară în funcție de răspândirea virusului, strictețea măsurilor de sănătate publică adoptate pentru a-l ține sub control, compoziția sectorială a economiilor naționale și forța răspunsurilor politice naționale.*

*Evaluările efectuate de banca centrala trag un semnal privind cele două riscuri de natură severă asupra stabilității financiare din România: (a) creșterea incertitudinii la nivel global și scaderea încrederii investitorilor în economiile emergente; (b) deteriorarea echilibrului macroeconomice interne, inclusiv din perspectiva structurii și a costului de finanțare a deficitului bugetar.*

*Scopul actualui studiu este de a analiza evolutia deficitului bugetar, mai ales ca in tara noastra au fost implementate politici fiscale și de venituri expansive într-o perioadă de avans economic ceea ce a condus la deteriorarea soldului bugetar și a deficitului de cont curent. In mod cert, aceste politici prociclice au redus capacitatea statului de a interveni în contextul unor evoluții nefavorabile ale activității economice, cum a fost si este, in continuare, cea generată de pandemia COVID-19, având în vedere nivelul ridicat al deficitului bugetar înainte de izbucnirea pandemiei.*

---

\* Studentele ce au luat parte la intocmirea proiectului sunt Pîrjol Mălina Mihaela și Stoica Mariana , Facultatea Economie și Administrarea Afacerilor, Specializarea Contabilitate și Informatică de Gestiune, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: malyna\_mihaela@yahoo.com / marianastoica498@yahoo.com ). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Rădoi Mădălina (madaradoi@gmail.com).

**Cuvinte cheie:** *cheltuieli, venituri, pandemie, deficit bugetar, masuri fiscale*

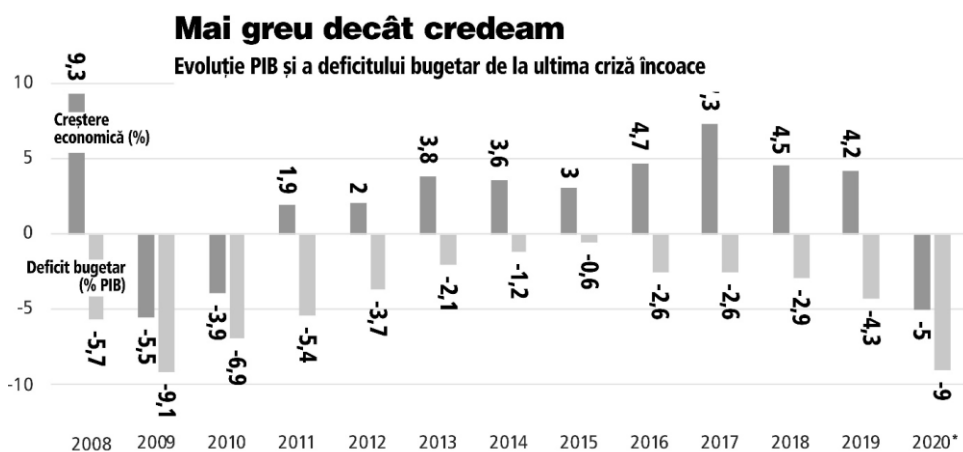
## I. Introducere

Un deficit bugetar apare atunci când cheltuielile unei entități (un guvern) depășesc încasările. Opusul deficitului bugetar este excedentul bugetar.

**Deficitul bugetar total = Deficit structural + Deficit ciclic**

Un deficit bugetar este de calitate atunci când îndeplinește două condiții obligatorii:

- deficitul se reflectă, în totalitate, în cheltuieli de investiții și, în special, în realizarea infrastructurii;
- deficitul este acoperit cu resurse financiare sigure, pentru a nu apela la emisiuni monetare inflaționiste.



\*media estimărilor SURSA: Eurostat, FMI, BM, Guvernul României NOTA: Datele sunt pe sistemul ESA 10

## Măsurile pentru reducerea deficitelor bugetare:

- prioritate reducerea cheltuielilor publice
- reducerea cheltuielilor administrației
- eliminarea subvențiilor
- mărirea bazei de impozitare (cât mai puțin de la cât mai mulți)
- accent pe impozitele indirecte

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Dintre statele membre ale Uniunii Europene, România a înregistrat cel mai ridicat deficit bugetar exprimat procentual în PIB în anul 2019 (cu 1,3 puncte procentuale deasupra următoarei clasate, Franța). “Comisia Europeană a inițiat, în februarie 2020, deschiderea procedurii de deficit excesiv împotriva României. Comisia Europeană a argumentat că nu este vorba despre o depășire excepțională a nivelului de referință, care să fie urmarea unui eveniment neobișnuit ori a unei contracții economice severe”. Jumătate din deficit e reprezentat de cheltuieli provocate de pandemie și susținerea mediului de afaceri. Limita maximă de deficit acceptată în UE este de 3%, dar pe durata pandemiei majoritatea statelor au depășit-o cu mult.

18,12 mld lei reprezintă sumele pe care firmele ar fi trebuit să le plătească la bugetele de stat și au fost amânate la plată din cauza pandemiei. Totodată, cheltuielile bugetului general consolidat în sumă de 424,43 mld lei au crescut în termeni nominali cu 14,8% față de anul 2019. Exprimate ca procent din Produsul Intern Brut, cheltuielile au înregistrat o creștere cu 5,9 puncte procentuale de la 34,9% din PIB în anul 2019 la 40,8% din PIB în 2020.

Creșterea deficitului bugetar aferent anului 2020, comparativ cu anul 2019, este explicată, pe partea venituri, de evoluția nefavorabilă a încasărilor bugetare în perioada martie – decembrie datorită crizei, precum și ca urmare a amânării plății unor obligații fiscale de către agenții economici pe perioada crizei (18,12 mld lei), de creșterea cu 2,72 mld lei a restituirilor de TVA, față de nivelul aferent perioadei ianuarie-decembrie 2019, pentru susținerea lichidității în sectorul privat, precum și de bonificațiile acordate pentru plata la scadență a impozitului pe profit și a celui pe veniturile microîntreprinderilor, în valoare de 0,9 mld lei.

În vederea asigurării lichidității necesare pentru finanțarea cheltuielilor statului și a economiei reale, Banca Națională a României a adoptat o serie de măsuri care au îmbunătățit condițiile de finanțare pe piața internă. Rata dobânzii de politică monetară, situate în prezent la nivelul de 1,25, a fost redusă în mai multe etape, de la 2,5 la sută. BNR a crescut considerabil volumul operațiunilor *repo* efectuate pe baze bilaterale și a inițiat cumpărarea de titluri de stat de pe piața secundară. Aceste manevre au asigurat lichiditatea necesară pentru finanțarea în bune condiții a Ministerului Finanțelor Publice de pe piața internă. Pe piața externă, MFP a emis obligațiuni în valoare de 3,3

miliarde euro la finalul lunii mai, cea mai ridicată sumă obținută printr-o emisiune de obligațiuni externă.

De asemenea, pentru combaterea efectelor economice negative generate de pandemia COVID19, au fost aprobate o serie de programe guvernamentale de sprijin pentru susținerea activității IMM-urilor și a companiilor mari și întreprinderilor mici și mijlocii cu cifra de afaceri peste 20 milioane lei prin intermediul garanțiilor de stat, pentru în anul 2020 s-au acordat garanții în valoare de 12,48 mld lei (1,20% din PIB).

*Cheltuielile cu asistența socială* au fost de 138,55 mld lei în creștere cu 20,8% comparativ cu anul anterior. Evoluția cheltuielilor cu asistența socială a fost influențată, în principal, de majorarea punctului de pensie de la 1 septembrie 2019, precum și de majorarea punctului de pensie de la 1 septembrie 2020 cu 177 lei, respectiv de la 1.265 lei la 1.442 lei. De asemenea, se reflectă și majorarea de la 1 septembrie a.c. a nivelului indemnizației sociale pentru pensionari garantată de la 704 lei la 800 lei, precum și majorările privind alocațiile de stat pentru copii începând cu 1 mai 2019, 1 ianuarie 2020 și cea de la 1 august 2020 care reprezintă o creștere a alocației cu aprox. 20% mai mult decât cea plătită în luna iulie 2020.

*Cheltuielile pentru investiții*, care includ cheltuielile de capital, precum și cele aferente programelor de dezvoltare finanțate din surse interne și externe, au fost în valoare de 53,2 mld lei, cea mai mare sumă investită în economie în ultimii 10 ani, în creștere cu 9,5 mld lei față de anul precedent.

Veniturile bugetului general consolidat au însumat 322,52 mld lei în anul 2020, cu 0,4% peste nivelul încasat în anul precedent. Exprimat ca pondere în PIB estimat, veniturile bugetare au înregistrat o creștere de 0,7 puncte procentuale, determinată cu precădere de dinamica favorabilă a veniturilor din fonduri europene (+0,8pp).

Pe de altă parte, veniturile curente au scăzut cu 2,4% (an/an), pe fondul contracției încasărilor din venituri nefiscale, TVA și impozit pe profit.

Totuși, evoluția din decembrie reflectă o îmbunătățire a dinamicii contribuțiilor de asigurări (+9,3%, an/an) și a veniturilor fiscale (+4,6%, an/an).

Încasările din impozitul pe salarii și venit au înregistrat 24,33 mld lei în anul 2020, consemnând o creștere de 4,9% (an/an). Un aport însemnat la acest avans l-a avut dinamica încasărilor din impozitul pe veniturile pensii



(+40,9%), a celor aferente Declarației unice (+9,2%), respectiv impozitul pe dividende (+7,9%).

În contextul în care dinamica fondului de salarii din economie a decelerat la 5,7% în perioada dec19-nov20 (an/an), încasările din impozitul pe salarii au crescut cu 2,4% în 2020. Evoluția lunară reflectă o revenire semnificativă în decembrie, de 15% an/an

Contribuțiile de asigurări au totalizat 112,25 mld lei în 2020, înregistrând o creștere marginală de 0,7% (an/an). Similar impozitului pe salarii, evoluția lunară a contribuțiilor reflectă o accelerare în decembrie (+9.3% an/an), peste dinamica fondului de salarii din economie, de 5,8%.

Evoluția încasărilor din contribuții sociale a fost influențată de: posibilitatea restructurării/eșalonării obligațiilor bugetare cu termen de plată până la 25 decembrie 2020, modificarea bazei de calcul a CAS și CASS datorată de salariații cu contract individual de muncă cu timp parțial și scutirea de la plată a contribuției asiguratorii în muncă (pentru șomajul tehnic).

Evoluția încasărilor din TVA în anul 2020 a fost influențată negativ de: creșterea rambursărilor de TVA cu 14,5%, an/an (+2,72 mld lei) cu scopul de a asigura companiilor un nivel de lichiditate suplimentar pe perioada crizei; posibilitatea restructurării/reeșalonării obligațiilor fiscale; evoluțiile nefavorabile din sectoarele economice începând cu luna martie (cu precădere industrie, servicii pentru populație și comerțul cu autovehicule).

Încasările din impozitul pe profit au însumat 15,99 mld lei în 2020, în scădere cu 9,8% (an/an). În structură, principala componentă – încasările din impozitul pe profit de la agenții economici s-au diminuat cu 5,2% (an/an), în timp ce veniturile din impozitul pe profit de la băncile comerciale au scăzut cu 44,0% (an/an).

Evoluția negativă este explicată în principal de contracția activității economice, restructurarea/reeșalonarea obligațiilor fiscale, precum și de bonificațiile de 5% pentru marii contribuabili, respectiv 10% pentru contribuabilii mici și mijlocii, acordate pentru plata la scadență a impozitului pe profit (OUG 33/2020, bonificații acordate în sumă de cca 0,9 mld lei).

”BNR spune că evoluția și șocul adus de COVID-19 sunt atât de puternice încât nu se poate anticipa ce se va întâmpla cu economia. Creșterea foarte mare a deficitului bugetar reprezintă o problemă pentru stabilitatea financiară a României și de aceea o corecție a cheltuielilor bugetare este absolut necesară” ”Membri consiliului de administrație au discutat îndelung conduita actuală și viitoare a politicii fiscale și a celei de venituri, considerate a genera incertitudini și riscuri mult sporite la adresa

evoluției și stabilității macroeconomice, pe un orizont mai mare de timp. A fost evidențiată creșterea neobișnuit de amplă consemnată de deficitul bugetar, evoluție îngrijorătoare inclusiv din perspectiva dificultăților și a costurilor de finanțare, dar și a impactului potențial asupra execuției bugetare din anii viitori, mai ales în condițiile calendarului electoral și ale prevederilor noii legi a pensiei”.

Consiliul de Administrație al BNR crede că este nevoie de o corecție bugetară bine calibrată, concentrată asupra cheltuielilor curente, care să minimizeze efectele adverse asupra redresării economiei și a potențialului ei de creștere pe termen mediu, și care să prevină totodată o agravare a dezechilibrului intern și a celui extern, au adăugat membri Consiliului de Administrație.

O altă incertitudine remarcată de BNR este legată de perspectiva investițiilor, care sunt anticipate să consemneze un declin masiv în T2, de natură să determine practic integral contracția economică din 2020, dar să și afecteze potențialul viitor al economiei. După scăderea inflației consemnată în acest moment, BNR se așteaptă la o revenire în semestrul doi. În ceea ce privește cursul, BNR menționează că rata de schimb leu/euro și-a atenuat fluctuațiile, sub influența relativei ameliorări a sentimentului pieței financiare internaționale, dar și pe fondul condițiilor lichidității de pe piața monetară și a diferențialului ratei dobânzii. Dacă percepția de risc asupra economiei și a pieței financiare se va schimba, mai ales în condițiile unei situații fiscale proaste, presiunile asupra cursului vor reveni.

În ceea ce privește condițiile financiare, membrii Consiliului au observat că acestea s-au ameliorat considerabil în urma deciziilor de politică monetară adoptate în data de 20 martie și după depășirea la finele aceleiași luni a vârfului tensiunilor generate de criza COVID-19. Principalele cotații ale pieței monetare interbancare au cunoscut o ajustare descendentă semnificativă în ultima decadă a lunii martie și au continuat apoi să coboare treptat, iar randamentele titlurilor de stat în lei s-au redus progresiv, în condițiile volumului sporit de lichiditate injectat de BNR prin intermediul operațiunilor repo efectuate pe baze bilaterale și prin cumpărarea de titluri de stat în lei de pe piața secundară, în contextul unui deficit de lichiditate pe piața monetară. Totodată, rata medie a dobânzii la creditele noi și-a corectat aproape integral în martie creșterea din primele două luni ale anului curent, în principal pe seama ratei dobânzii împrumuturilor societăților nefinanciare, mai strâns corelată cu evoluția cotațiilor ROBOR. Creșterea ușoară a IRCC în trimestrul II și caracteristicile acestui indice, dar și proiectele de acte normative vizând

sectorul bancar aflate actualmente în diferite stadii de legiferare, sporesc însă incertitudinile privind funcționarea mecanismului de transmisie a politicii monetare în contextul crizei pandemice și a măsurilor asociate, au concluzionat membrii Consiliului.

Membrii Consiliului au discutat îndelung conduita actuală și viitoare a politicii fiscale și a celei de venituri, considerate a genera incertitudini și riscuri mult sporite la adresa evoluțiilor și stabilității macroeconomice, pe un orizont mai mare de timp. A fost evidențiată creșterea neobișnuit de amplă consemnată de deficitul bugetar în lunile recente, sub impactul crizei pandemice și al măsurilor asociate, evoluție îngrijorătoare inclusiv din perspectiva dificultăților și costurilor de finanțare, dar și a impactului potențial asupra execuției bugetare din anii viitori, mai ales în contextul calendarului electoral și al prevederilor noii legi a pensiilor. A fost reliefată însă și cerința inițierii unei consolidări fiscale în perspectivă apropiată, în condițiile procedurii de deficit excesiv declanșată de Comisia Europeană, ce rămâne în vigoare chiar și în contextul suspendării temporare a Pactului de Stabilitate și Creștere. S-a argumentat din nou în favoarea unei corecții bugetare bine calibrate, concentrată asupra cheltuielilor curente, care să minimizeze efectele adverse asupra redresării economiei și a potențialului ei de creștere pe termen mediu, și care să prevină totodată o agravare a dezechilibrului intern și a celui extern.

### **III. Concluzii**

“Criza actuală găsește multe dintre principalele economii din UE în situația unui spațiu redus de acțiune a politicii fiscale<sup>12</sup>, în condițiile în care valorile de îndatorare a sectorului public au rămas la un nivel ridicat ca urmare a efortului bugetar aferent crizei financiare din 2007-2008. Măsurile de natură fiscală, deși necesare în special pentru sectoarele cele mai afectate, pot genera o creștere a datoriilor publice și deficitelor bugetare.

Cadrul economic post-pandemie este marcat de incertitudine, iar perioada de revenire va fi caracterizată de costuri atât la nivel public (prin creșterea cheltuielilor pentru susținerea sectoarelor afectate, cu impact direct asupra deficitului bugetar), cât și la nivel privat (prin activități economice diminuate, respectiv venituri reduse). Creșterea deficitului bugetar a fost unul dintre motoarele principale ale adâncirii deficitului de cont curent din ultimii ani, relaxarea fiscală ducând la o creștere a veniturilor populației peste capacitatea ofertei interne.

Acoperirea necesarului de finanțare privind cheltuielile statului a fost pentru anul 2020 și este, în continuare, una dintre cele mai mari provocări ale anului 2021. Relativ la PIB, acesta se situează la aproximativ 11 la sută, fiind la cel mai ridicat nivel din ultimii cinci ani, însă sub maximum înregistrat în anul 2009 (16,6 la sută din PIB). Cu toate acestea, Consiliul Fiscal estimează o potențială majorare a necesarului de finanțare până la 144 miliarde lei, respectiv de 14,3 la sută din PIB, având în vedere probabilitatea ridicată a materializării unei contracții a activității economice mai severe față de reviziunile bugetare, subestimarea anumitor cheltuieli pentru programele de susținere a economiei, cât și posibilitatea încasării unor venituri fiscale sub nivelul prognozat.”<sup>1</sup>

## Evoluția veniturilor și a cheltuielilor în prima lună din 2021

### VENITURI

Capitol	Venituri (mld. lei)	Diferența față de ianuarie a anului trecut (%)
Venituri totale	29,2	+ 5,9
Venituri din taxe și impozite	14	- 2,4
Venituri din impozitul pe profit	0,3	+ 51,7
Venit din salarii	2,4	+ 6,8
TVA	6	- 9,4
Accize	3,4	+ 1,9
Contribuții de asigurări	10,3	+ 3,7
Finanțare UE	1,7	+ 54%

DEFICIT

**3,68**  
mld. lei

### CHELTUIELI

Capitol	Cheletuieli (mld. lei)	Diferența față de ianuarie a anului trecut (%)
Cheletuieli totale	32,9	+ 17,4
Cheletuieli de personal	9,1	+ 8,1
Bunuri și servicii	3,9	+ 20,3
Dobânzi	0,6	+ 92
Asistență socială	13,8	+ 16,4
Cheletuieli de capital	1	+ 18,8

**3,2**  
mld. lei

peste cel din  
ianuarie 2020

Cu toate ca evaluarea datoriei publice românești în categoria de investiții a fost păstrată de către agențiile de rating, perspectiva a fost

<sup>1</sup> Raport asupra stabilității financiare iunie 2020 Anul V (XV), nr. 9 (19) Serie nouă

modificată la negativă. În acest context, este esențială implementarea în perioada următoare a unor măsuri de consolidare fiscală credibile pentru a asigura accesul la finanțare pe piețele externe la costuri sustenabile și totodată pentru a evita o ajustare abruptă la nivel intern. Acest aspect este cu atât mai important în condițiile creșterii incertitudinii la nivel global și ale reducerii rapide a încrederii investitorilor în economiile emergente, tendințe care se constituie, de altfel, în primul risc de natură severă pentru stabilitatea financiară din România.

Impactul advers al crizei pandemice și al măsurilor asociate a fost resimțit mai puternic la nivelul activității economice și al pieței muncii. Astfel, potrivit datelor preliminare, creșterea economică a decelerat considerabil în trimestrul I 2020, chiar dacă în primele două luni din an a rămas deosebit de robustă; în termeni trimestriali, ea s-a menținut totuși în teritoriul pozitiv, evoluție implicând doar o restrângere ușoară a excedentului semnificativ de cerere agregată. S-a remarcat că o contribuție negativă consistentă la dinamica PIB a fost adusă probabil de exportul net, în condițiile în care deficitul balanței comerciale și-a reaccelerat considerabil creșterea în trimestrul I, pe fondul unei declin mai pronunțat al exporturilor, în raport cu cel evidențiat în cazul importurilor de bunuri și servicii. Drept consecință, dinamica deficitului de cont curent s-a reamplificat, în pofida ameliorării evoluției balanțelor veniturilor primare și secundare, context în care gradul de acoperire a acestuia cu investiții străine directe și transferuri de capital și-a accentuat scăderea.

În evaluările făcute, s-au făcut referiri la caracteristicile declinului suferit de economia românească în contextul crizei financiare globale, precum și la închiderile bruște de companii și activități consemnate în actuala conjunctură – mai cu seamă în transporturi, turism, HoReCa, activități recreative, industrie și comerț –, dar și la măsurile/programele de sprijinire a firmelor și populației aplicate pe plan intern, constrânse însă ca dimensiune de spațiul fiscal existent. S-a insistat asupra implicațiilor mediului extern, în condițiile degradării accelerate a evoluției și perspectivei economiei globale și a celei din zona euro și UE – cu efecte dezinflaționiste sau chiar deflaționiste în anumite țări –, însoțită de comprimarea semnificativă a comerțului internațional, inclusiv pe fondul perturbațiilor majore produse în lanțurile globale de producție și distribuție. În acest context, numeroase bănci centrale din economii avansate și din cele emergente, incluzând BCE și băncile centrale din regiune, au continuat să relaxeze conduita politicii monetare pe calea abordărilor neconvenționale sau prin tăieri suplimentare ale ratelor dobânzilor reprezentative.

Separat de problemele cauzate de pandemie economiei românești, se întrevăd și o serie de oportunități:

- restructurarea economiei românești prin încurajarea activităților cu grad de tehnologizare ridicat, dar și prin accelerarea procesului de digitalizare a economiei și
- ieșirea de pe piață a firmelor neviabile din punct de vedere economic.

**Referințe bibliografice**

- <https://www.g4media.ro/ultima-ora-deficitul-bugetar-preliminar-in-2020-a-fost-de-979-din-pib-cel-mai-mare-dupa-criza-financiara-jumatate-din-cheltuieli-sunt-provocate-de-pandemia-covid-19-si-sustinerea-mediului-de-aface.html>
- <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buget2021/proiect2021/Raportbuget2021.pdf>
- <https://www.zf.ro>
- Raport anual 2019(8).pdf

# IMPACTUL METODELOR DE EVALUARE ASUPRA REZULTATELOR ACTIVITĂȚII ENTITĂȚILOR ECONOMICE

**Mălina-Florina MATEI\***

## **Abstract**

*Problema evaluării poate fi considerată una dintre cele mai controversate subiecte din contabilitate, evaluarea contribuind în mare măsură la îndeplinirea sau nu a obiectivului contabilității, acela de a prezenta o imagine fidelă globală a entității economice. Evaluarea este un proces de metode contabile, inclusiv măsurarea valorii activelor, datoriilor, capitalurilor proprii, veniturilor, cheltuielilor și rezultatelor financiare care se supune principiilor contabilității și care are un loc prioritar în manualul de politici contabile.*

*Principiile contabile care guvernează peste procedeele numite evaluare sunt principiul prudenței și principiul evaluării la cost de achiziție și la cost de producție, fără a le exclude pe celelalte.*

*Scopul acestui articol este de a prezenta problematica evaluării stocurilor la ieșirea din entitate, aspectele sale teoretice și practice. În acest articol, am propus să comparăm metodele de evaluare utilizate de entitățile economice în România și influența acestora asupra poziției financiare și a rezultatelor activității entității economice.*

*Pentru a atinge obiectivul propus, vom porni de la probleme generale și vom efectua un studiu de caz privind evaluarea stocurilor la ieșire folosind, comparativ, cele trei metode de evaluare cu scopul de a prezenta diferențele privind reflectarea acestora asupra imaginii transmise prin intermediul situațiilor financiare.*

**Cuvinte cheie:** stocuri, metode de evaluare, CMP, FIFO, LIFO.

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Contabilitatea și Auditul Entităților Economice, Universitatea Nicolae Titulescu din București, ( e-mail mateimalina243@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub conducerea Lect. Univ. dr. Gurău Mariana (marianagurau@univnt.ro)

## I. Introducere

Operațiunile economice, ca obiect al cuantificării, reprezintă tranzacții, evenimente economice care influențează situația financiară a unei entități.

Evaluarea, cel mai controversat subiect din contabilitate are în vedere atribuirea unei valori monetare unei operații economice și constă în înregistrarea valorii tuturor operațiunilor economice folosind o anumită monedă ca unic numitor comun al tuturor tranzacțiilor economice, astfel încât aceasta devine singura unitate de măsură practică, prin care se asigură producerea de date financiare comparabile.

În raport cu natura elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, sensul mișcărilor intervenite în masa patrimoniului și momentul când se face evaluarea se delimitează următoarele reguli și forme de evaluare: evaluare la data intrării în entitate, evaluare la inventar și prezentarea elementelor în bilanț și evaluarea la data ieșirii din entitate.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

(a) **Evaluarea la data intrării în entitate** se întemeiază pe costul istoric calculat pe baza documentelor justificative, care capătă statutul de valoare contabilă de intrare sau valoare la prima înregistrare și se face cu respectare principiului costului de achiziție și cost de

În mod concret, valoare contabilă de intrare cunoscută și sub noțiunea de cost și se identifică cu:

- Costul de achiziție pentru bunurile procurate cu titlu oneros (contra cost) care este format din preț de cumpărare, taxe nerecuperabile, cheltuieli de transport-aprovizionare și alte cheltuieli accesorii necesare pentru punerea în stare de utilitate sau intrarea în gestiune a bunului respectiv.

Reducerile comerciale includ (pct. 76 alin. (7) din Ordinul Nr. 1802 din 29 decembrie 2014 - Partea I pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate EMITENT: MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE )

- rabaturile – se primesc pentru defecte de calitate și se practică asupra prețului de vânzare;



- remizele – se primesc în cazul vânzărilor superioare volumului convenit sau atunci când cumpărătorul are un statut preferențial;
- risturnele – sunt reduceri de preț calculate asupra ansamblului tranzacțiilor efectuate cu același terț în decursul unei perioade determinate.

Reducerile comerciale, în funcție de momentul acordării, se înregistrează diferit în contabilitate, astfel:

- Dacă sunt acordate la momentul facturării și sunt înscrise pe factura de achiziție, ajustează în sensul reducerii costului de achiziție al bunurilor. Astfel, cumpărătorul va înregistra marfa sau serviciul la valoarea de achiziție minus reducerea acordată, iar vânzătorul va înregistra venit la valoarea de vânzare – reducerea acordată
- Dacă mai există, totuși, o diferență în cazul reducerilor comerciale acordate a căror valoare acoperă în totalitate contravaloarea bunurilor achiziționate, atunci se înregistrează în contabilitate astfel:

- pentru stocuri, pe seama veniturilor curente,
- pentru imobilizarile corporale sau necorporale, pe seama veniturilor în avans. De reținut că veniturile în avans aferente acestor imobilizări se reiau în contul de profit și pierdere pe toată durata de viață a imobilizării.

- Dacă sunt acordate ulterior facturării și sunt evidențiate pe o altă factură, atunci reducerile comerciale primite corectează costul stocurilor la care se referă, dacă acestea mai sunt în gestiune. Dacă, însă, stocurile pentru care au fost primite nu mai sunt în gestiune, atunci reducerile comerciale se înregistrează în contabilitate folosind contul 609 „Reduceri comerciale primite”.

- Costul de producție pentru bunurile produse în entitatea economică. Costul de producție cuprinde costul de achiziție al materiilor prime și materialelor consumate, celelalte cheltuieli directe de producție, precum și cota cheltuielilor indirecte de producție repartizate rațional (proporțional cu gradul de folosire a activității) bunului produs în societatea respectivă;
- Valoarea de aport stabilită în urma evaluării pentru bunurile reprezentând aport la capitalul social;

- Valoarea justă pentru bunurile obținute cu titlu gratuit sau constatate plus la inventariere.

**(b) Evaluarea la inventar și prezentarea elementelor în bilanț** se întemeiază pe valoarea actuală, care capătă statutul de valoare de inventar și operează în evaluarea elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, cu ocazie inventarierii lor.

La stabilirea valorii de inventar a bunurilor se va aplica principiul prundeței potrivit caruia se va ține seama de toate ajustările de valoare datorate depreciilor sau pierderilor de valoare. Pentru elementele de natura activelor înregistrate la cost, diferențele constate în minus între valoare de inventar și valoarea contabilă se evidențiază distinct în contabilitate, în conturi de ajustări, aceste elemente menținându-se la valoarea lor de intrare.

### **(c) Evaluarea la data ieșirii din entitate**

În teoria și practica de contabilitate, s-au conturat mai multe criterii cu privire la evaluarea fluxurilor și stocurilor de active, capitaluri proprii și datorii, cheltuieli și venituri.

La data ieșirii din entitate sau la darea în consum, bunurile se evaluează și se scad din gestiune la valoarea lor de intrare sau la valoarea la care sunt înregistrate în contabilitate, de exemplu la valoarea reevaluată pentru imobilizările corporale care au fost reevaluate sau cele pentru valorile mobiliare pe termen scurt admiterea tranzacționarea pe o piață reglementată.

În acest articol vor fi prezentate metodele de evaluare a stocurilor prevăzute de reglementările românești, precum și un studiu de caz privind impactul metodei de evaluare la ieșire a stocurilor asupra rezultatului activității entității economice.

La ieșirea din entitate sau la darea în consum, de regulă, bunurile se evaluează și se scad din gestiune la valoarea lor de intrare sau valoarea la care sunt înregistrate în contabilitate.

Costul de achiziție sau costul de producție al stocurilor din aceeași categorie și al tuturor elementelor fungibile se calculează prin aplicarea uneia dintre următoarele metode:

**1. Metoda costului mediu ponderat (CMP)**, presupune calcularea costului fiecărui element pe baza mediei ponderate a costurilor elementelor

similare aflate în stoc la începutul perioadei și a costului elementelor similare produse sau cumpărate în timpul perioadei;

2. Potrivit metodei “**primul intrat-primul ieșit**” (FIFO), bunurile ieșite din gestiune se evaluează la costul de achiziție sau de producție al primei intrări (lot). Pe măsura epuizării lotului, bunurile ieșite din gestiune se evaluează la costul de achiziție sau de producție al lotului următor, în ordine cronologică.

3. Potrivit metodei “**ultimul intrat-primul ieșit**” (LIFO), bunurile ieșite din gestiune se evaluează la costul de achiziție sau de producție al ultimei intrări (lot). Pe măsura epuizării lotului, bunurile ieșite din gestiune se evaluează la costul de achiziție sau costul de producție al lotului anterior, în ordine cronologică.

Stocurile sunt active circulante detinute în vederea vânzării, aflate în proces de producție spre a fi vandute sau sub forma de materie primă sau material ce urmează a fi date spre producție sau pentru prestări de servicii.

Stocurile pot intra în folosință prin achiziție, producție, aport sau chiar donație. Din punct de vedere financiar, stocurile sunt tratate ca alocări ciclice deoarece se găsesc în evidențele unei firme pentru perioade scurte de timp. Stocurile sunt caracterizate prin succesivitate în diferite faze în procesul de producție și apoi comercializare, sunt utilizate în mai multe cicluri în perioada de gestiune și sunt destinate consumului, vânzării în stare brută sau vânzării după prelucrare.

Modul în care sunt evaluate stocurile poate afecta creșterea sau scăderea performanței activității unei entități economice. Legislația română stabilește în mod clar o metodă convenită pentru evaluarea stocurilor atât la intrare, cât și la ieșirea din entitate. Utilizarea unei metode sau a celeilalte este lăsată la alegerea conducerii și este adaptat în funcție de obiectul de activitate al entității.

Decizia managementului entității va fi înscrisă în manualul de politici contabile. Odată aleasă metoda, aceasta trebuie păstrată conform principiului permanenței metodelor care presupune ca metodele de evaluare și politicile contabile să fie aplicate consecvent de la un exercițiu la altul. Dacă, prin excepție și în mod justificat, se impune schimbarea uneia sau mai multor metode contabile în timpul unei exercițiu economico-financiar sau de la un exercițiu economico-financiar la altul, această împrejurare va fi menționată în raportarea denumită “Note explicative”, cu indicarea și explicarea împrejurării care a impus schimbarea metodei contabile respective și cu indicarea influenței pe care a produs-o această schimbare asupra principalilor indicatori din raportările financiare (poziția financiară, capitaluri, etc).

### Studiu de caz

**Metoda Cost Mediu Ponderat (CMP)** - presupune realizarea unei medii ponderate a prețurilor stocurilor fie după fiecare nouă intrare, fie la sfârșitul lunii. Prin această metodă se elimină efectele creșterii sau descreșterii prețurilor.

Prima variantă de determinare a CMP are ca avantaj evaluarea ieșirilor în cursul perioadei de gestiune, dar presupune un calcul mai complex.

Agentul economic "Exemplu" SRL, dispune la data de 01.10 exercițiul N de un stoc inițial de mărfuri, sortimentul "A" de 600 bucăți evaluate la prețul unitar de 5 lei/buc. În cursul lunii octombrie au loc următoarele operațiuni:

- 05.10.N intrare 1200 bucăți x 6 lei/buc
- 10.10.N vânzare 1000 bucăți
- 15.10.N intrare 1400 bucăți x 6,5 lei/buc
- 20.10.N vânzare 1200 bucăți
- 25.10.N intrare 600 bucăți x 7 lei/buc

**Tabel 1.1 Fișă de stoc Marfă : "A" – CMP după fiecare intrare**

Luna octombrie N

DATA	EXPLICAȚIA	INTRĂRI			IEȘIRI			STOC		
		Q	p	V	Q	p	V	Q	p	V
01.10	Stoc inițial							600	5	3.000
05.10	Intrare	1.200	6	7200				1.800	5,6	10.080
10.10	Vânzare				1.000	5,6	5600	800	5,6	4.480
15.10	Intrare	1.400	6,5	9100				2.200	6,1	13.420
20.10	Vânzare				1.200	6,1	7320	1.000	6,1	6.100
25.10	Intrare	600	7	4200				1.600	6,4	10.240
30.10	Stoc final							1.600	6,4	10.240

unde Q = cantitate, p = preț, V = valoare (Qxp)

$$\text{CMP1} = \frac{600 \times 5 + 1200 \times 6}{600 + 1200} = 5,6 \text{ lei/buc}$$

$$\text{P2} = \frac{800 \times 5,6 + 1400 \times 6,5}{800 + 1400} = 6,1 \text{ lei/buc}$$

$$\text{CMP2} = \frac{1000 \times 6,1 + 600 \times 7}{1000 + 600} = 6,4 \text{ lei/buc}$$

Prin utilizarea metode de evaluare Costului Mediu Ponderat după fiecare intrare, valoarea mărfurilor vândute este în sumă de 12.920 lei, iar valoare stocului final de 10.240 lei, reprezentând 1.600 bucăți.

Astfel, CMP se determină ca raport între valoarea stocului inițial la care se adaugă valoarea tuturor stocurilor intrate și cantitatea inițială la care se adaugă cantitatea tuturor stocurilor intrate.

**Tabel 1.2. Fișă de stoc Marfă : "A" – CMP la sfârșitul lunii**

Luna octombrie N

DATA	EXPLICAȚIA	INTRĂRI			IEȘIRI			STOC		
		Q	p	V	Q	p	V	Q	p	V
01.10	Stoc inițial							600	5	30.00
05.10	Intrare	1.20 0	6	7.20 0				1.80 0	6,18	11.12 4
10.10	Vânzare				100 0	6,18	6.18 0	800	6,18	4.944
15.10	Intrare	1.40 0	6,5	9.10 0				2.20 0	6,18	13.59 6
20.10	Vânzare				120 0	6,18	7.41 6	1.00 0	6,18	6.180
25.10	Intrare	600	7	4.20 0				1.60 0	6,18	9.888
30.10	Stoc final							1.60 0	6,18	9.888

$$\text{CMP} = \frac{600 \times 5 + 1200 \times 6 + 1400 \times 6,5 + 600 \times 7}{600 + 1200 + 1400 + 600} = 6,18 \text{ lei/buc}$$

Prin utilizarea metode de evaluare Costului Mediu Ponderat la sfârșitul lunii, valoarea mărfurilor vândute este în sumă de 13.896 lei, iar valoare stocului final de 9.888 lei, iar valoare stocului fiind de 1.600 bucați

**Metoda First-In-First-Out (FIFO)**, cunoscută și sub denumirea: Primul Intrat – Primul Ieșit - presupune evaluarea ieșirilor de stocuri în ordinea cronologică în care au intrat. Astfel bunurile ieșite din gestiune se evaluează la costul primului lot intrat până ce acesta este epuizat, apoi se trece la următorul lot ș.a.m.d

*Tabel 1.3. Fișă de stoc Marfă : "A"*

Luna octombrie N

DATA	EXPLICAȚIA	INTRĂRI			IEȘIRI			STOC		
		Q	p	V	Q	p	V	Q	p	V
01.10	Stoc inițial							600	5	3.000
05.10	Intrare	1.200	6	7.200				600 1.200	5 6	3.000 7.200
10.10	Vânzare				60 0 40 0	5 6	3.000 2.400	800	6	4800
15.10	Intrare	1.400	6,5	9.100				800 1.400	6 6,5	4800 9.100
20.10	Vânzare				80 0 40 0	6 6,5	4.800 2.600	1.000	6,5	6.500
25.10	Intrare	600	7	4.200				1.000 600	6,5 7	6.500 4.200

30.10	Stoc final							1.000	6,5	6.500
								600	7	4.200

unde Q = cantitate, p = preț, V = valoare (Qxp)

Prin utilizarea metodei de evaluare FIFO valoare costurilor mărfurilor vândute este în valoare de 12.800 lei , iar valoarea stocului rămas în sumă de 10.700 lei, valoarea stocului rămas de 1.600 bucăți (1.000 buc\*6,5 lei/buc=6.500 le respectiv 600 buc\*7 lei/ buc= 4.200 lei )

**Metoda Last-In-First-Out (LIFO)** cunoscută și sub denumirea - Ultimul Intrat – Primul Iesit reprezintă un tratament contabil alternativ permis, ce presupune evaluarea ieșirilor de stocuri în ordinea invers cronologică în care au intrat. Astfel bunurile ieșite din gestiune se evaluează la costul ultimului lot intrat, până ce acesta este epuizat, apoi se trece la lotul anterior ș.a.m.d

#### B Tabel 1.4

Fișă de stoc Marfă : "A"

Luna octombrie N

DATA	EXPLICAȚIA	INTRĂRI			IEȘIRI			STOC		
		Q	p	V	Q	p	V	Q	p	V
01.10	Stoc inițial							600	5	3000
05.10	Intrare	1.200	6	7.200				600	5	3.000
								1.200	6	7.200
10.10	Vânzare				1.000	6	6.000	600	5	3.000
								200	6	1.200
15.10	Intrare							600	5	3.000
		1.400	6,5	9.100				200	6	1.200
								1.400	6,5	9.100

20.10	Vânzare				1.200	6,5	7.800	600	5	3.000
								200	6	1.200
								200	6,5	1.300
25.10	Intrare	600	7	4.200				600	5	3.000
								200	6	1.200
								200	6,5	1.300
								600	7	4.200
30.10	Stoc final							600	5	3.000
								200	6	1.200
								200	6,5	1.300
								600	7	4.200

unde Q = cantitate, p = preț, V = valoare (Qxp)

Prin utilizarea metodei de evaluare a LIFO costul mărfurilor vândute este în valoarea de 13.800 lei iar valoarea stocului rămas este de 700 lei, respectiv cantitatea stocului rămas fiind de 1.600 bucăți ( 600 buc\*5 lei/buc= 3.000 lei, 200 buc\*6 lei/buc=1.200 lei, 200 buc\* 6.5 lei/ buc=1.300 lei, 600 buc\* 7 lei/ buc=4.200 lei)

În condițiile unor prețuri crescătoare aplicarea acestei metode va duce la un profit brut mai mic și implicit un impozit pe profit mai mic. Într-o economie inflaționistă folosirea metodei LIFO ajută la recuperarea prin preț a costului de achiziție.



**Tabel 1.5 Compararea rezultatelor obținute prin aplicarea metodele CMP, FIFO, LIFO**

METODA	CMP	La sfârșitul După fiecare intrare lunii	LIFO	FIFO
Costul stocurilor ieșie	12.920 lei	13.596 lei	12.800 lei	13.800 lei
STOC	10.240 lei	9.888 lei	10.600 lei	9.700 lei

Valoarea cea mai mare a stocului de mărfă la sfârși poate fi găsită prin metoda LIFO, respectiv 12.800 lei. Metoda LIFO conduce la rezultate financiare mai mari și implică impozitul pe profit mai mare. Dacă prețurile scad brusc într-o perioadă de timp, situația financiară se va inversa. În condițiile unor prețuri crescătoare aplicarea acestei metode va duce la un profit brut mai mare decât cel real și implicit un impozit pe profit mai mare. În perioada descreșterii prețurilor efectul este invers.

În funcție de metoda de evaluare utilizată profitul este în scădere și, în același timp, impozitul pe profit aferent. În cazul utilizării metodei FIFO, situația este diferită. În condițiile unor prețuri crescătoare aplicarea acestei metode va duce la un profit brut mai mare decât cel real și implicit un impozit pe profit mai mare. În perioada descreșterii prețurilor efectul este invers. Dacă prețurile scad, profitul și impozitul pe venit aferente vor crește. Comparativ cu alte metode de evaluare, LIFO tinde să stabilească valoarea venitului mai mică, reducând astfel riscul de impozitare.

În schimb, metoda costului mediu ponderat, cea mai utilizată metodă în România, conduce la obținerea unui profit situat între profitul realizat prin aplicarea metodei FIFO și cel realizat prin aplicarea metodei LIFO. Metoda este agreată și recomandată de IAS 2 și de reglementările românești. Această metodă a fost acceptată de multe entități, deoarece necesită ușurință în utilizare. Este utilizat pentru stocurile achiziționate la prețuri diferite, iar în contabilitate nu personalizează stocurile pe baza costurilor de achiziție sau de producție ale fiecărui lot.

### III. Concluzii

Politicile contabile reprezintă principiile, bazele, convențiile, regulile și practicile specifice aplicate de o entitate la întocmirea și prezentarea situațiilor financiare anuale. Administratorii entității trebuie să aprobe politici contabile pentru operațiunile derulate, inclusiv proceduri proprii pentru situațiile prevăzute de legislație. În cazul entităților care nu au administratori, politicile contabile se aprobă de persoanele care au obligația gestionării entității respective. Aceste politici trebuie elaborate având în vedere specificul activității, de către specialiști în domeniul economic și tehnic, cunoscători ai activității desfășurate și ai strategiei adoptate de entitate. ( O.M.F.P 1802/2014)

Principiul permanenței metodelor conform căreia coerența bilanțurilor și a conturilor de rezultate în cursul exercițiilor financiare succesive implică permanența regulilor utilizate. Acest principiu are ca efect posibilitatea de a compara conturile în timp.

Constă în asigurarea continuității de la un exercitiu financiar la altul, a aplicării aceluiași politici contabile și metode de evaluare pentru înregistrarea în contabilitate și prezentarea elementelor patrimoniale și a rezultatelor , asigurând compatibilitatea în timp a informației contabile.

Am determinat natura impactului alegerii uneia sau altei metode de evaluare pentru conținutul raportului contabil. Relația dintre acest impact și sarcina generală de raportare este reprezentată de o imagine fidelă a situației financiare a companiei, care poate fi cea mai relevantă realitate. Prin urmare, avem cel puțin trei elemente de raportare contabilă (indicatori) a căror evaluare ar trebui să se reflecte, inclusiv modificări ale prețului stocurilor - acesta este:

- 1) Rezervele rămase la sfârșitul perioadei se reflectă în compoziția activelor circulante din bilanț,
- 2) Costul perioadei în contul de profit și pierdere;
- 3) Rezultatele financiare ale perioadei din contul de profit și pierdere

Dacă bunuri de natura stocurilor și titlurilor de valoare similare sunt identice au valori de intrare diferite și nu există posibilitatea identificării valorilor de intrare, evaluare la ieșire se poate face ,după caz, pe baza costului mediu ponderat. după metoda primului intrat primul ieșit sau după metoda ultimul intrat-primul ieșit. Decizia aparține operatorului economic, criteriul de alegere fiind relevanța și evaluarea credibilă.

O.M.F.P nr.1802/2014 cu modificările și completările ulterioare , face referire și la evaluarea alternativă la valoarea justă. În acest context, prin derogare de la evaluarea pe baza principiului costului de aciziție sau al

costului de producție, entitățile pot proceda la reevaluarea imobilizărilor corporale existente la sfârșitul exercițiului financiar, astfel încât acestea să fie prezentate în contabilitate la valoarea justă, cu reflectarea rezultatelor acestei reevaluări în situațiile financiare întocmite în acel exercițiu.

În concluzie, într-o economie stabilă se recomandă metoda CMP sau FIFO, în schimb într-o economie inflaționistă este recomandată metoda LIFO.

**Referințe bibliografice**

- Mariana Gurau, Mihaela Ioana Gurău, Contabilitatea în era economie digitale. Politici și opțiuni contabile, Editura Universității din București, 2020, p. 28.
- Bratu Anca, Mariana Gurău, Contabilitate financiară pentru entitățile economice necotate la bursă, Editura Universității din București, 2019, p. 54.
- Iacob Petru Pântea, Gheorghe Bodea , Contabilitatea financiară românească conformă cu Directivele Europene, Ediția a III-a, Editura INTELCREDO, Deva, 2014, p. 29.

# INFLUENȚA PANDEMIEI ASUPRA POZIȚIEI FINANCIARE ȘI A REZULTATULUI UNEI SOCIETĂȚI

Mădălina Elena DUMITRAȘCU \*

## Abstract

*Obiectivul situațiilor financiare este de a furniza informații reale și actuale asupra poziției financiare și performanței economice a entităților economice pentru a fi utilizate atât de persoanele cheie ale companiei cât și de terți. Consider că situațiile financiare sunt un punct foarte important în viața și activitatea unei entități, ele oferind informații atât utilizatorilor interni cât și celor externi.*

*Această lucrare are menirea de a evidenția influența contextului pandemic în rezultatele obținute de entitățile economice în funcție de sectorul industriei în care activează. Adaptarea la cerințele vremii a fost și este un obstacol sau o oportunitate pentru antreprenori. Pe parcursul acestei lucrări vom analiza care sunt ramurile economice a căror activitate a fost avantajată de situația pandemiei pe teritoriul României și care, dimpotrivă au întâmpinat dificultăți.*

*Poziția financiară și performanța societăților este strâns legată de mediul economic și social și orice eveniment major poate produce efecte diferite în funcție de domeniul de activitate al entității.*

*În general, influența pandemiei asupra mediului economic a fost una negativă, așa cum știm cu toții, impactul nefavorabil acționând ca un bulgăre de zăpadă de la un sector de activitate la altul. Cu toate acestea, sunt și sectoare de activitate care au înregistrat progrese fără precedent tocmai ca urmare a măsurilor luate pentru a diminua efectele pandemiei.*

*Incertitudini importante privind continuitatea activității există și în prezent, generate de pandemia Covid 19 și de măsurile luate de factorii de conducere ai țării. În articol vor fi prezentate diverse aspecte care pot fi luate în calcul în vederea întocmirii situațiilor financiare.*

*Pentru a demonstra trendul pozitiv sau negativ privind afirmațiile de mai sus, am prezentat exemple de companii din diverse ramuri economice. Am analizat variația activelor față de anii anteriori și am identificat deciziile economice transpuse de departamentul financiar în politicile contabile.*

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: dumitrascumadalina2008@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. dr. Gurău Mariana (marianagurau@univnt.ro).

**Cuvinte cheie:** *Situații financiare, Rezultat, Pandemie, Oportunitate, Obstacol*

## **I. Introducere**

Evenimentele la nivel global au avut impact direct sau indirect în situațiile financiare ale entităților de-a lungul istoriei. Un impact major a produs criza creată de pandemia Covid 19 începând cu anul 2020 în cadrul entităților, dar și a populației.

Societățile din România în prima lună de la instalarea măsurilor de prevenire agresivă a răspândirii virusului au cunoscut grave probleme, indiferent de mărimea lor. Mii dintre acestea au fost paralizate, întâmpinând probleme majore ce au avut legătură cu: vânzările, neîncasarea la timp a creanțelor, incapacitatea achitării datoriilor, lipsa fondurilor pentru continuarea activității sau plata salariilor.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Influența pandemiei asupra poziției financiare și a rezultatului unei societăți**

Situațiile financiare individuale cât și raportările semestriale sunt reglementate de Ordinul nr. 1802/2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate emis de Ministerul Finanțelor Publice și publicat în Monitorul Oficial. Situațiile financiare anuale trebuie să reflecte o imagine fidelă a poziției financiare, a performanței, a modificărilor capitalului propriu și fluxurilor de trezorerie ale entității pentru respectivul exercițiu financiar. Situațiile financiare trebuie să respecte textul Legii Contabilității nr. 82/1991.

Un set complet de Situațiile financiare conține:

- Bilanț;
- Contul de profit și pierdere;
- Situația fluxurilor de trezorerie;
- Situația modificărilor capitalului propriu;
- Notele explicative la situațiile financiare.

În funcție de activitatea desfășurată și de evenimentele perioadei respective, trebuie analizat cum au evoluat entitățile în perioada pandemiei. Unul dintre conceptele fundamentale ale contabilității este principiul continuității activității. Respectarea acestui principiu indică faptul că entitatea își continuă în mod normal funcționarea, fără a intra în stare de

lichidare sau reducere semnificativă a activității. O strategie a companiei pe următorii ani trebuie să ia în calcul și diverse amenințări. Apariția acestei pandemii a presupus luarea în calcul a mai mulți factori: punerea în carantină a personalului, izolarea, limitarea de de a circula, suspendarea temporară a anumitor activități sau desfășurarea în anumite intervale orare. De asemenea, impactul negativ la nivelul unei entități poate fi și indirect prin schimbarea comportamentului consumatorilor, ceea ce determină la renunțarea anumitor servicii sau bunuri care anterior aveau o cerere crescută.

La întocmirea situațiilor financiare este necesar să se țină cont de incertitudinile care pot apărea în numeroase evenimente și circumstanțe cum ar fi: situația politică din țara respectivă, influența măsurilor economice stabilite de organele de conducere sau de evenimentele majore la nivel global cu impact în activitățile desfășurate de entitatea respectivă.

În strânsă legătura cu principiul continuității activității este principiul prudenței. Managementul entității împreună cu departamentul financiar trebuie să manifeste un comportament prudent privind întocmirea situațiilor financiare. Prin prudență se înțelege o precauție în exercitarea activității privind contabilitatea, astfel încât elementele de activ sau veniturile să nu fie supraevaluate, iar elementele de datorii sau cheltuieli să nu fie subevaluate.

Riscurile care au afectat continuitatea activității entităților economice în pandemie sunt reprezentate de diverși factori, cum ar fi:

- Imposibilitatea de a achita creditorii la data scadenței;
- Incapacitatea de a respecta condițiile și termenele împrumuturilor primite;
- Indicatori financiari nefavorabili;
- Alocarea resurselor către sectoare de activitate ale entității ce au devenit neprofitabile fiind afectate de Covid 19;
- Incapacitatea de a achita salariile personalului;
- Suspendarea temporară a procesului de producție;
- Limitarea deplasărilor turiștilor;
- Capacitatea unităților de cazare diminuată;
- Creșteri de prețuri privind utilitățile, materialele folosite (produse de igienă, produse de curățenie).

Pandemia nu a putut fi anticipată de nimeni așa cum nici criza financiară a anilor 2007-2008 nu a putut fi prezisă. Fiecare companie a reacționat diferit la evenimentele produse, unele dintre acestea având o strategie eficientă sau fonduri suficiente pentru a depăși dificultățile,

produsele sau serviciile au fost în continuare solicitate pe piață sau din contră au ajuns la suspendarea activității.

Sectoarele de activitate care au înregistrat o expansiune din punct de vedere al afacerii sunt:

- Industria sanitară ( Dolby SRL, Tenx Ama Group SRL, Wood Planet Company SRL, Grup Editorial Dzc SRL);
- Industria de retail ( Kaufland România SCS, Lidl Discount România, Carrefour România);
- Industria logistică (Grupul CTP România, WDP România, VGP România, P3 Parks România);
- Sectorul de coletărie-curierat (Fan Curier, Sameday, Urgent Cargus);
- Servicii de e-commerce (Dante Internațional, Evolution Prest Systems SRL, Altex România, Flanco).

S-au dezvoltat sectoare care aveau o pondere foarte mică înainte de pandemie cum ar fi livrarea la domiciliu de mâncare pregătită, dar și produse direct din magazin într-un timp record: Glovo, Food Panda, Bee Fast. Aceste companii au încheiat parteneriate cu marii retaileri, dar și cu sectorul HoReCa reprezentat de restaurante care nu au mai putut avea clienți prezenți în unitățile lor.

În oglindă cu firmele care au înregistrat creșteri în perioada pandemiei sunt și actori din diverse industrii care au întâmpinat dificultăți. Aceștia fac parte din următoarele ramuri economice:

- Entertainment și organizare de evenimente:
  - Cinema City România SRL, Movieplex- cele două au suspendată activitatea și la începutul anului 2021
  - Teatrele din România
  - Sălile de operă, Filarmonicile
  - Sălile de organizare evenimente
- Industria ospitalității: Hoteluri, Restaurante, Catering;
- Industria transportatorilor de persoane (Dacos, Atlssib);
- Industria transportatorilor aerieni de persoane (Tarom, Wizz Air, Blue Air).

În industria logistică proprietarii de depozite cum ar fi Grupul CTP România se bazează în primul rând pe închirierea spațiilor pe perioade îndelungate, peste 5 ani sau chiar 10. Valoarea activelor pe lângă cea a costului de construcție sau de achiziție este dată și de valoarea contractelor

de închiriere. Aceștia apelează an de an la evaluarea patrimoniului pentru a avea o viziune actuală a valorii activelor în vederea obținerii finanțării pentru dezvoltarea unor noi depozite. Există două modalități prin care poate fi realizată această verificare și anume: intern, prin intermediul unei comisii de inventariere prin care se va evalua patrimoniul sau o altă modalitate ar fi de a contracta evaluatorii autorizați care să realizeze reevaluare în scop financiar. Indiferent de metoda aleasă, evaluarea trebuie să cuprindă întreaga grupă de imobilizări, respectiv, dacă există terenuri, clădiri, mașini, echipamente sau orice alt tip de imobilizare corporală.

Există un efort suplimentar în cazul aceluiași tipuri de imobilizări care se află în puncte de lucru diferite indiferent de metoda aleasă, comisia sau reprezentantul evaluatorilor trebuie să le analizeze integral.

Recomandarea ar fi ca această evaluare a bunurilor trebuie să fie efectuată cu regularitate astfel încât valoarea contabilă să nu fie diferită într-o manieră importantă de valoarea justă. Normele în domeniu nu au creat o obligație pentru ca această evaluare să fie realizată în fiecare an însă este recomandat în practică ca la un interval de trei până la cinci ani să se realizeze acest proces de cuantificarea a patrimoniului cu scopul de a calcula sau a verifica eventuala depreciere a activelor.

Evaluatorul folosește standardele și metodele de evaluare actuale care vor prezenta valoarea justă ca și valoare de raportare în evidențele contabile. Această evaluare reprezintă prețul estimat care se poate obține într-o tranzacție similară pe piața activului evaluat, iar dacă nu există o piață dedicată se iau în calcul caracteristicile comune cu alte produse de pe piețe similare. Într-o astfel de evaluare Grupul CTP Romania are clasificate clădirile sau alte imobilizări corporale pe unități de cont, dar pot fi grupate în aceeași categorie toate acele entități care funcționează împreună, exemplu investiții imobiliare (cont 215).

Aceste evaluări sunt recomandate a fi înscrise în situațiile financiare atunci când:

- O construcție sau un echipament a fost amortizat integral. Societatea îl folosește în continuare și este necesar să îi fie atribuită o nouă durată de amortizare;
- O clădire sau un echipament nu a fost utilizat într-o perioadă îndelungată la capacitate normală și există factori care au determinat o uzură accentuată sau au constituit o scădere a pieței și implicit o reducere a valorii juste a specificului element. O astfel de situație poate fi influența pandemiei Covid 19 asupra activelor unei entități. Din punct de vedere fiscal, o pierdere din reevaluare va avea un impact neutru la calculul impozitului pe profit, dar în anii următori, amortizarea fiscală va fi diferită de cea contabilă.



Situațiile financiare ale anului 2019 au prezentat la nivelul evenimentelor ulterioare din notele explicative întâmplările produse în prima parte a anului 2020 până la termenul de depunere a acestora și ce impact vor avea în continuitatea desfășurării activității entităților, bazându-se și pe principiul continuitatii activitatii.

Raportarea financiară de la 30 iunie 2020 a fost primul set de date care a evidențiat starea de sănătate a societăților și măsurile luate de conducere pentru a supraviețui sau din contră pentru a se dezvolta și mai mult. În sprijinul entităților, Guvernul a adoptat măsuri prin care a încercat să le ajute. Amânarea privind plata taxelor și impozitelor sau împrumuturi de la stat sunt printre modalitățile de ajutor oferite. Totuși deciziile de păstrare a unor tipuri de afaceri existente în interior unor locații pe parcursul mai multor luni să fie închise temporar au declanșat trimiterea salariaților în șomaj tehnic și demararea procedurilor privind intrarea în insolvență.

Implicațiile contabile pentru situațiile financiare interimare, dar și pentru cele de la 31 decembrie 2020 au fost sau pot fi semnificative. Ariile în care pot apărea ajustări ale situațiilor financiare pot fi provizioanele sau ajustările pentru deprecierea activelor corporale și necorporale, provizioanele pentru plăți compensatorii sau pentru neîndeplinirea obligațiilor contractuale. Stocurile pot necesita înregistrarea unor ajustări de valoare, creanțele de la clienți pot înregistra de asemenea o scadență crescută, iar necesarul de finanțare acordat de către bănci poate fi obținut în condiții mult mai exigente față de perioada înainte de pandemie.

Redeschiderea afacerilor a necesitat un efort uriaș din partea administratorilor pentru accesarea în cazul entităților producătoare a materiilor prime la un cost și o calitate dorită, recâștigarea piețelor la care aveau acces înainte, creșterea productivității salariaților și remunerarea lor.

În general, entitățile au făcut eforturi pentru a se adapta la condițiile fără precedent cauzate de acest eveniment, obiectivul principal fiind minimizarea impactului economic pe care îl va avea și în următoarea perioadă. Entitățile tranzacționate prin intermediul pieței bursiere locale (BVB) au trebuit să se conformeze instrucțiunilor transmise de Autoritatea de Supraveghere Financiară din România, cât și recomandărilor publicate de Autoritatea Europeană care a urmărit impactul pandemiei asupra piețelor financiare din blocul comunitar.

O serie de proceduri de urmat ar fi:

- Să ofere informațiile într-o manieră calitativă și valide;
- Să se asigure o transparență în comunicare cu toți acționarii;
- Votul în cazul Adunărilor Generale să se poată realiza și de la distanță, evitându-se astfel prezența fizică;

- Strategia de continuitate a afacerii să fie actualizată cu condițiile mediului de afaceri în care activează și impactul global generat de Covid 19 să fie prezentat public printr-o analiză amănunțită și obiectivă. Elementele care trebuie analizate transparent sunt evaluarea și deprecierea creanțelor, a imobilizărilor corporale și necorporale, dar și a împrumuturilor și de ce nu a investițiilor.

Pandemia a afectat evoluția economică având multiple influențe asupra tuturor industriilor de o importanță mai însemnată sau mai redusă. Societățile care își desfășoară activitatea în industria turismului, ospitalitate sau agrement au înregistrat preponderent scăderi importante ale veniturilor cauza fiind în principal dispozițiile impuse de autorități: carantinare, închiderea școlilor, a universităților, a limitării deplasărilor cât și efectul distanțării sociale.

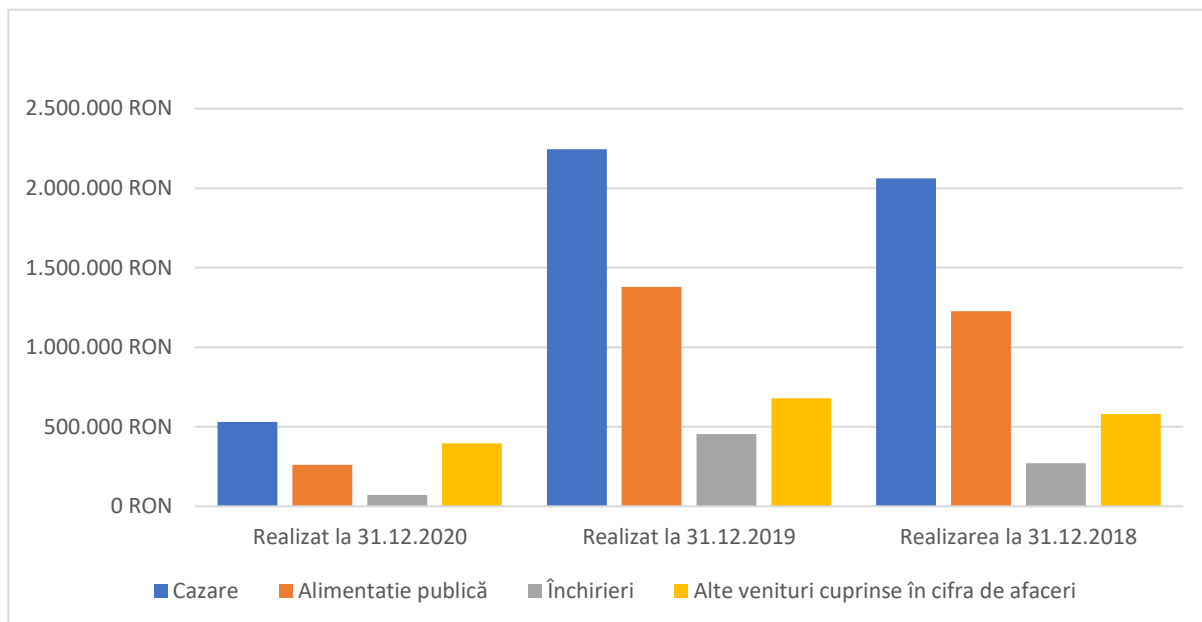
Hotel Sim SRL reprezintă o entitate care deține un hotel, cu un restaurant la parter ce nu are terasă deschisă, activitatea desfășurându-se în interior. Conform normelor de prevenire a răspândirii Covid 19 acest restaurant în mare parte a anului 2020 a rămas închis. În situațiile financiare cifra de afaceri a entității a scăzut foarte mult comparativ cu anul anterior, profitul înregistrat în perioada precedentă a fost mult prea mic pentru a acoperii pierderea anului 2020.

**Tabel nr 1: Structura veniturilor pe principalele categorii de servicii**

Indicator	Realizat la 31.12.2020	Realizat la 31.12.2019	Realizarea la 31.12.2018	Ponderi în total venituri			Variație 2019 vs 2020
				2020	2019	2018	
Venituri totale	1,575,106 lei	5,087,012 lei	4,579,753 lei				3,511,906 lei
Cifra de afaceri total, din care:	1,258,923 lei	4,757,821 lei	4,139,252 lei	80%	94%	90%	3,498,898 lei
Cazare	530,577 lei	2,245,511 lei	2,061,321 lei	34%	44%	45%	1,714,934 lei
Alimentatie publică	261,040 lei	1,378,947 lei	1,227,563 lei	17%	27%	27%	1,117,907 lei
Închirieri	71,275 lei	454,725 lei	269,947 lei	5%	9%	6%	383,450 lei
Alte venituri cuprinse în cifra de afaceri	396,031 lei	678,638 lei	580,421 lei	25%	13%	13%	282,607 lei

**Sursa 1: Situațiile financiare anuale ale Hotel Sim SRL**

*Graficul nr.1 Evoluția pe tipuri de servicii a veniturilor obținute în perioada 2018-2020*



Se observă faptul că veniturile totale realizate de entitate în anul 2020 sunt în valoare de 1.575.106 lei au înregistrat o scădere cu 69 % față de veniturile realizate de societate în aceeași perioadă a anului 2019. În cadrul veniturilor ce compun cifra de afaceri a ultimilor trei ani, au fost realizate activități: cazare, alimentație publică, închirieri, alte venituri din servicii suplimentare.

Entitatea și-a putut păstra activitatea operațională deschisă chiar și în aceste condiții, abordând următoarele strategii: a pus la dispoziția autorităților locale camere pentru cazarea cetățenilor care trebuiau să stea în carantină timp de 14 zile în baza unui contract și a unei remunerații. Activitatea de alimentație publică în a doua parte a anului 2020 a furnizat conașionalilor hrană în baza aceleiași înțelegeri. De asemenea a încheiat un parteneriat cu mai multe platforme digitale prin care se pot efectua comenzi ce vor fi livrate consumatorilor. Cele două săli de evenimente au fost transformate în săli de recoltare probe de detectare a virusului Covid 19.

În cazul acestei entități imobilizările corporale din cadrul restaurantului erau amortizate în baza numărului de produse realizate. Acestea au înregistrat o activitate redusă, implicit ponderea amortizării a fost mult mai mică față de anul precedent. Societatea a decis evaluarea la sfârșitul anului 2020 a activelor pentru a determina dacă există motive

pentru înregistrarea ajustărilor pentru depreciere. Aceștia au încheiat un contract cu un evaluator acreditat pentru a realiza acest studiu, rezultatele fiind aduse la cunoștința managementului, iar aceștia au decis aplicarea sau neaplicarea rezultatelor obținute.

Astfel, luând exemplul cuptoarelor de pâine existente în număr de trei, analizăm situația ultimilor trei ani din punct de vedere al amortizării înregistrate.

Cele trei cuptoare realizează o producție de 2.700 de pâini pe lună, iar pe un an 32.400 de bucăți. În anul 2020, producția a scăzut la nivelul de 750 de pâini pe lună, iar pe un an s-a realizat o medie de 9.000 de pâini lunar.

**Tabel nr. 2: Politica de estimare a duratei de viață**

Imobilizare corporală	Valoarea de intrare	Durata de viață economică
Cuptor pâine (trei unități)	85.000 lei	400.000 bucăți

$$\text{Indicele de amortizare} = \frac{\text{Valoarea de intrare}}{\text{Capacitatea maximă}}$$

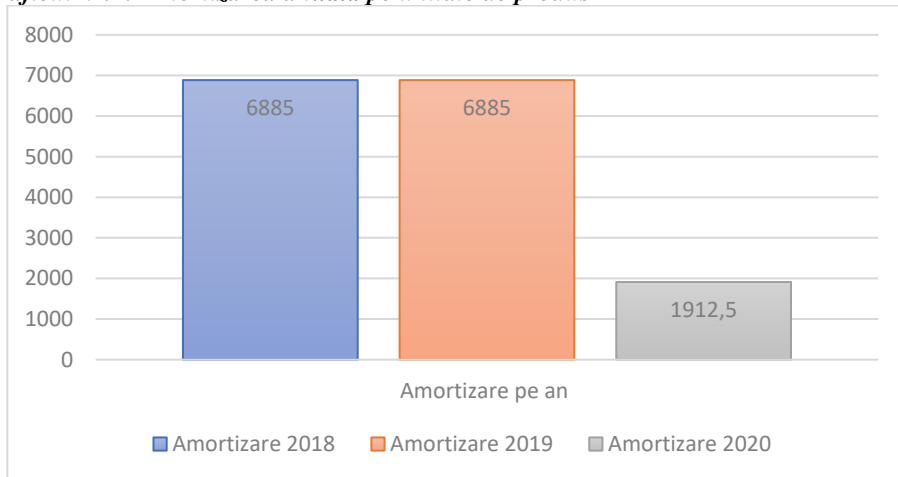
Amortizarea pe unitate de produs a celor trei cuptoare de pâine:

$$\text{Indice} = \frac{85.000 \text{ lei}}{400.000 \text{ bucăți}} = 0.2125 \text{ lei/bucată}$$

$$\text{Amortizarea pe an 2018-2019} = 0.2125 \times 32.400 = 6.885 \text{ lei/an}$$

$$\text{Amortizarea pe an 2020} = 0.2125 \times 9000 = 1912.5 \text{ lei/ an}$$

**Graficul nr.2: Amortizarea anuală pe unitate de produs**



Societatea utilizează metoda de amortizare pe unitatea de produs și reflectă în cheltuieli totale situația activității fiecărui an. Această metodă este folosită doar în cazul elementelor unde se știe sigur producția maximă ce poate fi realizată.

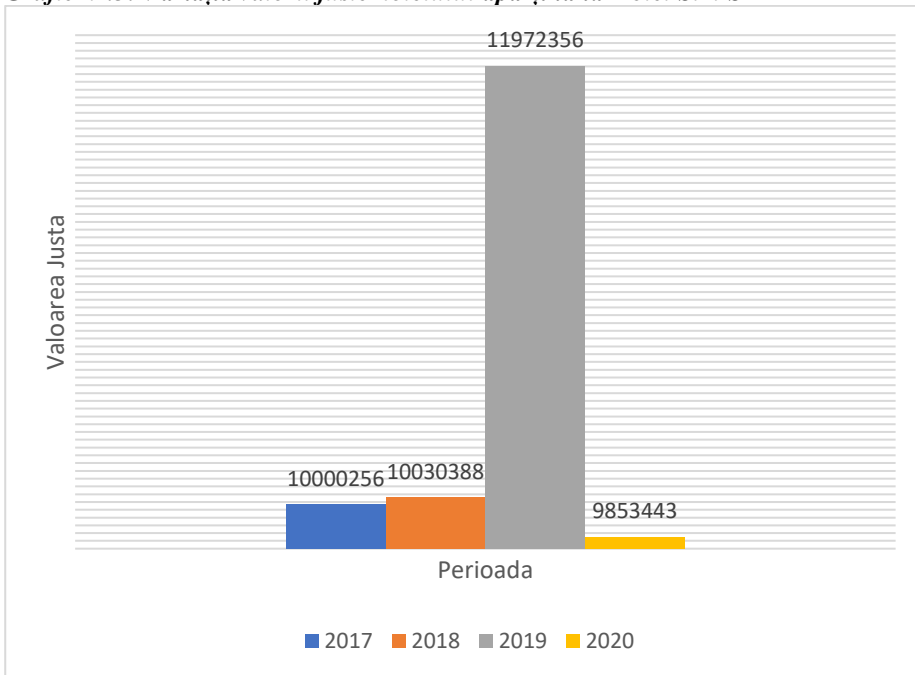
În graficul de mai sus se poate observa un nivel redus al producției în anul 2020 determinat de reducerea capacității de cazare, numărului redus de persoane ce au putut fi servite în restaurant, dar și perioada în care temporar unitatea și-a sistat activitatea.

În cazul hotelului evaluarea la sfârșit de an 2020 s-a bazat pe estimarea veniturilor în următorii 10 ani. Trendul fiind unul descendent a determinat o scădere în previziunea următorilor trei ani din cei 10 supuși analizei. Astfel, societatea a înregistrat o depreciere a valorii contabile.

**Tabel nr.3: Variația valorii juste a hotelului aparținând Hotel Sim SRL**

Perioada	Valoare justa	Variație față de anul anterior
2017	10000256 lei	-
2018	10030388 lei	30132 lei
2019	11972356 lei	1941968 lei
2020	9853443 lei	-2118913 lei

Se poate observa că de la momentul recepției din 2017, valoarea hotelului a avut un trend ascendent până în 2020. Societatea și-a acoperit parțial pierderea ultimului an cu valoarea rezervelor din reevaluare înregistrate în primii 3 ani, diferența fiind înregistrată și având impact în calculul rezultatului privind impozitul pe profit ca și cheltuiala nedeductibila.

*Grafic nr.3: Variația valorii juste hotelului aparținând Hotel Sim SRL*

Un sector economic care nu a resimțit atât de rău efectele provocate de pandemia sanitară a fost reprezentat de proprietarii de clădiri logistice care au avut o cerere ridicată de spații suplimentare de depozitare și au încheiat înțelegeri cu clienți noi.

Expansiunea și construcția de clădiri noi au fost determinate de necesitatea de stocare a mărfurilor care sunt produse întrucât cererea pentru anumite produse a scăzut în prima parte a anului 2020 când la nivel național s-a anunțat starea de urgență, ulterior de alertă.

Dificultăți au întâmpinat și dezvoltatorii de depozite în privința obținerii a avizelor și a autorizațiilor de construcție, a răspunsurilor primite de la autorități care nu mai aveau program cu publicul în mai multe zile ale săptămânii, procurarea de materiale la timp, mai ales cele care proveneau din exteriorul țării.

Având o rată de ocupare ridicată aproape de 100% din punct de vedere al chiriașilor, valoarea evaluată a acestor active: investiții imobiliare, efectuată de către un evaluator independent a generat în principal o creștere față de perioadele precedente. Acest plus reprezintă pentru aceste tipuri de entități un rating bun în privința strategiei de finanțare întrucât se pot împrumuta mai mult de la instituțiile bancare pentru a dezvolta noi oportunități logistice.

Conform datelor obținute în 2020 în pofida pandemiei au fost inaugurate noi spații logistice pentru a deservi stocarea produselor aferente retailului alimentar:

**Tabel 4: Cele mai mari cinci depozite inaugurate în 2020**

Proprietar actual	Nume Proiect	Chiriaș	Suprafață construită (mp)	Zonă
WDP	WDP Park Ștefănești II	Auchan	84.000	București
WDP	WDP Oradea III	Sogefi	33.821	Bihor (Oradea)
CTP	CTPark Bucharest BUCH 9	Multi tenant	29.337	București
WDP	WDP Park Ștefănești II	Metro	58.000	București
CTP	CTPark Bucharest West-BUW 17	Kingfisher/Quehenberger	20.000	București

Sursa: [https://www.zf.ro/zf-transporturi/comertul-online-sustine-dezvoltarea-accelerata-a-platformelor-19533961?fbclid=IwAR0t4JtOYO\\_W4Qc2egS-2R-tKAunGx\\_Jn1RSImgD7w2mxkIMXmGKvdHupU](https://www.zf.ro/zf-transporturi/comertul-online-sustine-dezvoltarea-accelerata-a-platformelor-19533961?fbclid=IwAR0t4JtOYO_W4Qc2egS-2R-tKAunGx_Jn1RSImgD7w2mxkIMXmGKvdHupU) (accesare 30.03.2021, ora 22:36)

Un alt sector, cel al de retail, reprezentat de marile lanțuri de magazine a crescut. Totuși fiind un eveniment extraordinar, marii retaileri au trebuit să regândească strategia de aprovizionare, odata cu anunțurile autorităților privind instalarea anumitor restricții. Aceștia au fost surprinși de cererea de produse într-un interval de câteva zile realizându-se creșteri ale vânzărilor la nivelul unei luni întregi într-o perioadă normală a anului 2019. Pentru a-și proteja angajații și clienții au efectuat achiziții de produse de igienizare, au contractat companii care s-au ocupat în afara orelor de program de reducerea pe cât posibil nebulizarea aerului. Aceste costuri sunt evidențiate în contul de profit și pierdere, ca și costuri ale perioadei 2020, respectiv 2021. Un important lanț de hypermarket-uri Kaufland a ridicat ștacheta și a solicitat evaluarea magazinelor sale în vederea certificării prevenirii răspândirii virusului Covid 19 în interiorul și perimetrul magazinelor sale.

Din punct de vedere al cotei de piață, potrivit Ziarului Financiar ([www.zf.ro/companii/retail-agrobusiness.ro](http://www.zf.ro/companii/retail-agrobusiness.ro)), piața este dominată de cinci mari puternice grupuri care dețin împreună 72% din sectorul alimentar. Sunt luate în calcul cifra de afaceri cumulată a următorilor jucători: Schwarz ( ce deține Lidl și Kaufland), Carrefour, Profi, Mega Image și Auchan.

*Tabel 5: Cota de piață anuală pentru cele cinci mari grupuri din sectorul alimentar*

An	Cotă de piață cumulată
2018	71, 30%
2019	71, 90%
2020	72, 70%

Strategia în comerțul alimentar este ca aceștia să nu lase loc concurenței și să se extindă cât mai mult. Comparativ cu alte țări, concentrarea comerțului modern are o mai mare disponibilitate de creștere, de exemplu în Germania din punct de vedere al vânzărilor primele cinci grupuri dețin 89 %, iar în Franța este de aproximativ de 76%.

În noul context economic trebuie o atenție sporită următoarelor aspect privind situațiile financiare ale unei societăți și totodată redactarea cât mai corectă a acestora:

- reclasificarea unor active și datorii necurente ca fiind curente și prezentarea de activități întrerupte (discontinue);
- provizioanelor: pentru restructurare, legate de contracte cu partenerii, sume datorate angajaților;
- constituire de ajustări pentru deprecierea stocurilor.

### **III. Concluzii**

În ultimul an, marcat de pandemie, au existat oportunități dar și amenințări asupra afacerilor. Industria comerțului online a crescut în vânzări în acest interval determinând dezvoltări în lanț și ale următoarelor divizii: coletărie-curierat, spații logistice, livrările de produse, industria farmaceutică.

Constrângeri și limitări au fost întâlnite în sectorul HoReCa, al industriei cinematografice, teatrelor, dar și industria organizărilor de evenimente.

Recomandări pentru redeschiderea celor care au întâmpinat dificultăți ar fi o promovare a produselor și o desfacere prin intermediu serviciilor online, astfel piesele de teatru ar avea spectator virtuali, organizatorii de evenimente ar facilita întâlnirea dintre actori și publicul larg prin platforme prin care se pun în vânzare biletele. Sectorul HoReCa-divizia de alimentație publică a fost ajutată de companiile care livrează în regim „take away” pentru a depăși momentul dificil, totuși multe din afaceri s-au închis întrucât în zona respectivă unde activau digitalizarea nu era pusă la punct.



Angajații și-au schimbat procentul prezenței la serviciu, măsurile de distanțare socială au obligat includerea lucrului de acasă, ceea ce a determinat achiziția de abonamente pentru acces la internet cu viteză crescută.

În concluzie, am punctat posibilele denaturări ale șocului produs de această criză și am evidențiat diverse soluții pe care o entitate trebuie să le ia în calcul pentru continuarea activității.

#### **Referințe bibliografice:**

- Camera Auditorilor Financieri din România, Revista Audit Financiar nr.1 (161)/2021- Efectele pandemiei estimate în situațiile financiare și în raportul auditorului;
- Institutul Național de Statistică;
- Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1802/2014;
- [https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/audit/solutions/implicatiile-contabile-cauzate-de-impactul-COVID-19-asupra-activitatii-societatilor.html?fbclid=IwAR19k0wYIPdKpKeYI-xDsrZJ6iF1\\_\\_ag\\_4\\_bKpb3yk2m0Pt88ivFLpJpotU](https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/audit/solutions/implicatiile-contabile-cauzate-de-impactul-COVID-19-asupra-activitatii-societatilor.html?fbclid=IwAR19k0wYIPdKpKeYI-xDsrZJ6iF1__ag_4_bKpb3yk2m0Pt88ivFLpJpotU);
- [https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/business-continuity/articles/prioritatile-societatilor-listate-la-bursa-in-materie-de-raportare-financiara-in-contextul-COVID-19.html?fbclid=IwAR19k0wYIPdKpKeYI-DsrZJ6iF1\\_\\_ag\\_4\\_bKpb3yk2m0Pt88ivFLpJpotU](https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/business-continuity/articles/prioritatile-societatilor-listate-la-bursa-in-materie-de-raportare-financiara-in-contextul-COVID-19.html?fbclid=IwAR19k0wYIPdKpKeYI-DsrZJ6iF1__ag_4_bKpb3yk2m0Pt88ivFLpJpotU);
- [https://www.avocatnet.ro/articol\\_57505/Evalu%C4%83rile-patrimoniului-recomandate-la-depunerea-situa%C8%9Bilor-financiare-anuale.html?fbclid=IwAR1OjkK06bpy4-8XI7yJuLpxGmAGlpgnIEFvIhKxJdEsIXKkS6Re\\_cEREkc](https://www.avocatnet.ro/articol_57505/Evalu%C4%83rile-patrimoniului-recomandate-la-depunerea-situa%C8%9Bilor-financiare-anuale.html?fbclid=IwAR1OjkK06bpy4-8XI7yJuLpxGmAGlpgnIEFvIhKxJdEsIXKkS6Re_cEREkc);
- <https://accace.ro/cum-a-influentat-pandemia-covid-19-pregatirea-situatiilor-financiare/?fbclid=IwAR1uEfq5g6IPmKHiwiSZYKpg6KHzaIj-ZLT3UteotyWoNrtYriV4iL-S25M>;
- <https://www.biofarm.ro/wp-content/uploads/2020/03/Punctul-2-AGOA-Situatii-financiare-IFRS-Biofarm-2019.pdf?fbclid=IwAR1uF8mxVnuz4T77tdYVHDnhBWHXSgala9IdzqUx08Bjjl7m1zY8CcCnNis>.
- [https://www.zf.ro/zf-transporturi/comertul-online-sustine-dezvoltarea-accelerata-a-platformelor-19533961?fbclid=IwAR0t4JtOYO\\_W4Qc2egS-2RtKAaunGx\\_Jn1RSImgD7w2mxkIMXmGKvdHupU](https://www.zf.ro/zf-transporturi/comertul-online-sustine-dezvoltarea-accelerata-a-platformelor-19533961?fbclid=IwAR0t4JtOYO_W4Qc2egS-2RtKAaunGx_Jn1RSImgD7w2mxkIMXmGKvdHupU)

# IMPACTUL REEVALUĂRII IMOBILIZĂRILOR CORPORALE ASUPRA SITUAȚIILOR FINANCIARE

Cristina VOICU\*

## Abstract

*Obiectivul situațiilor financiare este de a furniza informații privind imaginea fidelă a poziției financiare, a performanței acesteia, precum și modificărilor poziției financiare. Aceste informații sunt utilizate de un spectru larg de utilizatori, fiind utile în luarea deciziilor și planificarea strategiei societății.*

*La baza întocmirii și prezentării situațiilor financiare stau **politicile contabile**, care sunt alcătuite din totalitatea principiilor, convențiilor, regulilor și practicilor adoptate de o entitate, aliniate cu domeniul de activitate și caracteristici proprii, în vederea întocmirii și prezentării situațiilor financiare.*

*Legislația în vigoare permite utilizarea unor metode contabile alternative privind reflectarea în contabilitate a elementelor bilanțiere, însă, alegerea tratamentelor contabile trebuie făcută cu scopul de a obține o imagine fidelă asupra activității desfășurate. De asemenea, pentru respectarea principiului permanenței metodelor, consecvența aplicării politicilor contabile elaborate trebuie să reflectată în exerciții financiare consecutive.*

*În aplicarea reglementărilor contabile, conform legislației în vigoare, entitățile trebuie să dezvolte politici contabile proprii, iar aprobarea acestora revine administratorilor entității sau, în situația în care nu are administratori, persoanelor care au obligația gestionării ei.*

*Printre politicile contabile ale entităților se regăsește posibilitatea alegerii între **reevaluarea immobilizărilor** sau opțiunea de a le prezenta la costul istoric, potrivit „Ordinului 1802/2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate”.*

*Prezenta lucrare are scopul de a analiza impactul pe care îl are reevaluarea immobilizărilor corporale asupra situațiilor financiare ale unei entități, ca alternativă la evaluarea potrivit principiului costului de achiziție la data bilanțului. De asemenea, vor fi analizate beneficiile politicilor contabile (cu referire strictă la reevaluarea immobilizărilor corporale la data bilanțului)*

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrare a Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: cristina\_voicu@hotmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lector. univ. dr. Mariana Gurău (marianagurau@univnt.ro).

*reflectate în performanța organizațională, în îmbunătățirea calității, cât și în eficiența funcției de raportare financiară.*

**Cuvinte cheie:** *reevaluare, imobilizări corporale, amortizare, situații financiare, rezerve din reevaluare*

## I. Introducere

Imobilizările corporale reprezintă una dintre cele mai importante elemente ale patrimoniului unei entități. Deși, ponderea imobilizărilor corporale în totalul activelor unei entități diferă de la o entitate la alta, în funcție de domeniul de activitate al acestora, modalitatea de prezentare a valorii acestora în situațiile financiare joacă un rol important în determinarea poziției financiare a entității.

Activele pot fi prezentate în bilanț la cost de achiziție sau la valoarea justă – obținută în urma reevaluării activului respectiv. Aceasta opțiune a societății privind alegerea modalității de prezentare a valorii unui activ în situațiile financiare este definită prin Manualul de politici contabile aprobate și asumate de către persoanele responsabile din entitate.

Reevaluarea imobilizărilor corporale este politica contabilă care presupune evaluarea unui activ în vederea aducerii valorii sale contabile la valoarea de piață pentru reflectarea corectă a valorii activelor în situațiile financiare anuale. De aceea, reevaluarea este necesară mai cu seamă în economiile inflaționiste, dacă economia unei țări trece printr-o perioadă de criză economică, atunci când nivelul prețurilor prezintă o evoluție semnificativă.

Pe lângă latura contabilă, reevaluarea imobilizărilor corporale trebuie privită și din punct de vedere fiscal – fiind un punct de plecare în determinarea modalității de recunoaștere a cheltuielilor deductibile, a plafonului acestora, precum și cuantumul impozitării și momentul calculării și plății acestui impozit în cazul unui bun reevaluat. Cel mai bun exemplu în acest sens, sunt clădirile, a căror impozit se stabilește în baza valorii lor; drept urmare, acestea trebuie să fie prezentate la o valoare de piață pentru ca impozitul datorat să fie calculat corect; în sens contrar, entitatea fiind pasibilă de plata unor amenzi/ penalități.

Modul în care sunt alese politicile contabile precum și modul de pregătire și prezentare a situațiilor financiare prezintă o importanță deosebită, deoarece acestea stau la baza deciziilor de management, a alegerii strategiei de afaceri atât a acționarilor proprii cât și a terțelor părți care ar putea prezenta interes asupra entității respective (în cazul fuziunilor,

achizițiilor de noi entități, societăți financiare sau bancare în luarea deciziei de acordare a unui credit etc). De aceea,

Prezenta lucrare are scopul de a analiza impactul pe care îl are reevaluarea imobilizărilor corporale asupra situațiilor financiare ale unei entități, ca alternativă la evaluarea potrivit principiului costului de achiziție la data bilanțului. De asemenea, vor fi analizate beneficiile politicilor contabile (cu referire strictă la reevaluarea imobilizărilor corporale la data bilanțului) reflectate în performanța organizațională, în îmbunătățirea calității, cât și în eficiența funcției de raportare financiară.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Imobilizările corporale și metodele de recunoaștere a acestora**

Imobilizările corporale sunt acele active care îndeplinesc cumulativ următoarele condiții:

- a. sunt deținute de o entitate pentru a fi utilizate în producerea sau furnizarea de bunuri ori servicii, pentru a fi închiriate terților sau pentru a fi folosite în scopuri administrative; și
- b. sunt utilizate pe parcursul unei perioade mai mari de un an. (Ministerul Finantelor Publice n.d.)<sup>1</sup>

Un activ corporal este recunoscut în bilanț dacă se estimează că va aduce beneficii economice viitoare pentru persoana juridică și dacă costul său poate fi evaluat în mod credibil.

La data intrării în entitate imobilizările corporale sunt evaluate și înregistrate în contabilitate la valoarea de intrare care, în funcție de modalitatea de intrare a acestora în entitate poate fi reprezentată de: costul de achiziție, costul de producție, valoarea justă sau valoarea de aport.

Deși, în general, evaluarea imobilizărilor corporale se înscrie în regulile generale de reevaluare, acestea pot fi reflectate la valoarea contabilă reprezentată de cost sau valoarea reevaluată mai puțin amortizarea cumulată și ajustările pentru depreciere cumulate. Prin urmare, entitățile pot să aleagă să reevalueze imobilizările corporale. Entitățile pot reevalua imobilizările corporale, astfel încât acestea să fie prezentate în bilanț la valoarea de piață (denumită și valoare justă), reflectând și în situațiile financiare a rezultatelor respectivei evaluări. A opta între a păstra costul istoric al imobilizărilor corporale sau a proceda la reevaluarea acestora, este o excepție de la evaluarea pe baza principiului costului de achiziție sau, depinzând de caz, al costului de producție, permisă prin politicile contabile pe care entitatea le definește și aprobă, așa cum este

---

<sup>1</sup>Art.190, O.M.F.P. nr.1802/2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate

definită această opțiune prin art.99, alineat 1 al O.M.F.P nr.1802/ 2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate.

Reevaluarea immobilizărilor corporale poate fi privită din două puncte de vedere: cel de ordin contabil, cât și cel de ordin fiscal – prin care se determină modalitatea de recunoaștere a cheltuielilor deductibile, a plafonului acestora, precum și quantumul impozitării și momentul calculării și plății acestui impozit în cazul unui bun reevaluat.

Prin alegerea metodei de reevaluare, recunoașterea immobilizărilor corporale în situațiile financiare se va face la valoarea reevaluată - definită ca fiind „valoarea justă la momentul reevaluării, mai puțin orice amortizare cumulată și orice pierderi din depreciere cumulate” (pct. 87 din OMFP nr. 1802/2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate). Valoarea reevaluată este stabilită de către experți evaluatori autorizați ANEVAR (Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România sau de către membri ale comisiilor tehnico -economice.

Prin alegerea metodei reevaluării, entitatea trebuie să asigure reevaluarea immobilizărilor cu suficientă regularitate, pentru a nu permite existența unor diferențe semnificative între valoarea contabilă și valoarea justă la data bilanțului.

### **Metoda reevaluării immobilizărilor corporale**

Reevaluarea, ca și metodă alternativă de recunoaștere a immobilizărilor corporale la data bilanțului trebuie să fie inclusă în Manualul de politici contabile al entității respective, aprobat și asumat fie de către administrator, ori în lipsa acestuia, de către persoanele care au în atribuții obligația gestionării entității respective.

Având în vedere principiul permanenței metodelor, precum și necesitatea asigurării comparabilității informațiilor prezentate în situațiile financiare, este vitală consecvența aplicării politicilor contabile aprobate de la un exercițiu financiar la altul. Mai mult, reevaluarea nu poate fi făcută individual, și anume numai asupra unui element al immobilizărilor corporale, ci metoda reevaluării va fi aplicată întregii clase din care face parte elementul în cauză. Prin „clasă de immobilizări” se definesc activele de aceeași natură care au utilizări similare, pe care entitatea le are în exploatare.

În urmă reevaluării, diferența rezultată dintre valoare justă (valoare stabilită de expertul evaluator independent) și costul istoric (valoare contabilă a activului) este prezentată în situațiile financiare ale exercițiului

respectiv fie că un plus de valoare – când valoarea justă este mai mare decât costul istoric - sau ca un minus de valoare – când valoarea justă este mai mică decât costul istoric. *Surplusul din reevaluare* ca urmare a unei reevaluări va fi înregistrat:

- în creditul contului „rezerve din reevaluare”, dacă anterior nu s-a constatat un minus de valoare;
- în conturile de venituri, dacă anterior s-a constatat un minus de valoare înregistrat în conturile de cheltuieli, iar eventualul surplus se va înregistra în creditul contului „rezerve din reevaluare”.

*Diminuarea valorii contabile* a unui activ ca urmare a reevaluării acestuia va fi recunoscută:

- în conturile de cheltuieli, dacă anterior nu s-a constatat niciun plus de valoare;
- prin diminuarea rezervelor din reevaluare, dacă anterior s-a constatat un plus de valoare, iar eventuala diferență negativă rămasă va fi înregistrată în conturile de cheltuieli.

Pentru imobilizările corporale supuse reevaluării se va recalcula și amortizarea aferentă care se va înregistra în contabilitate începând cu exercițiul financiar următor celui pentru care s-a efectuat reevaluarea. Pornind de la aceasta regulă, dacă reevaluarea se realizează la final de exercițiu (an N), atunci începând cu luna Ianuarie a anului N+1 (anul următor reevaluării), se va înregistra amortizarea pentru noile valori obținute prin reevaluare.

Este important de menționat că, dacă entitatea are în gestiune imobilizări complet amortizate, dar ele încă sunt funcționale (sunt încă utilizabile), atunci, acestea pot fi incluse în procesul de reevaluare. În urmă reevaluării, vor rezulta o nouă valoare alocată activului respectiv și o durată de viață nouă, conform estimării evaluatorilor, valori cu care vor fi ajustate situațiile financiare ale entității. Amortizarea cumulată la data evaluării poate fi tratată utilizând două metode (denumite tratament contabil):

Metoda valorii brute	Metoda valorii nete
Prin aceasta metoda se recalculează amortizarea cumulată proporțional cu modificarea valorii contabile a activului. Ca rezultat în urma reevaluării, valoarea contabilă a activului va fi egală cu valoarea sa reevaluată (valoarea justă).	Metoda prin care se elimină din valoarea contabilă a activului amortizarea cumulată, iar valoarea netă a activului este recalculată la valoarea de piață a acestuia.
- este folosită, în cazul în care activul este reevaluat prin aplicarea indicelui de corecție a valorii (fie indice de inflație, fie raport între valoarea justă și valoarea contabilă netă).	- presupune anularea amortizării cumulate și compararea valorii juste cu valoarea contabilă a activului reevaluat.

Rezervele din reevaluare, constituite ca urmare a reevaluării imobilizărilor corporale, nu pot fi distribuite proprietarilor entității, până în momentul în care surplusul este considerat că fiind un câștig efectiv realizat; când pot fi utilizate la majorările de capital, la acoperirea pierderilor, la distribuirea de dividende acționarilor. Exista două cazuri în care considerăm câștigul a fi realizat:

- la momentul scoaterii activului din evidență; activ pentru care, anterior, a fost înregistrată rezerva din reevaluare.
- câștigul se consideră realizat pe măsura folosirii acestuia de către entitate – și este considerat, un câștig parțial, calculat ca diferență dintre suma aferentă amortizării calculate în baza valorii contabile obținute în urma reevaluării și suma aferentă amortizării calculată având la baza costului inițial al acestuia.

„Nicio parte din rezervele din reevaluare nu poate fi distribuită direct sau indirect, cu excepția cazului în care activul reevaluat a fost valorificat, situație în care surplusul din reevaluare reprezintă câștig efectiv realizat. Câștigul se consideră realizat la scoaterea din evidență a activului pentru care s-a constituit rezerva din reevaluare” (Francisco Ana 2020)

### **Reevaluarea în scopuri fiscale a imobilizărilor corporale**

În cazul imobilizărilor corporale, pe lângă reevaluarea în scopuri contabile care are drept scop stabilirea valorii juste și reflectarea ei în contabilitate, un important aspect îl are reevaluarea în scopuri fiscale. Aceasta are ca scop determinarea valorii activului în vederea impozitării.

Există cazuri în care, legea impune în mod indirect reevaluarea periodică a anumitor active în vederea determinării valorii de piață a acestora în baza căreia se va stabili impozitul de plată. Acesta este și cazul clădirilor, legislația<sup>2</sup> în vigoare indicând alternativa reevaluării clădirilor la fiecare 5 ani, în vederea stabilirii valorii reale și corecte a impozitului de plată față de alternativa oferită de lege prin care suma impozitată ar fi echivalentul a 5% din valoarea contabilă a clădirii. Evaluarea este efectuată numai de către un evaluator autorizat (ANEVAR). Calculul impozitului se face, în baza raportului de evaluare care este depus la organul fiscal, legiuitorul menționând: „Valoarea impozabilă a clădirii se actualizează o dată la 5 ani pe baza unui raport de evaluare a clădirii întocmit de un evaluator autorizat în conformitate cu standardele de evaluare a bunurilor aflate în vigoare la data evaluării, depus la organul fiscal local până la primul termen de plată din anul de referință”<sup>3</sup>.

Pentru activele amortizabile, rezerva din reevaluare este asimilată veniturilor și impozabilă în măsura amortizării activului reevaluat, în timp ce, pentru activele neamortizabile, impozitarea rezervei are loc doar în cazul vânzării activului respectiv, când se consideră că s-a realizat un câștig.

De asemenea, conform Codului fiscal<sup>4</sup>, cheltuielile reprezentând valoarea depreciilor activelor imobilizate, ca urmare a înregistrării unui minus de valoare din reevaluare, nu sunt deductibile.

Codul fiscal, prevede pentru „veniturile reprezentând creșteri de valoare rezultate din reevaluarea mijloacelor fixe, terenurilor,

---

<sup>2</sup> Legea 296/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal

<sup>3</sup> Art.197, alin.8, Legea 296/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal

<sup>4</sup> Art. 21, alin.4



imobilizărilor necorporale, după caz, care compensează cheltuielile cu descreșterile anterioare aferente aceleiași imobilizări” că acestea sunt neimpozabile la cazul impozitului pe profit.

Site-urile de specialitate ([www.efinancemanagement.com](http://www.efinancemanagement.com) n.d.) care s-au ocupat de analiza acestui subiect, au arătat ca printre motivele alegerii metodei reevaluării ca și politică contabilă se regăsesc:

- Determinarea valorii de piață (juste) a unei imobilizări corporale care în contabilitate are o valoare supra-apreciată;
- În vederea angajării unui credit bancar – o corectă evaluare a activului (și mia ales în cazul în care în urmă reevaluării valoarea acestuia crește) duce la creșterea șanselor obținerii unui credit de o valoare mai mare
- Negocierea unui preț corect atunci când se are în vedere achiziția sau fuzionarea cu altă entitate sau chiar vânzarea bunului respectiv
- Determinarea ratei rentabilității economice (a activelor) – care măsoară eficiența generală a managementului în generarea de profit pe baza activelor.

### **Studiu de caz**

În cele ce urmează, voi prezenta un studiu de caz privind înregistrarea în contabilitate a reevaluării imobilizărilor corporale și impactul acestei reevaluări asupra situațiilor financiare. Metoda de reevaluare utilizată este metoda valorii nete, care presupune anularea amortizării cumulate și compararea valorii juste cu valoare contabilă a activului reevaluat. Ipoteza de la care se pleacă este că operațiunile respective sunt inițiate din anul N-1 și sunt luate în considerare atât active pentru care se calculează amortizare cât și active neamortizabile, cum sunt terenurile.

**Exemplul 1.** Entitatea ABC deține o clădire achiziționată în luna Decembrie anul N-1 în vederea utilizării ca sediu social și administrativ. Valoarea clădirii este de 1.000.000 lei.

În conformitate cu Codul de clasificare a mijloacelor fixe, clădirea se încadrează în grupa „1.6.4. Clădiri administrative”, durata sa de viață fiind cuprinsă în intervalul 40-60 de ani. Prin Manualul de Politici contabile aprobat de către conducerea entității, durata de amortizare a clădirii este stabilită la 40 ani.

La finalul anului N+2, clădirea este reevaluată de către un evaluator autorizat la valoarea de 1.500.000 lei, ceea ce reprezintă valoarea justă în urmă reevaluării.

Înregistrările contabile vor fi:

A. Tratatamentul contabil privind reevaluarea clădirii/sediului:

Valoarea justă (valoare reevaluată stabilită de un evaluator) = 1.500.000 lei

Amortizare anuală = 1.000.000 lei : 40 ani = 25.000 lei

Amortizare cumulată (pentru perioada 01.IAN.N - 31.DEC.N+2) = 25.000 lei x 3 ani = 75.000 lei

Valoarea contabilă = Cost de achiziție – Amortizarea cumulată = 1.000.000 lei – 75.000 lei = 925.000 lei

Valoarea contabilă < valoarea justă => Plus de valoare = 1.500.000 lei – 925.000 lei = 575.000 lei

**A. Prima reevaluare: Metoda utilizată** - metoda valorii nete: presupune aducerea activului (clădirea) la valoarea contabilă netă prin anularea amortizării acumulate.

Indicatori	Valoare înainte de reevaluare	Valoare după reevaluare
Valoarea contabilă brută	1,000,000	1,500,000
Amortizarea cumulată	(75,000)	-
Valoarea contabilă netă	925,000	1,500,000

Înregistrările contabile sunt efectuate urmărind pașii de mai jos:

1. Anularea amortizării cumulate:

2812	Amortizarea construcțiilor	=	212	Construcții	75,000
------	----------------------------	---	-----	-------------	--------

2. Înregistrarea plusului de valoare:

212	Construcții	=	105	Rezerve din reevaluare	575,000
-----	-------------	---	-----	------------------------	---------

Pornind de la faptul că metoda ce mai des utilizată în practică este metoda valorii nete, vom analiza în funcție de această metodă, impactul pe care îl are reevaluarea unei imobilizări corporale (clădirea din exemplul de

față) asupra situațiilor financiare și pentru anii ce vor urma. Astfel, mai jos, prezentăm un *extras din bilanț* la elementele care sunt modificate în exemplul ales:

*Înainte de reevaluare:*

Clădire = valoare intrare – amortizare cumulată = 1.000.000 lei – 75.000 lei = 925.000 lei

*După reevaluare:*

Clădire = 1.500.000 lei

Rezerve din reevaluare = 575.000 lei

Impactul asupra situațiilor financiare în anul următor reevaluării:

### **1. Impact dacă nu ar fi avut loc prima evaluare:**

Clădire = 1.000.000 lei – 75.000 lei – 25.000 lei (amortizare anuală) = 900.000 lei

Rezultatul exercițiului = - 25.000 lei (amortizarea anuală)

Impact asupra capitalului propriu = - 25.000 lei

### **2. Impact cu reevaluare:**

Amortizarea anuală = 1.500.000 lei / 37 ani (ne aflăm în anul N+3) = 40.540 lei

Clădirea = 1.500.000 lei – 40.540 lei = 1.459.460 lei

Rezerve din reevaluare = 575.000 lei

Rezultatul exercițiului = - 40.540 lei (cheltuieli amortizare anuală)

Impact asupra capitalului propriu = 575.000 lei – 40.540 lei = 534.460 lei

Astfel, putem trage următoarea concluzie: se observă o creștere de valoare a clădirii cu 575.000 lei în urmă reevaluării, diferența care se regăsește înregistrată în contul de rezultat din reevaluare. Acest surplus de valoare se va capitaliza (prin transferul valorii surplusului respectiv în contul 1175 “Rezultatul reportat reprezentând surplusul realizat din rezerve din reevaluare”) numai în momentul derecunoașterii activului pentru care s-a constituit respectiva rezervă; în cazul nostru este vorba despre clădirea achiziționată. Impactul este unul pozitiv și asupra capitalului propriu care crește la 543.460 lei.

**B. A doua reevaluare.** Considerând datele anterioare – prezentate în exemplul 1 - metoda valorii nete -, reținem faptul că în anul N+3 (ulterior primei evaluări), vom înregistra amortizarea activului conform noii valori și duratei rămase de viață (37 ani). Astfel, avem:

1. Valoarea de intrare (reevaluata) = 1.500.000 lei
2. Durata de viață rămasă = 40 ani – 3 ani = 37 ani
3. Amortizarea anuală (după reevaluare) = 1.500.000 lei : 37 ani = 40.540 lei

Mergând mai departe, și considerând că la finalul anului N+3, clădirea este reevaluată din nou, iar valoarea acesteia este de 1.100.000 lei (se înregistrează o descreștere de valoare), potrivit metodei valorii nete, tratamentul contabil aplicat va fi următorul:

**Reevaluarea a doua – metoda valorii nete:** presupune aducerea activului (clădirea) la valoarea contabilă netă prin anularea amortizării acumulate.

Indicatori	Valoare înainte de reevaluare	Valoare după reevaluare
Valoarea contabilă brută	1,500,000	1,100,000
Amortizarea cumulată	(40,540)	-
Valoarea contabilă netă	1,459,460	1,100,000

Înregistrările contabile sunt efectuate urmărind pașii de mai jos:

1. Anularea amortizării cumulate:

2812	Amortizarea construcțiilor	=	212	Construcții	40,540
------	----------------------------	---	-----	-------------	--------

2. Înregistrarea descreșterii de valoare:

Minus de valoare = 1.459.460 lei (Valoarea contabilă) – 1.100.000 lei (Valoare justă) = 359,460 lei

Având în vedere că în contabilitate există o rezervă din reevaluare înregistrată (sold cont 105 „Rezerve din reevaluare”) ca urmare a unui surplus de reevaluare constat în perioada precedentă la același activ, atunci descreșterea de valoare constatată la reevaluarea activului în anul N+3 (359.460 lei) va diminua valoarea rezervei din reevaluare (575.000 lei).

105	Rezerve din reevaluare	=	212	Construcții	359,460
-----	------------------------	---	-----	-------------	---------

În cazul în care valoarea descreșterii din reevaluare era mai mare decât valoarea rezervei din reevaluare înregistrată în perioada precedentă, atunci, diferența se înregistra pe cheltuieli – 6813 „Cheltuieli de exploatare privind ajustările pentru deprecierea imobilizărilor”.

Astfel, bilanțul în urma evaluării activelor în anul N+3, va surprinde modificări asupra elementelor patrimoniale, astfel:

Impactul asupra situațiilor financiare în anul următor reevaluării a doua (anul N+4):

**1. Impact înainte de a doua reevaluare:**

Clădire = 1.500.000 lei – 40.540 lei – 40.540 lei (amortizare anuală)  
= 1.418.920 lei

Rezultatul exercițiului = - 40.540 lei (amortizarea anuală)

Rezerve din reevaluare = 575.000 lei

Impact asupra capitalului propriu = 575.000 lei – 40.540 lei = 534.460 lei

**2. Impact după reevaluarea a doua (an N+4):**

Amortizarea anuală = 1.100.000 lei / 36 ani (ne aflăm în anul N+4) = 30.555 lei

Clădirea = 1.100.000 lei – 30.555 lei = 1.069.444 lei

Rezerve din reevaluare = 359.460 lei

Rezultatul exercițiului = - 30.555 lei (cheltuieli amortizare anuală)

Impact asupra capitalului propriu = 359.460 lei – 30.555 lei = 328.904 lei

Prin urmare descreșterea de valoare rezultată în urmă reevaluării activului, are o influență directă asupra rezervei din reevaluare, precum și asupra capitalului, acestea înregistrând și ele o descreștere.

**Exemplul 2:** Presupunem că societatea achiziționează un teren în valoare de 500.000 lei la începutul anului N. În urmă reevaluării din anii N+2, respectiv N+3 (că în exemplul anterior), valoarea justă este: N+2=550.000 lei; N+3 = 450.000 lei.

Înregistrările în contabilitate sunt:

**1. Achiziție teren:**

2111	Terenuri	=	404	Furnizori de imobilizări	500,000
------	----------	---	-----	--------------------------	---------

**2. Prima reevaluare - Înregistrări aferente anului N+2, ca urmare a reevaluării terenului:**

Indicatori	Valoare înainte de reevaluare
Valoarea contabilă	500,000
Valoare reevaluată (justă)	550,000
Plus de valoare	50,000

Înregistrare plus de valoare:

2111	Terenuri	=	105	Rezerva din reevaluare	50,000
------	----------	---	-----	------------------------	--------

**3. A doua reevaluare:** Înregistrări contabile aferente anului N+3, ca urmare a reevaluării terenului; valoare justă fiind de 450.000 lei.

Indicatori	Valoare înainte de reevaluare
Valoarea contabilă	550,000
Valoare reevaluată (justă)	450,000
Minus de valoare	(100,000)

Descrășterea de valoare (100.000 lei) se va deduce din valoarea rezervei din evaluare anterior înregistrată, iar diferența (atunci când minus de valoare > quantum rezervă din reevaluare înregistrată) se va înregistrată pe cheltuieli.

	%	=	2111	Terenuri	<u>100,000</u>
105	Rezerva din reevaluare				50,000
655	Cheltuieli din reevaluarea imobilizărilor corporale				50,000

În concluzie, înregistrările de plus de valoare la reevaluarea imobilizărilor corporale cresc valoarea acestora, precum și valoarea capitalurilor entității; reducerile au impact atât în descreșterea valorii activului cât și asupra capitalurilor.

În ceea ce privește amortizarea activelor, în urmă reevaluării activelor, valoarea acestei se va modifica odată cu anul următor procesului de reevaluare, având implicații asupra impozitului pe profit datorat (în funcție de situația generată de evaluare - creșterea sau diminuarea valorii activului).

Conform Codului fiscal<sup>5</sup>, cheltuielile reprezentând valoarea depreciilor activelor imobilizate, ca urmare a înregistrării unui minus de valoare din reevaluare, nu sunt deductibile. (in de mai sus, cheltuiala de 50.000 lei, înregistrată în contul 655 „Cheltuieli din reevaluarea imobilizărilor corporale” este nedeductibilă din punct de vedere al calculului impozitului pe profit).

Codul fiscal, prevede pentru „veniturile reprezentând creșteri de valoare rezultate din reevaluarea mijloacelor fixe, terenurilor, imobilizărilor necorporale, după caz, care compensează cheltuielile cu descreșterile anterioare aferente aceleiași imobilizări” că acestea sunt neimpozabile la cazul impozitului pe profit. Cu alte cuvinte, luând exemplul 3 în discuție, dacă la finalul anului N+4, urmează o reevaluare care are ca rezultat o creștere de valoare a terenului, ceea ce duce în mod automat la recunoașterea unui venit din reevaluare, atunci, respectivul venit nu se va impozita, deoarece în anul N+3 s-a înregistrat deja o cheltuiala din reevaluare care nu a fost deductibilă.

---

<sup>5</sup> Art. 21, alin.4

**Exemplul 3:** Presupunem că societatea deține un mijloc fix (un autoturism) în valoare de 80.000 lei, care în anul N+2 este amortizat integral. În urma procesului de reevaluare, autoturismul este reevaluat la valoarea justă de 25.000 lei, cu o durată de viață de 3 ani de zile.

Un activ complet amortizat, care continuă să fie utilizat în activitatea de exploatare, va fi prezentat în bilanță de verificare la costul sau împreună cu amortizarea acumulată. După ce activul este total amortizat, nu se va înregistra în contabilitate nicio operațiune legată de acesta până când el nu va fi casat sau vândut.

Însă, astfel de active care sunt în continuare utilizate și se estimează a produce beneficii economice viitoare, iar prin procesul de evaluare, ținând cont de starea și utilitatea acestuia, i se alocă o valoare nouă precum și o durată de utilizare stabilită de către evaluator, vor fi înregistrate în contabilitate reflectându-se nouă valoare și noua amortizare (conform raportului de evaluare întocmit de evaluator).

Înregistrările în contabilitate sunt următoarele:

1. **Prima reevaluare:** Înregistrarea plusului de valoare în urma reevaluării:

2133	Mijloace de transport	=	105	Rezerva din reevaluare	25,000
------	-----------------------	---	-----	------------------------	--------

2. Înregistrarea lunară a amortizării, începând cu anul N+3:

6811	Cheltuieli de exploatare privind amortizarea imobilizarilor	=	2133	Mijloace de transport	694
------	---	---	------	-----------------------	-----

Prin reevaluarea activelor total amortizate, se obține o nouă valoare a acestora care va crește valoarea mijlocului de transport și a capitalului propriu.

### III. Concluzii:

Reevaluarea este metoda prin care valoare imobilizărilor corporale este actualizată la valoarea justă (de piață), ținându-se seama de inflație, gradul de utilizare și utilitatea activului și de prețul pieței, atunci când există o diferență semnificativă între acesta și valoarea contabilă a activului



respectiv. În consecință metodă reevaluării ne oferă o prezentare realistă a situațiilor financiare anuale.

Din perspectiva contabilă, reevaluarea activelor este o alternativă la prezentarea imobilizărilor corporale la costul lor istoric în situațiile financiare anuale ale entității. Această alternativă trebuie inclusă în Politicile Contabile asumate și aprobate de către entitate, politici care trebuie aprobate de către cei care gestionează entitatea și prezentat în notele explicative la situațiile financiare;

Din *punct de vedere fiscal*, reevaluarea este indicată atunci când are ca scop stabilirea unei baze reale de impozitare; cel mai reprezentativ caz fiind cel al clădirilor aflate în patrimoniul unei entități. În acest caz legea impune indirect reevaluarea clădirilor la un interval de 5 ani pentru a asigura un calcul al impozitelor în baza unei valori reale a activelor. În ceea ce privește impactul fiscal, entitățile trebuie să opteze cu mare atenție asupra metodei de evaluare folosite, având în vedere că se obțin valori diferite, pe baza cărora se determina ulterior impozitul de plată.

Evaluarea activelor se face de către comisiile tehnico-economice sau de către evaluatori autorizați ANEVAR, mai ales în cazul în care evaluarea are ca scop stabilirea valorii activului pentru folosirea acesteia în scopuri fiscale

În urma procesului de reevaluare a imobilizărilor corporale, pot rezulta plusuri sau minusuri de valoare, care conduc la modificări ale situațiilor financiare ale entității, precum și în valoarea de piață a acesteia.

Politica contabilă selectată – reevaluarea, în cazul de față – trebuie menționată în notele explicative, împreună cu toate elementele supuse reevaluării, metodă prin care s-au calculat valorile prezentate, precum și elementul afectat din contul de profit și pierdere. Totodată, „trebuie prezentate următoarele informații:

- a. dacă a fost implicat un evaluator autorizat, potrivit legii;
  - b. pentru fiecare categorie de imobilizări corporale reevaluată, valoarea contabilă care ar fi fost recunoscută dacă activele ar fi fost înregistrate la cost istoric;
  - c. surplusul din reevaluare, indicând modificarea aferentă perioadei”<sup>6</sup>
- Printre efectele reevaluării se regăsesc:
- creșterea valorii bunului reevaluat are drept efect creșterea activului și capitalurilor entității
  - descreșterea valorii bunului prin reevaluare reduce profitul net.

---

<sup>6</sup> www.legislatie.just.ro “Ordinului 1802/2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate”

- descreșterea valorii bunului reevaluat are ca efect descreșterea activului și capitalurilor entității
- descreșterea valorii elementelor de activ determina o descreștere a ratei de rentabilitate a activelor entității.
- ca și măsura fiscală - impozitul local se percepe diferențiat pentru construcțiile cărora li s-a făcut reevaluarea.

Rezerva din reevaluare este transferată al rezerve, indiferent dacă activul este vândut în câștig sau în pierdere.

Reevaluarea poate fi în avantajul entităților în vederea angajării unui credit bancar – o corectă evaluare a activului (și mai ales în cazul în care, în urma reevaluării, valoarea acestuia crește) duce la creșterea șanselor obținerii unui credit de o valoare mai mare. De asemenea, o reevaluare corectă conduce la calculul și plata unui impozit real și corect.

Printre dezavantajele reevaluării pot fi: o diminuare de valoare semnificativă care ar micșora șansele de obținere a unui credit bancar sau diferențele dintre valoarea reevaluată și cea contabilă sunt ne semnificative ca impact în capitalurile proprii și nu justifică costurile ocazionate de contractarea unui reevaluator și de durata relativ mare a procesului de reevaluare.

Importanța studiului prezentat este de a servi ca model pentru cei care doresc să înțeleagă în ce constă procesul de reevaluare a imobilizărilor corporale și care este impactul rezultatelor acestui proces asupra situațiilor financiare ca alternativă de prezentare a valorii activelor, precum și să prezinte avantajele și dezavantajele utilizării acestei metode pentru o motivare suficientă în alegerea acesteia.

#### **Referințe bibliografice:**

- Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.802/2014 pentru aprobarea Reglementărilor contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate, publicat în Monitorul Oficial nr. 963/30.12.2014, cu modificările și completările ulterioare.
- Legea 296/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal
- Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial nr. 688/10.09.2015, cu modificările și completările ulterioare.
- [www.efinancemanagement.com](http://www.efinancemanagement.com)
- [www.accountsgroup.ro](http://www.accountsgroup.ro)
- [www.ceccar.ro](http://www.ceccar.ro)

# RELAȚIA DINTRE COSTURI ȘI DECIZIILE MANAGERIALE PENTRU PREVIZIUNEA COSTURILOR ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR

Alexandra BĂLESCU\*

## Abstract

*Ne propunem să abordăm această temă în contextul domeniului construcțiilor, plecând de la relația costuri - decizii manageriale și influența acestora asupra previziunii costurilor. Cât de importantă este faza de planificare în acest domeniu ? Ce fel de buget ar fi mai potrivit ?*

*O decizie poate avea o influență semnificativă în previziunea costurilor, prin calculație și analiză. De asemenea o decizie managerială este o alegere ( la ce preț se cumpără, cu cât se plătesc serviciile, dacă se încadrează în exercițiul bugetar cât și în bugetul alocat ) care ajută la reducerea pierderilor materiale, eficientizarea forței de muncă și a utilajelor în vederea creșterii randamentului de producție ,cresterea profitului prin reducerea duratei de execuție a lucrării.*

*A previziona implică o strategie a managerului pentru a reduce costurile de producție, pentru a rentabiliza entitatea.*

**Cuvinte cheie:** *cheltuielă, cost de producție, decizii, previziune, buget*

## I. Introducere

### Metodologia cercetării

În lucrarea de față, ne propunem să facem o analiză a cheltuielilor, a costurilor de producție, a bugetului și rolul deciziilor pe care managerii le adoptă în vederea obținerii unei performanțe economico-financiare reușite. De asemenea, vom dezbate termenii de previziune și planificare, ca punct de plecare în realizarea unui proiect ( Cât investesc? Ce buget îmi este alocat? Cum testăm mai eficient piața? De câți salariați avem nevoie pentru realizarea previziunilor din bugete în timp util?).

Literatura de specialitate a evidențiat multiple definiții și abordări conceptuale ale costului (Epuran,1999; Cristea 2003; Albu N. & Albu C.,

---

\*Student Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti, specializarea Contabilitatea și Auditul Entităților Economice; (e-mail: alexandracee00319@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. dr. Andreea Paula Dumitru (pauladumitru@univnt.ro ).

2003; Bouquin, 2004; Caraiani & Dumitrana, 2005; Muțiu & Mureșan, 2006; Fătăcean, 2009; Cardoș, 2012).

Potrivit lui (Epuran,1999), costul trebuie să fie abordat ca și o categorie economică universală acceptată, esența sa fiind legată de expresia valorică a tuturor resurselor consumate pentru activitatea de producție, executarea de lucrări și prestări de servicii. Indiferent de modalitatea de formulare a unei definiții pe care să o atașăm conceptului de cost, trebuie să reținem esența acestuia, care are în vedere consumul sau sacrificiul de anumite resurse pe care o anumită entitate economică le face pentru a obține un produs, a executa o lucrare sau a presta un serviciu.

Sunt câteva coordonate comune pe care ar trebui să le avem în vedere în abordarea conceptuală a costului și anume:

- Este expresia unui consum de resurse: costul se identifică cu consumul a diferite resurse: materii prime, materiale, forță de muncă, instalații, etc (Ristea, 2000);
- Contribuie la realizarea obiectivelor unei entități economice, deoarece realizările unei entități se identifică cu finalizarea activității sale concretizate în produse obținute, lucrări executate, servicii prestate, care sunt considerate ca fiind purtători de costuri (Cardoș, 2012);
- Evaluarea în expresie monetară, care are în vedere existența posibilității evaluării în expresie valorică atât a consumurilor de resurse, cât și a output-urilor<sup>1</sup> ce au rezultat în urma folosirii acestor resurse;
- Suma de bani cheltuită pentru producerea sau cumpărarea de bunuri, efectuarea lucrărilor sau prestarea de servicii;
- Consumul de resurse generat de realizarea obiectului de cost, care poate fi realizarea unui produs, executarea unei lucrări sau prestarea unui serviciu.

Principalele elemente componente integrate în structura costului unui bun sau serviciu sunt date de: cheltuieli pentru organizarea punctului de lucru; cheltuieli cu siguranța, securitatea și munca; cheltuieli materiale; cheltuieli cu resursele umane; costul generat de alte cheltuieli cum ar fi: chirie, rate, facturi de întreținere (gaz, curent, apă, etc.) și amortizări.

Cunoașterea costurilor este unul din imperativele de bază ale elaborării deciziilor. O decizie reprezintă o alegere ce ajută la prevenirea pierderilor materiale și valorificarea forței de muncă pentru un randament de producție mai mare, prin reducerea timpului de execuție/activitate.

---

<sup>1</sup> Finalizare

O bună previziune a cheltuielilor, implică o estimare a costurilor pe o perioadă de cel puțin un an calendaristic. Fiecare departament al entității are obligativitatea de a-și întocmi și revizui o previziune a celor necesare pentru buna contribuție la finalizarea proiectelor aflate în curs de execuție și de asemenea se are în vedere alocarea ad-hoc de proiecte noi.

Managerii sunt atenți la costurile care vor apărea în viitor, acestea stând la baza unor decizii de aprovizionare, producție, precum și a unor politici de prețuri. Aceste decizii manageriale au în vedere creșterea profitului și a duratei de execuție a lucrărilor și cad în sarcina managerului de proiect care supraveghează derularea lucrării, verifică încadrarea în bugetul alocat, își face o strategie de a reduce costurile de producție pentru a rentabiliza entitatea și se ocupă îndeaproape de ante și post calculație.

Antecalculul costului de producție reprezintă oferta financiară privind calculul estimat al lucrării pe fiecare operațiune în parte ( materiale, manoperă, cheltuieli cu utilaje, transport), cheltuieli indirecte și profit la nivel de societate.

Necesitatea organizării postcalculului (Călin O. & Cârstea G., 2002) este urmărirea cheltuielilor de producție pe locuri de cheltuieli și pe obiecte de calculație în vederea calculării costului efectiv al producției obținute și determinării abaterilor cheltuielilor efective de la cele prestabilite și constituie un obiectiv principal al contabilității de gestiune și calculației costurilor, ce se realizează în cadrul unui compartiment cunoscut sub denumirea de cost-control.

În urma previziunii se întocmește bugetul anual pentru activitatea generală. De regulă, cheltuielile prevăzute se compară cu cele aprobate în bugetul anului precedent.

Managerii iau decizii într-un mare număr de situații. Tipul deciziilor variază în funcție de gradul de complexitate al situației și pot fi: decizii prognozate, neprognozate, în condiții de certitudine, de incertitudine, de risc sau de moment. Din punctul nostru de vedere, o decizie luată "la rece" poate duce la o probabilitate destul de mare să nu fie și cea mai bună pentru rezolvarea problemei, dar există și varianta de a genera beneficii neprevăzute. Prin luarea unor decizii manageriale corecte, se consideră o planificare a costurilor anticipate și pot fi considerate o consolidare a problemelor de nivel strategic al entității.

În baza unui cost , managerul poate opta pentru decizii de achiziționare, de gestionare a profitului sau de structură organizatorică. Decizia de planificare și decizia de control, constituie sistemul de control managerial ce colectează informații financiare cât și informații organizatorice.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Plecând de la premisa că, atât pentru cheltuieli cât și pentru costuri, sursa de informații este aceeași și anume contabilitatea financiară, la prima impresie s-ar părea că cele două concepte de cost și de cheltuială sunt sinonime. Trebuie însă făcută o foarte clară distincție între cele două noțiuni. Există multiple abordări și definiții ale conceptului de cheltuială, însă în sens general, cheltuiala ar putea fi definită ca fiind o plată sau „dare de bani” în contrapartidă cu materiile prime și mărfurile cumpărate, cu bunurile și serviciile prestate în favoarea entității, precum și pentru alte angajamente pe care entitatea s-a angajat să le plătească.

Încadrarea unui element de cheltuială în categoria elementelor de cost va fi determinată de legătura acestei cheltuieli cu o activitate concretă, productivă, sau altfel spus, conectarea elementului de cheltuială la activitatea de consum în vederea realizării unui obiect de cost (realizarea unui produs, executarea unei lucrări sau prestarea unui serviciu). De exemplu, achiziționarea de diverse resurse și plata acestora reprezintă pentru entitate o cheltuială și devine un element de cost, atunci când aceste resurse sunt date în consum, în vederea realizării unui obiect de cost.

### **Contabilitatea financiară și aplicabilitatea ei în domeniul construcțiilor**

Contabilitatea financiară, cuprinde cunoașterea, prezentarea elementelor bilanțiere și a elementelor din contul de profit și pierdere ce arată performanțele entității, înregistrarea tuturor operațiilor de modificare (majorare sau diminuare), concretizarea rezultatelor finale sub formă de profit sau pierdere, întocmirea prealabilă a rapoartelor financiare, desfășurarea inventarierii, întocmirea bilanțelor de verificare, întocmirea și prezentarea rapoartelor financiare prevăzute de legislație, și anume: bilanțul contabil, raportul privind rezultatele financiare și situațiile lucrărilor (înregistrarea producției în curs de execuție). Conturile analitice create pe gestiuni, constituie punctul de plecare pe itinerariul cheltuială-cost. Mai întâi se înregistrează în programul de contabilitate, facturile, bonurile fiscale, urmând apoi că un gestionar să facă transferuri între gestiuni, consumuri sau predări nominale. Tipurile de documente utilizate, sunt: factura (însoțită de devizul de lucrări), nota de recepție, bonul de consum (pentru ieșirile din gestiune), procesul-verbal de recepție (la finalul lucrărilor).

### **Contabilitatea de gestiune și aplicabilitatea ei în domeniul construcțiilor**

Contabilitatea de gestiune, conform ( Grigoroii L. & Lazari L.,2012) înregistrează informațiile necesare aprecierii bunului mers al activității interne, un control riguros și sistematic asupra modului de utilizare a factorilor de producție. Se ocupă cu calculul costurilor de producție pe produse, servicii, lucrări sau activități și cu determinarea rezultatelor analitice la nivelul subdiviziunilor de producție pe tipuri de produse, furnizarea informațiilor pentru stabilirea bugetelor, furnizarea informațiilor pentru determinarea performanțelor privind rentabilitatea și productivitatea, efectuarea controlului de gestiune și luarea deciziilor.

Contabilitatea de gestiune le furnizează informațiile necesare utilizatorilor interni. Managerii sunt principalii beneficiari ai acestui tip de informație, cu rolul de a-i ajuta să-și exercite funcțiile legate de planificare și luarea unor decizii manageriale optime.

Cu ajutorul contabilității de gestiune, cheltuielile se împart pe centre de cost. Aici prețul unui produs sau serviciu, nu este doar un preț, este o însumare de cheltuieli directe și indirecte, consumuri privind materialele, manopera, transportul și utilajele. Spre exemplu, un cost material, un cost salarial și costurile generate de producție, însumate dau naștere costului de producție, care la rândul său este egal cu costuri directe adunate cu cele indirecte. Costurile directe de producție ( costuri manoperă, utilaje, transport, cheltuieli cu forță de muncă, cu materialele). Costurile indirecte de producție ( cheltuieli cu chiria , cu energia, servicii poștale, cu organizarea).

### **Relatia centre de cost - decizii manageriale**

Calculația este forma particulară ce cuprinde un ansamblu de operații, care au drept scop determinarea costurilor totale și unitare. Procesul de selectare și asamblare prin care cheltuielile trebuie supuse evaluării, măsurării, clasificării, calculului, poartă denumirea de calculație a costurilor.

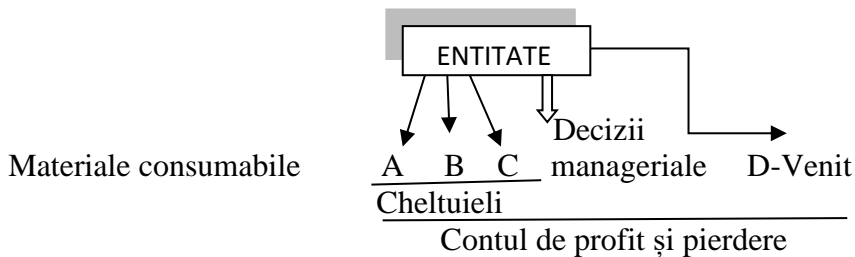
Managementul strategic al costurilor, reprezintă o combinație între: analiza lanțului valorii ( elaborarea unui produs sau a unui serviciu), analiza de poziționare strategică ( alegerea celui mai scăzut cost) și analiza surselor de cost ( se referă la natura costului). Acesta are un impact direct asupra randamentului în investiția propriu-zisă. Un manager se gândește mai întâi la centrul de responsabilitate, pe care ulterior îl împarte în centre de cost, centre de profit, de venit și de investiții.

Centrele de profit sunt diviziuni ale entității în care se realizează activitatea Prin intermediul acestui cost se calculează profitul ca diferență între venituri și cheltuieli. În acest caz, managerii au o libertate limitată de a lua decizii.

Centrele de cost sunt o subdiviziune organizatorică care desfășoară o activitate de suport pentru centrele de profit și generează din punct de vedere financiar doar costuri. În acest caz, managerii au libertatea în clasificarea cheltuielilor de capital și alegerea surselor de materii prime și servicii.

Centrele de cost sunt repartizate pe structura ramurilor de aprovizionare, producție și desfacere. De aceea, costul centrelor intră în componența costurilor determinate (costul de achiziție, costul de producție, costul în afara producției și costul complet). Centrul de cost generat de aprovizionare, este un cost foarte rar întâlnit în România.

*Schema nr. 1 - Transformarea resurselor în rezultat. Sursă proprie.*



Centrele de venit sunt centre de colectare a veniturilor la nivelul organizațional al entității. Centrele de investiții sunt asemănătoare cu centrele de profit, dar includ și responsabilitatea de urmărire a modului în care se investește capitalul. Performanța centrului de investiție reprezintă transformarea din cost în beneficiu în scopul determinării rentabilității investițiilor

De asemenea, managerul poate avea o strategie bine conturată plecând de la previziunea pe care și-o face. Aici intervine o limitare a costurilor de producție ce duce la rentabilizarea entității și la terminarea în timp util a lucrărilor aflate în curs de execuție. Strategia costurilor, reprezintă testarea pieței și achiziționarea de produse la cel mai bun preț și de o bună calitate.



## **Analiza rezultatelor**

### **Bugetul si rolul deciziilor manageriale în domeniul construcțiilor**

Bugetul reprezintă un proces prin care se consolidează costurile estimate, ce duce la o referință. Ca bugetul să fie cât mai real, trebuie să se urmărească clasificarea cheltuielilor pe capitole bugetare, printre care se numără:

- Personalul ( salarii, taxe locale, impozite);
- Cheltuieli cu sediul și punctele de lucru ( de regulă se calculează aplicând un procent de 20 % la totalul cheltuielilor administrative ~ chirie, utilități, energie electrică );
- Echipamente ( mijloace fixe, obiecte de inventar ~ autoturisme, utilaje, calculatoare, chiar și licențe );
- Consumabile;
- Cheltuieli publicitare și costuri de management organizational de promovare.

Elaborarea bugetului de venituri și cheltuieli este o tehnică de management care permite conducerii să stabilească obiective și să formuleze o strategie. Acesta se realizează respectând principiile bugetare, respectiv: principiul publicității, principiul unității, principiul anualității, principiul specializării bugetare și principiul unității monetare.

Bugetul cuantifică într-o formă contabilă și financiară obținerea și utilizarea resurselor entității într-o perioadă de timp. Elaborarea bugetului de venituri și cheltuieli implică activități care presupun respectarea cerințelor de mediu, de sănătate și securitate.

Bugetul, angajamentele, investițiile cât și termenele de plată (scadențele) generează cheltuieli pe care entitatea le face cu resurse bănești din bugetul alocat, la rândul lor aceste cheltuieli duc spre contul de profit și pierde și spre datorii. Aceste ultime două componente fac parte din situațiile financiare, drept urmare, având fondurile necesare bugetul de venituri și cheltuieli este oglinda situației financiare.

Fundamentarea bugetului de venituri și cheltuieli reprezintă un complex de analize și decizii prin care se evaluează nivelul veniturilor și perioada în care urmează să se realizeze, dimensionează categoriile de cheltuieli necesare, le prioritizează și le prevede în strânsă corelare cu perioada de realizare a veniturilor. În cazuri aparte, în domeniul construcțiilor, bugetul proiectului cuprinde pe lângă elementele de bază:

- cheltuieli pentru obținerea și amenajarea terenului;
- cheltuieli pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului (drumuri de acces, canalizare, gaze, energie electrică);

- cheltuieli pentru proiectare și asistență tehnică (consultanță, cheltuieli pentru obținerea avizelor necesare începerii lucrărilor);
- cheltuieli pentru investiții ( dotări);
- cheltuieli aferente implementării proiectului ( cheltuieli de audit și de publicitate);
- alte cheltuieli ( organizare de șantier, comisioane, taxe locale, cheltuieli neprevăzute).

În domeniul construcțiilor, decizia managerială poate genera o strategie de jonglare cu forța de muncă a entității fără a lua în calcul prestarea unor servicii de terțe persoane. Cel mai important rol al deciziei manageriale în construcții se reflectă în venirea cu soluții optime la orice problemă neașteptată, ca ea să fie rezolvată fără a se întârzia termenul de execuție prestabilit și dacă se poate să nu genereze cheltuieli semnificative nepronozate.

Managerul de proiect este „părintele proiectului” și este răspunzător pentru serviciile prestate de echipa sa. Managerul de proiect pe lângă competența necesară, are autoritatea și responsabilitatea de a conduce proiectul. În funcție de capacitatea sa managerială și modul de lucru, poate delega colaboratorilor din echipa sa luarea unor decizii.

Pe parcursul desfășurării proiectelor, se întâmpină necesitatea de a se lua decizii neprevăzute. În acest caz, managerul de proiect are un rol decizional și trebuie să ia măsuri în funcție de alegerile făcute, mai jos prezentăm câteva exemple:

- Trebuie să fie atent când se cere extinderea proiectului, pentru că automat se implică și depășirea bugetului alocat;
- Trebuie să aloce în mod adecvat resursele dacă proiectul riscă să nu se încadreze în termenul de execuție;
- Trebuie să mențină permanent un echilibru între costuri, timp, resurse utilizate și rezultatele finale.

***Ce este bugetul de venituri și cheltuieli, cum se elaborează? Cum se întocmește?***

Bugetul este un instrument pentru conformare financiară: acest lucru înseamnă că sumele prevăzute de buget reprezintă limite de cheltuit. Întocmirea unui buget presupune:

- detalierea activității unui proiect;
- alocarea resurselor necesare pentru fiecare activitate;
- estimarea costurilor de piață;
- gruparea costurilor pe categorii de cheltuieli;
- încadrarea costurilor în cheltuieli eligibile și cheltuieli neeligibile;
- întocmirea planului și identificarea surselor de finanțare pentru cheltuielile proiectului.

Punctul de plecare al unei estimări cât mai reale, este activitatea de vânzare și previzionarea vânzărilor pornind de la analiza cifrei de afaceri pe ultimul an. Construcția bugetului activității generale parcurge o serie de etape succesive în care se dă configurația bugetelor parțiale de cheltuieli.

O primă etapă a procesului de elaborare a bugetului general de venituri și cheltuieli, o constituie elaborarea bugetelor periodice: bugetul vânzărilor, bugetul activității comerciale, bugetul de producție și al costurilor de producție inclusiv al cheltuielilor indirecte de producție, bugetul aprovizionărilor și al activității de aprovizionare, bugetul resurselor umane, bugetul cheltuielilor generale de administrație. Construcția bugetului general se finalizează cu elaborarea bugetului de trezorerie, a contului de profit și pierdere, cât și a bilanțului.

Bugetul general al unei entități, se alcătuiește din bugetul de cash-flow, bilanțul previzionat și contul de profit și pierdere. Controlul bugetar este o etapă de control a execuției bugetare și are scopul de a identifica cauzele abaterilor de la buget și de a implementa măsuri de corectare. Se utilizează pentru controlul diferențelor dintre propunere și realizare.

### III. Concluzii și recomandări

În lucrarea de față echipa noastră a evidențiat caracteristicile costurilor de producție, reflectarea lor în contabilitate, cât și importanța acestora în diagnosticarea și evaluarea performanțelor societății.

Managementul costurilor are un impact major asupra cheltuielilor și este procesul de urmărire pe care entitățile îl abordează pentru mărirea profitului.

Antecalculația standard ar putea înlocui, în principiu, postcalculația sau calculația efectivă (contabilă). Cu toate acestea însă, procesul de producție este supus în mod continuu acțiunii unor factori cu caracter obiectiv, iar de cele mai multe ori având un caracter subiectiv. Necesitatea postcalculului este determinată și de cerințele de control preventiv și operativ, curent al cheltuielilor de producție, întrucât nu trebuie omis că pentru situația unei entități nu sunt hotărâte cheltuielile antecalulate (prestabilite, bugetate), care se cer a fi atinse, ci cheltuielile efective.

La fel ca în orice domeniu, și în domeniul construcțiilor este recomandabil să fie urmăriți următorii indicatori: marja netă a profitului – care ne arată cât de profitabilă este activitatea unei entități. Indicatorul acesta poate fi analizat și prin comparație cu entitățile concurente.

Un alt indicator – fluctuația personalului, constituie o problemă destul de frecvent întâlnită la firmele de construcții. O rată ridicată, indică probleme în gestionarea personalului. Aceasta trebuie analizată în raport cu

un cost de înlocuire al salariaților. Dacă acest cost este ridicat (angajații au nevoie să-și dezvolte abilități specifice sau să participe la cursuri de perfecționare), atunci rata de fluctuație constituie un motiv de îngrijorare.

În acest context, recomandăm introducerea în sistemul bugetar românesc a unei marje de acoperire pentru stimulente în vederea motivării angajaților. Aici ne referim la faptul că motivând personalul entității, productivitatea ar crește, aducând profit, angajatorii având oportunitatea de a-i trimite pe angajați la cursuri de perfecționare în vederea perfecționării în domeniul ales.

#### Referințe bibliografice

- **Albu, N. & Albu, C.N.**, -"Instrumente de management al performanței", Vol. II, Editura Economică, 2003;
- **Bouquin H.**, "Contabilitatea de gestiune" (traducere – Prof. dr. N. Tabără), Editura TipoMoldova, Iași, 2004.
- **Caraiani C. & Dumitrana M., coordonatori** - "Contabilitate de gestiune & Control de gestiune", Ediția a II-a, Editura InfoMega, București, 2005;
- **Călin O., Cârstea Ghj.**, - "Contabilitatea de gestiune și calculația costurilor", Editura Genicod, București, 2002;
- **Cristea H.**, "Contabilitatea și calculațiile în conducerea întreprinderii", Ediția a II-a, CECCAR, București, 2003;
- **Cardoș I.R.**, "Contabilitate managerială și calculația costurilor. Trecut, prezent și viitor", Editura Alma Mater, Cluj-Napoca, 2012;
- **Epuran M.**, "Contabilitate și control de gestiune", Editura Economică, București, 1999;
- **Fătăcean Gh.**, "Contabilitate managerială", Editura Alma Mater, Cluj-Napoca, 2009;
- **Grigoroii L. & Lazari L.**, "Bazele contabilității", Ediția I, Editura Cartier, București, 2012;
- **Muțiu A. & Mureșan M.**, "Contabilitate managerială", Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2006;
- **Răpceanu C.**, "Contabilitatea și Fiscalitatea Imobilizarilor Corporale de la A la Z", Editura CECCAR, București, 2012.

# ROLUL RESURSELE FINANCIARE ÎN ECONOMIE

Mariana MINCU\*

## Abstract

*Pe măsura dezvoltării societății omenеști, asigurarea resurselor bănești necesare desfășurării optime a activității economice a reprezentat o cerință și o funcție esențială atât la nivelul fiecărei unități economice și administrative, cât și la scara întregii economii naționale.*

*Scopul acestui articol este de a evidenția rolul resurselor financiare publice. În prezent rolul finanțelor publice se manifestă în doua direcții principale: asupra structurilor economice și asupra conjuncturii economice. Sursele de proveniență a fondurilor financiare publice sunt dependente de gradul de dezvoltare economică, de politica promovată de către guvern într-o anumită perioadă de timp, de raportul dintre resursele interne și cele din afară etc.*

*Utilizare fondurilor financiare publice este și ea influențată de numeroși factori astfel: proporția în care acestea sunt alocate pentru acțiuni social-culturale, acțiuni economice, administrația de stat, apărarea națională ș.a.; proporția în care sunt repartizate resursele financiare pe sectoare sociale, zone geografice, membrii ai societății etc.*

*Modificările cantitative și structurale ale fondurilor financiare publice, care determină modificări ale fluxurilor financiare, pot influența, într-un sens sau altul, ritmul creșterii economice, satisfacerea nevoilor generale ale societății, păstrarea echilibrului ecologic etc.*

**Cuvinte cheie:** *resursele financiare publice, sistem fiscal, impozit, buget, cheltuieli publice.*

## I. Introducere

Economia este caracterizată de fenomenul creșterii mai rapide a necesarului de resurse decât a posibilităților de procurare a acestora. Resursele au caracter limitat, în timp ce nevoia (cererea) de resurse prezintă o accentuată tendință de creștere, astfel că, problema acestora și a utilizării lor în mod eficient, este foarte importantă pentru societate.

---

\*Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: marianaCIG1100820@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect.univ.dr. Nicoleta Panait (npanait@univnt.ro).

Resursele financiare reprezintă totalitatea mijloacelor bănești necesare realizării obiectivelor economice și sociale pe o anumită perioadă. În categoria resurselor financiare se includ: resursele autorităților și instituțiilor publice, resursele întreprinderilor publice și private, resursele organismelor fără scop lucrativ precum și resursele populației. La rândul lor resursele financiare publice includ: resursele administrației de stat centrale și locale, resursele necesare protecției și asigurărilor sociale de stat precum și resursele instituțiilor și autorităților publice cu caracter autonom.

Statul trebuie privit și el ca o entitate de sine stătătoare care pentru a se organiza și a funcționa are nevoie de resurse. Chiar dacă cheltuirea acestor resurse financiare nu urmărește profitul, în cazul unei organizări și funcționări adecvate a statului, permit ca acesta să asigure unele criterii de oportunitate, eficacitate și eficiența celorlalte entități care se înființează și funcționează în cadrul granițelor sale: persoane particulare, societăți comerciale și tot felul de organizații cu scopuri felurite.

Cu toate că statul nu este chemat să realizeze venituri proprii și cu atât mai mult să obțină profit, prin funcțiile sale, el poate și trebuie să asigure condițiile minimale de desfășurare a unei vieți sociale sănătoase, a unor activități economice raționale și profitabile și a unui climat general propice.

Pentru satisfacerea întregului sistem de nevoi socio-umane, oamenii sunt dispuși să apeleze la resursele economice de care dispune societatea la un moment dat, reprezentând totalitatea elementelor materiale, umane și financiare de care pot fi atrase și bine utilizate în procesul de producție a bunurilor economice, în scopul satisfacerii trebuințelor sau nevoilor socio-umane.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Rolul resurselor financiare în economie**

În cadrul resurselor economice necesare societății în vederea satisfacerii nevoilor sale, un loc deosebit de important îl deține resursele financiare. În mod obiectiv, autoritățile publice trebuie să furnizeze bunuri și servicii publice, precum și să efectueze transferuri de venituri în cadrul societății. Acestea presupune constituirea unor resurse financiare la dispoziția statului.

Resursele, în general, reprezintă elemente ale bogăției unei națiuni și constau din: resurse financiare, resurse materiale, resurse umane, resurse valutare și resurse informaționale.

Resursele financiare (ale societății) reprezintă totalitatea mijloacelor bănești dintr-o economie, necesare realizării obiectivelor economice și

sociale, într-un interval de timp determinat. Resursele financiare publice reprezintă mijloacele bănești aflate la dispoziția autorităților publice într-un interval de timp determinat. Între resursele financiare publice și resursele financiare ale societății există un raport ca de la parte la întreg, având în vedere coexistența, dar și distincția dintre finanțele publice și finanțele private.

La nivelul întregii societăți, resursele financiare include: ansamblul resurselor financiare de care dispun autoritățile și instituțiile publice; resursele financiare aparținând întreprinderilor publice și private; deosebiri care există între finanțele publice și finanțele private se reflectă și în domeniul resurselor financiare. Astfel, resursele financiare publice și resursele financiare private sunt părți constituente ale resurselor financiare ale societății.

Mărimea resurselor financiare ale societății la nivel macroeconomic depinde de dimensiunile produsului intern brut, de proporțiile în care acesta servește pentru consum și pentru formarea brută de capital, de nivelul prețurilor, de volumul și structura producției, precum și de posibilitățile pe care le are societatea în ansamblul ei de a apela la resurse financiare extreme, cum ar fi împrumuturi, donații, ajutoare, și multe altele.

Cererea de resurse financiare este determinată, în primul rând, de nivelul și evoluția cheltuielilor publice care trebuie efectuate într-o anumită perioadă de timp, precum și de evoluția altor fenomene economico-sociale, cum ar fi: tendințele de scădere a consumului populației, care constrânge luarea unor măsuri de creștere a impozitelor; sporirea masei monetare în circulație deținută de populație, necesitând recurgerea la împrumuturi publice interne.

### **Caracterizarea generală a resurselor financiare ale statului**

Resursele financiare ale societății au așadar două componente: resursele financiare publice și resursele financiare administrate pe baze private. Potrivit Legii finanțelor publice române, resursele financiare publice sunt cele ale statului, ale unităților administrative-teritoriale și ale instituțiilor publice. Rezultă că resursele financiare ale statului reprezintă doar o parte, este adevărat, cea mai consistentă, a resurselor financiare publice. Din cauză că resursele financiare ale statului sunt gestionate prin bugetul de stat, ele sunt cunoscute sub denumirea de venituri ale bugetului de stat.

Mărimea veniturilor bugetare este dependentă de nivelul de dezvoltare al economiei naționale, de amploarea și complexitatea statului, de presiunea fiscală impusă asupra contribuabililor, de eficiența colectării

acestor venituri de către administrațiile fiscal, etc. Tendința în privința evoluției în timp a veniturilor bugetare, ca și a cheltuielilor bugetare pe care trebuie să le acopere, este de creștere, datorită, în principal, următorilor factori: factori economici, factori monetari, factori sociali, factori demografici, factori politici, factori militari, factori internaționali.

Problemele existente se datorează diverselor motive, care sunt asociate cu modificările care apar în structura creditelor și a băncilor, adâncirea periodică a inflației și a proceselor de criză. Toate acestea afectează și distorsionează în mod negativ, resursele financiare ale statului în ansamblu și, în special, starea capitalului companiilor.

Problema centrală a economiei rezultă din două simple constatări: resursele productive sunt rare și nevoile omului sunt continue și nelimitate. Economiiștii definesc “normele productive” drept totalitatea factorilor de producție care sunt necesari producerii unui bun sau a unui serviciu.

Datorită caracterului limitat al resurselor financiare, o problemă foarte importantă a societății o constituie alocarea resurselor necesare producerii tuturor categoriilor de bunuri (publice, mixte și private). Deciziile privind alocarea resurselor între sectorul public și cel privat influențează decisiv, atât producția de bunuri publice cât și raportul dintre acestea și bunurile private.

În teoria finanțelor publice, se apreciază faptul că alocarea resurselor este optimă atunci când cerințele consumatorilor sunt satisfăcute la un nivel maxim, prin intermediul sectorului privat și a celui public.

Transformarea eficace a resurselor productive în bunuri și servicii de consum final pe care o denumim “alocarea sau afectarea resurselor” depinde de asemenea și de know-how-ul intelectual și proactiv al colectivității, cât și de eficacitatea organizării sale.

Alocarea resurselor prezintă o mare importanță pentru sectorul public din două mari motive:

- în primul rând, orice activitate guvernamentală exercită o influență asupra afectării resurselor. Mai precis spus, resursele fiind limitate, producerea oricărui bun sau servicii implică, în mod inevitabil, un sacrificiu, adică un cost de renunțare pentru producerea unui alt bun sau serviciu. Mâna de lucru și echipamentele necesare, spre exemplu pentru un serviciu de transport public, impun de asemenea un cost de oportunitate, care se măsoară prin cantitatea de bunuri sau servicii care ar fi putut fi produse cu resursele prelevate de către puterea publică, resurse care nu mai sunt disponibile pentru sectorul privat sau către puterea publică, resurse care nu mai sunt disponibile pentru sectorul privat sau pentru o altă prestație publică.



- în al doilea rând, statul are un rol constituțional de garant al interesului general, în consecință, lui îi revine sarcina de a acționa, în cadrul producerii propriilor prestații, dincolo de respectarea normelor de alocare optime a resurselor.

Pentru a examina problemele specifice ale alocării resurselor în contextul sectorului public, trebuie în primul rând să putem dispune, în special, de un criteriu care să ne permită definirea alocării optime a resurselor. Această inițiativă aparține trunchiului teoriei economice denumite prin termenul, “economia bunăstării”, disciplină care încearcă să evalueze și să compare diferitele situații economice, de pildă, stării ale lumii, din punctul de vedere al bunăstării colectivității.

Cea mai mare parte a resurselor financiare publice o constituie veniturile cu caracter fiscal, al căror nivel este însă limitat și de cele mai multe ori insuficient. Este foarte bine cunoscut faptul că încasările din impozite nu pot spori rapid. Măsurile de creștere a nivelului de resurse fiscale se bazează pe modificări ale sistemului fiscal, fie în ceea ce privește nivelul cotelor de impunere folosite, fie prin introducerea unor noi impozite. Prin urmare, introducerea unor astfel de măsuri, care trebuie să primească girul puterii legislative, nu se poate realiza rapid și ca urmare se apelează și la alte categorii de resurse pentru a acoperi nevoia la un moment dat.

De asemenea, nivelul resurselor financiare publice depinde, din punct de vedere, de mărimea cheltuielilor publice. Deciziile Guvernului cu privire la nivelul acestor resurse financiare publice sunt bine influențate și de unele condiții conjunctuale. Dacă cheltuielile publice cresc în limite rezonabile, atunci poate să nu apară necesitatea luării unor măsuri de apelare la noi surse publice sau de sporire a veniturilor fiscale. De astfel, există și situații când sporirea resursele publice nu este determinate de creșterea cheltuielilor, ci de alte scopuri cu caracter economic. De asemenea, dacă cumva Guvernul duce o politică economică de reducere a consumului, el va lua măsuri de majorare a impozitelor.

Sunt prezenți și alții câțiva factori care pot crea posibilitatea acoperirii cererii de resurse, adică care influențează creșterea resurselor financiare publice, cum ar fii:

- factori economici care imprimă o anumită evoluție a produsului intern brut, ceea ce poate să determine sporirea veniturilor impozabile;
- factori monetari care influențează resursele financiare prin stabilirea prețului;

- factori sociali care presupun redistribuirea resurselor în scopul asigurării nevoilor de educație, protecție și asigurări sociale, și așa mai departe;
- factori demografici care în anumite condiții, pot foarte bine influența numărul populației active, deci și sporirea numărului contribuabililor, respectiv creșterea încasărilor fiscale;
- factori politici care prin măsura sa de politică economică, socială sau financiară pe care le implică, pot avea ca efect sporirea producției și a veniturilor.

Compoziția resurselor financiare ale întreprinderilor și volumele acestora sunt bine determinate de diverși factori: tipuri de întreprinderi și dimensiunile acestora, tipuri de activități, volume de producție, etc.

Volumul resurselor financiare este direct legat de volumul producției și de eficiența întreprinderii. Un volum mare de producție și eficiență din partea întreprinderii, volumul capitalurilor proprii va fi, de asemenea, ridicat, și invers. Utilizarea eficientă a resurselor financiare determină stabilitate financiară, rentabilitate, solvabilitate pentru întreprindere.

De asemenea, una dintre principalele sarcini ale managerilor este utilizarea competentă a resurselor financiare. Resursele financiare ale unei întreprinderii, au o importanță crucială pentru procesul de reproducere și în reglementarea acesteia, instigând activitatea economică și sporind eficacitatea acesteia. Prin aceste resurse financiare ale întreprinderii se îndeplinesc funcțiile de control, stimularea, distribuția, reglementările și reproducerea. Astfel, prin căutarea surselor de creștere a resurselor financiare proprii și a modalităților de utilizare a acestora în mod eficient sunt sarcini extrem de importante pentru întreprinderi.

Este adevărat că metodele de mobilizare a resurselor bănești la dispoziția statului, precum și factorii care influențează nivelul acestora, diferă de la țară la țară, dat principala categorie de resurse financiare publice o constituie totuși impozitele și taxele. De astfel, în perioadele de expansiune economică, randamentul impozitelor poate să crească fără a fi necesară sporirea cotelor de impunere sau instituirea unor noi impozite. Bineînțeles că la un venit impozabil mai mare, și venitul fiscal va fi respectiv mai mare. Însă pe de altă parte, în perioadele inflaționiste, veniturile fiscale cresc în mod automat.

Politica fiscală conține elemente specifice formării resurselor fiscale, respectiv elemente ce conturează alocarea acestor resurse și efectuarea de cheltuieli publice. În același context, trebuie incluse și opțiunile privitoare la rata fiscalității și dimensionarea volumului resurselor fiscale în ansamblul resurselor financiare publice, într-o perioadă sau alta, respectiv în diferite țări. Se pot previzualiza diferențieri marcante, în timp și spațiu,

privind opțiunile de politică fiscală în sfera procurării resurselor, inclusiv prisma ratei fiscalității.

Deoarece culegerea resurselor fiscale este, în principal, un proces de redistribuire a veniturilor primare și implicit PIB, variabilele asupra cărora operează politica fiscală privind prelevările obligatorii pot fi considerate, de asemenea, sintetic dimensiunile PIB și nivelul ratei fiscalității. Aceasta poate lua în considerare un nivel mai ridicat sau mai scăzut al ratei fiscalității în contextul social-economic existent la un moment dat și al obiectivelor de politică generală promovate prin programul de guvernare. Din perspectiva acestui aspect, este de remarcat că nivelul ratei fiscalității trebuie să fie suportabil de către contribuabili deoarece el afectează partea de venit disponibil utilizabil pentru consum și investiții private.

Totodată, nivelul ratei fiscalității poate varia și sub incidența unor opțiuni de politică economică determinată de situații conjuncturale, cum ar fi: stabilizarea sau relansarea economiei confruntată cu fenomene perturbatoare sau stimularea creșterii economice, modernizării și restructurării.

### **III. Concluzii**

Astăzi, resursele financiare au o mare importanță pentru dezvoltarea economiei, deoarece intensitatea relațiilor de piață necesită o infuzie stabilă de fonduri în toate domeniile de activitate economică. Finanțele publice își îndeplinesc misiunea socială prin funcțiile pe care le exercită prin intermediul unor metode și instrumente specifice în scopul satisfacerii nevoilor sociale și al influențării activității economice.

Mărimea veniturilor bugetare este dependentă de nivelul de dezvoltare al economiei naționale, de amploarea și complexitatea statului, de presiunea fiscală impusă asupra contribuabililor, de eficiența colectării acestor venituri de către administrațiile fiscale etc. Alternativele privitoare la constituirea resurselor financiare includ, pe lângă cele ce vizează resursele cu caracter fiscal, și pe cele de procurarea unor resurse nefiscale, din exploatarea bunurilor și proprietăților statului. Toate măsurile pe care pe care statul le-a luat de-a lungul timpului și continuă să le ia și în zilele noastre au drept scop realizarea unor schimbări în structura producției și exercitarea unei anumite influențe asupra ciclului economic.

**Referințe bibliografice**

- 1. Roman Constantin, Moșteanu Roxana Narcisa, Finanțele instituțiilor publice; Sinteze, aplicații, Editura ASE, București 2014;
- 2. I. Văcărel (coord.), Finanțe publice, ed. a VI-a, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2013;
- 3. Stoica E.C. – Finanțe publice, Curs ID, Cartea Universitară București 2004, cota 336.1/.6/S88
- 4. Anghelache tin; Isaic-Maniu Alexandru – Sistemul Conturilor Naționale, Ediția a II-a, Economica București 2007, cota 336.7/B47

# ANALIZA COMPARATIVĂ A PREZENTĂRII SITUAȚIILOR FINANCIARE ȘI A IMPACTULUI IMPLEMENTĂRII STANDARDELOR INTERNAȚIONALE DE CONTABILITATE PENTRU DOUĂ SOCIETĂȚI COTATE LA BURSĂ

Ana Maria Alexandra FULGA\*

## Abstract

*Situațiile financiare au scopul de a oferi o imagine de ansamblu asupra poziției economice și a performanței întreprinderilor, ilustrând o diagnoză a situației economico-financiare constituind, de fapt, sinteza tuturor operațiunilor consemnate în contabilitate.*

*Această lucrare se bazează pe analiza comparativă a prezentării situațiilor financiare, a calității rezultatelor raportate în contextul implementării IFRS pentru două companii, competitori pe piața bursieră românească în domeniul producției materialelor de construcții. Mai exact, au fost analizate notele explicative la situațiile financiare pentru aceste companii pentru perioada 2011 – 2019 cu scopul de a urmări efectele implementării IFRS până în prezent.*

**Cuvinte cheie:** *situații financiare, transparență, IFRS, retratări, opinie de audit*

## I. Introducere

Situațiile financiare anuale ale unei entități reprezintă, așa cum sunt ele definite în Legea Contabilității nr. 82 din 1991, „o imagine fidelă a poziției financiare și a performanței financiare” (cap. 1, art. 10, alin. 1), ilustrând o diagnoză a situației economico-financiare constituind, de fapt, sinteza tuturor operațiunilor consemnate în contabilitate.

Prezenta lucrare urmărește o comparație pe baza datelor publicate privind rezultatul net, potrivit celor două referențiale contabile, a informațiilor privind retratările efectuate ca urmare a trecerii la IFRS, dar

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Management Contabil, Audit și Expertiză Contabilă, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: anafulga12@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Andreea Paula Dumitru (pauladumitru@univnt.ro).

și alte informații precum tipul opiniei de audit formulate, sau a numărului de pagini al raportărilor anuale. Aceasta comparație s-a bazat pe informațiile din ultimul raport pentru anul 2011, care a fost pregătit conform legislației românești - RCR, dar și pe cele din 2012 din care am preluat noul rezultat retratat. De asemenea pentru a urmări evoluția rezultatului până în prezent, au fost luate în considerare situațiile financiare până în anul 2019.

S.C. Prefab S.A. este o societate comercială cu forma juridică de societate pe acțiuni cu capital întreg privat, având sediul social în Municipiul București, la adresa Str. Dr. Iacob Felix, nr. 17-19. Societatea este înregistrată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu numărul J40/9212/04.07.2003 și Codul Unic de Înregistrare: RO 1916198. S.C. Prefab S.A. își desfășoară activitatea conform codului CAEN 2361, respectiv având ca tip de activitate principală „Producția și comercializarea prefabricatelor din beton”, produsul cu cea mai mare pondere în cifra de afaceri fiind Betonul Celular Autoclavizat (BCA).

Principalul competitor pe piața bursieră a societății Prefab SA este Cemacon SA - persoană juridică română, înființată ca societate comercială pe acțiuni, în baza HG 1200/1991, cu sediul social în Cluj-Napoca, str. Calea Turzii, nr. 178k, clădirea Hexagon Offices. Societatea are ca obiect principal de activitate „Fabricarea cărămizilor, țiglelor și altor produse pentru construcții, din argilă arsă”.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Analiza comparativă a prezentării situațiilor financiare a Prefab SA si Cemacon SA în perioada 2011- 2019**

În anul 2012 cele două companii analizate au întocmit primele situații financiare anuale în conformitate cu IFRS. Valorile aferente anului 2011 au fost retratate, avându-se în vedere prevederile IFRS, astfel că pentru a se respecta principiul intangibilității, în rapoartele aferente anului 2012 retratările au fost prezentate și argumentate în notele explicative, fără a fi modificate cifrele comparative aferente anului precedent.

Pentru a înțelege mai bine provocările de pe piața în care activează cei doi competitori și de asemenea, pentru o privire de ansamblu asupra afacerii lor, a fost analizată cifra de afaceri – indicatorul cu cel mai mare impact pentru companiile cu activități de producție.

În vederea formulării unui răspuns obiectivului cercetării, au fost identificate și analizate o serie de elemente cu scopul de a demonstra dacă, trecerea la IFRS a celor două societăți a dus la o îmbunătățire considerabilă a calității rezultatului înregistrat. Prin aceste elemente se numără:

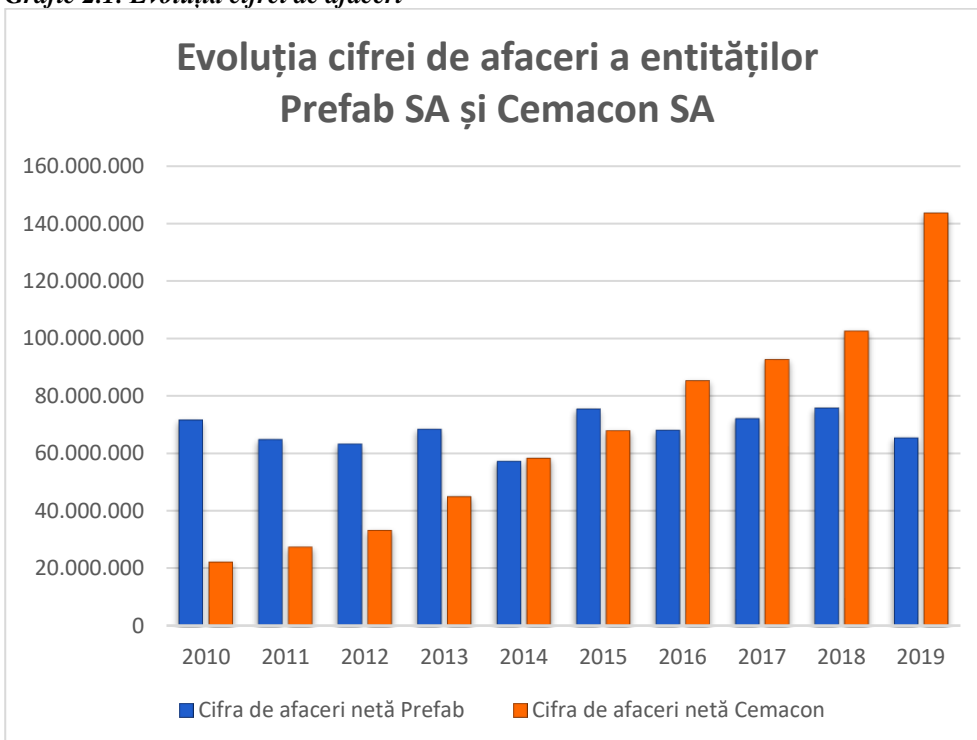
- analiza evoluției rezultatului net;
- modificări privind metodele și estimările contabile determinate de trecerea la IFRS;
- modul de formulare al opiniei de audit;
- numărul de pagini avut de către raportările anuale (odată cu creșterea acestuia, putem afirma că a crescut și transparența informațiilor prezentate, rezultând astfel și o creștere a calității);

### Analiza evoluției cifrei de afaceri

Cifra de afaceri este elementul principal din componența veniturilor din exploatare, măsurând capacitatea economică a firmei. Altfel spus, este unul dintre cei mai reprezentativi indicatori pentru firmele cu activități de producție.

În graficul de mai jos poate fi observată evoluția cifrei de afaceri a celor doi competitori de pe piața bursieră în domeniul materiilor de construcții – în perioada 2011 -2019.

Grafic 2.1. Evoluția cifrei de afaceri



Sursă: prelucrare proprie pe baza raportărilor anuale ale entităților)

În cazul companiei Prefab SA, din anul 2010 până în anul 2012 se observă o tendință de scădere a cifrei de afaceri, această perioadă fiind marcată de impactul negativ al monedei euro la nivel național. Prețul euro influențează activitatea firmei analizate prin prisma faptului că principalele materii prime sunt achiziționate din Germania și Ucraina. De asemenea, conform explicațiilor din situațiile financiare, anii 2014 și respectiv 2016 sunt marcați de scăderea cifrei de afaceri datorită creșterii costurilor de producție, respectiv a majorării salariului minim pe economie. Între anii 2013-2019, valorile înregistrate ale cifrei de afaceri nu mai respectă un trend. Conform notelor explicative din situațiile financiare aferente perioadei respective, aceste fluctuații s-au produs datorită dificultăților apărute pe piața materialelor de construcții, mai precis a scăderii cererii pentru BCA odată cu apariția pe piața din România a cărămizii porotherm, un substituent mai ieftin al BCA-ului, produs pe care S.C. Prefab S.A. nu îl fabrică. Astfel, întreprinderea a fost nevoită să se reorienteze către noi piețe de desfacere, axându-și vânzările către piața din Bulgaria și cea din Republica Moldova.

În ceea ce privește compania Cemacon SA, având în vedere că principalul produs comercializat de companie este cărămida porotherm, iar în contextul economic actual cererea pentru acest produs este în continuă creștere, cifra de afaceri respectă un trend de creștere în perioada analizată. De asemenea, conform notelor explicative la situațiile financiare, performanțele constante ale entității se datorează și strategiei comerciale de a valorifica optim portofoliul de produse.

### Analiza evoluției rezultatului net

*Tabel 2.2. Evoluția rezultatelor în contextul adoptării IFRS și până în prezent*

Perioada	Prefab SA	Cemacon SA
<i>Rezultat net -RCR 2011</i>	917,740	- 7,053,127
<i>Rezultat net -IFRS 2011</i>	509,395	- 12,079,233
2012	2,373,051	- 11,627,427
2013	803,402	- 6,591,288
2014	1,172,196	- 694,020
2015	1,081,334	9,090,953
2016	1,174,965	8,357,813
2017	1,324,040	13,225,478
2018	2,236,378	18,917,343
2019	1,123,974	34,097,571

Sursă: prelucrare proprie pe baza raportărilor anuale ale entităților)



Analizând astfel evoluția rezultatului net, se poate remarca faptul că retratarea situațiilor financiare potrivit IFRS au dus la o diminuare a acestuia în 2011.

În cazul Prefab SA, acest impact se datorează următoarelor modificări privind metodele și estimările contabile determinate de trecerea la IFRS:

- Reclasificarea imobilizărilor corporale în valoare de 3,585,210 lei în investiții imobiliare; anularea amortizării cumulate – în sumă de 260,468 lei, a clădirii reclasificată ca investiție imobiliară. În același timp, societatea a reclasificat și diferențele din reevaluare, impactând rezultatul reportat întrucât ulterior tranziției la IFRS acestea erau prezentate ca fiind rezerve din reevaluare și nu impactau contul de rezultate al perioadei, așa cum prevede IFRS.
- Reclasificarea imobilizărilor corporale în valoare de 24,695 lei în categoria activelor biologice;
- Costuri cu impozitul amânat (datorate retratărilor);
- Ajustări ale elementelor de capitaluri proprii, cu excepția rezultatului reportat și a oricărui alt surplus din reevaluare, în conformitate cu IAS 29 („*Raportarea financiară în economii hiperinflaționiste*”) – datorită economiei hiperinflaționiste din România, până în anul 2003.
- Ajustări la valori juste și deprecierea valorii instrumentelor financiare, conform standardului IAS 39 („*Instrumente financiare-recunoaștere și evaluare*”)

Toate aceste schimbări au dus la o micșorare a rezultatului aferent anului 2011 cu o valoare de 408,345 lei.

În ceea ce privește entitatea Cemacon SA, impactul adoptării IFRS a generat următoarele retratări:

- Înregistrarea costurilor cu impozitul amânat în valoare de 1,227,311 lei (datorate retratărilor);
- Mențiunile din IAS 29 au determinat retratarea capitalului social;
- Au fost reclasificate elemente de cheltuieli (în valoare de 2,357,856 lei) și venituri (în valoare de -7,257,856 lei) potrivit cerințelor IFRS;
- Politicile contabile pentru activele corporale au fost modificate (la data tranziției utilizându-se valoarea justă);
- S-au înregistrat provizioane pentru deprecierea stocurilor (în valoare de 76,430 lei)

Toate aceste schimbări au dus la o creștere a pierderii aferentă anului 2011 cu o valoare de 5,026,111 lei.

Totuși, spre deosebire de Prefab SA, Cemacon nu descrie la fel de detaliat în situațiile financiare modul în care a fost implementat IFRS în

cadrul companiei, ci prezintă ajustările efectuate în reconcilierea dintre ordinul 3055/2009<sup>1</sup> și IFRS.

Având în vedere că principalul factor în evoluția rezultatului net sunt vânzările, mai departe vom analiza evoluția cifrei de afaceri a celor două companii, pe baza informațiilor din situațiile financiare:

### Interpretarea informațiilor preluate din situațiile financiare

Tabel 2.3. Analiza opiniei de audit și a numărului de pagini a rapoartelor anuale

Companie	Informații	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cemacon SA	Tip opinie de audit	Cu rezerve	Cu rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve
	Nr. pagini raport anual	59	70	106	77	93	144	282	112	120
Prefab SA	Tip opinie de audit	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Fără rezerve	Cu rezerve
	Nr. pagini raport anual	69	116	114	79	95	97	96	81	107

Sursă: prelucrare proprie pe baza raportărilor anuale ale entităților)

#### Tipul opiniei de audit

În ceea ce privește auditul companiei, Prefab SA a primit servicii de audit din partea societății SC Audit Expert SRL, neexistând schimbări în privința auditorului în perioada analizată. Opinia auditorilor a fost fără rezerve în perioada 2011-2018, însă pentru anul 2019 opinia exprimată a fost cu rezerve. Opinia cu rezerve a fost susținută de faptul că în urma testelor de depreciere efectuate de către auditori pentru evaluarea titlurilor de participare deținute de către Prefab SA la entitatea Fotbal Club Prefab

<sup>1</sup> La data retratărilor, era în vigoare Ordinul 3055/2009 – „Pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu directivele europene”, fiind abrogat și înlocuit prin Ordinul 1802/2014 la 31 decembrie 2014.

SA, s-a constatat că valoarea titlurilor deținute depășește valoarea contabilă a activelor nete ale Fotbal Club Prefab SA. În baza opiniei cu rezerve, auditorii susțin că societatea auditată ar fi trebuit să evalueze în situațiile financiare ale exercițiului 2019 o ajustare a valorii titlurilor deținute până la nivelul valorii recuperabile a acestora, așa cum este prevăzut de IAS 36-„*Deprecierea activelor*”.

În privința companiei Cemacon SA, în perioada analizată se remarcă faptul că în anul 2011 aceasta a primit servicii de audit din partea Pricewaterhousecoopers Audit SRL (PWC Audit), apoi în perioada 2012-2015 a apelat la servicii de audit din partea BDO România, renunțând la acestea în anul 2016 în favoarea furnizorului Deloitte. Mai mult decât atât, în perioada 2011-2012 entitatea a primit opinie cu rezerve. În anul 2011, bazele opiniei cu rezerve exprimate de PWC Audit au fost determinate de decizia entității de a întrerupe temporar activitatea de producție, respectiv de a trece în conservare activele imobilizate deținute în fabrici, neînregistrând în contabilitate amortizarea aferentă perioadei de inactivitate (aproximativ 3,816 mii lei). Mai exact, auditorii subliniază faptul că Cemacon nu a efectuat teste de depreciere pentru imobilizările pe care le deținea în această perioadă, așa cum era prevăzut în ordinul 3055/2009. În anul 2012, opinia cu rezerve exprimate de BDO România s-a datorat angajamentului pe care firma și l-a asumat în privința salariilor, înregistrând un provizion în valoare de 116.295 lei, doar pentru obligațiile scadente în 2013. Conform IAS 19, Cemacon ar fi trebuit să țină cont de toate angajamentele, indiferent de scadența lor, și astfel rezultatului exercițiului 2012 ar fi fost afectat, în sensul în care, potrivit auditorilor, valoarea aferentă provizionului înregistrat ar fi trebuit să fie majorată semnificativ.

#### *Număr de pagini aferent raportărilor*

Se poate observa o creștere în privința numărului de pagini aferent raportărilor anuale din anul 2012 - momentul adoptării IFRS - și până în prezent. La prima vedere, această mărire a volumului de pagini poate fi confundată cu preocupările firmei privind îmbunătățirea transparenței contabile, dar, efectuarea unei analize mai amănunțite a notelor explicative, arată faptul că acestea conțin mai multe noțiuni teoretice referitoare la prevederile conforme cu IFRS, fără a explica într-un mod detaliat cum acestea se pun în practică efectiv în cadrul companiei.

### Concluziile cercetării

Raportarea financiară joacă un rol important în cadrul mediului de afaceri. Modalitatea de prezentare a situațiilor financiare este influențată de obiectul de activitate al fiecărei firme. Așadar, în funcție de domeniul de activitate al fiecărei entități, se poate stabili propria structură de prezentare a informațiilor despre poziția sa financiară.

Normalizarea contabilă impune utilizarea aceluiași norme contabile într-un spațiu geopolitic și urmărește obținerea unor practici uniforme, implicit respectarea unor reglementări contabile unitare. Standardele globale îndreaptă, totodată, și consecvența calității auditului.

Studiul se bazează pe prezentarea valorilor din raportările financiare atât înainte de data adopției obligatorii a IFRS-urilor, cât și ulterior acestei date. O primă concluzie este aceea că referențialul național este mai conservativ decât referențialul internațional.

Privind analiza detaliată a celor doi competitori, principala modificare adusă de adoptarea standardelor a fost observată asupra capitalului propriu, ajustarea având loc în cadrul capitalului social ca urmare a aplicării IAS 29 – „*Raportarea financiară în economiile hiperinflaționiste*”, sau ca urmare a reevaluărilor la valoarea justă. De asemenea, un impact foarte mare a avut și necesitatea reclasificării unor elemente de imobilizări corporale la categoria Investițiilor imobiliare, așa cum prevăd Standardele. Datoriile au fost influențate de consemnarea datoriei referitoare la impozitul pe profit amânat, evidențiat în IAS 12– „*Impozitul pe profit*”.

Transparența este un element important în luarea deciziilor economico-financiare. Raportarea conform IFRS-urilor a majorat gradul de transparență al relațiilor economice. Informațiile prezentate prin intermediul situațiilor financiare sunt determinante în evaluarea transparenței. Notele explicative, prin expunerile pe care le prezintă conduc la majorarea nivelului de transparență a informațiilor.

### Referințe bibliografice

- Albu, N., Albu, C., Bunea, S., Calu, D.A. & Gîrbină, M. 2011. *A story about IAS/IFRS implementation in Romania*, Journal of Accounting in Emerging Economies, vol. 1
- Carp, M., 2015 *Impactul trecerii la IFRS asupra calității rezultatelor raportate de companiile românești cotate*, Audit financiar, vol. 8
- Feleagă, L., și Feleagă, N. 2007. *Contabilitate financiară. O abordare europeană și internațională*. Ed. a 2-a, rev. Vol. 2: Contabilitate financiară aprofundată. Elemente de inginerie contabilă în contextul referențialului internațional. Editura Economică, București.

- Pășcan, D.I, 2015. *Calitatea Raportărilor Financiare în contextul adoptării IFRS: Cazul Entităților Românești Cotate*, Editura ASE, București.
- <http://www.prefab.ro/> (accesat pe 04 Aprilie 2021)
- <https://www.cemacon.ro/> (accesat pe 04 Aprilie 2021)
- <http://www.bvb.ro/FinancialInstruments/Details/FinancialInstrumentsDetails.aspx?s=PREH> (accesat pe 27 Martie 2021)
- <https://www.bvb.ro/FinancialInstruments/Details/FinancialInstrumentsDetails.aspx?s=CEON> (accesat pe 27 Martie 2021)

# ASPECTE PRIVIND IMPOZITELE ȘI TAXELE

**Nicoleta Ramona TOADER\***

## **Abstract**

*Lucrarea are scop accentuarea rolului pe care îl au taxele și impozitele în mediul economic și social al fiecărei țări. În România termenul de contribuabil desemnează orice persoană fizică ori juridică sau orice altă entitate fără personalitate juridică care datorează impozite, taxe, contribuții și alte sume bugetului general consolidat. Impozitul reprezintă plata obligatorie, generală, definitivă și reciprocă, efectuată de persoane fizice și juridice în favoarea bugetului de stat în cuantum și la termenele precis stabilite de lege, fără obligația din partea statului de a presta plătitorului un echivalent direct și imediat.*

**Cuvinte cheie:** *relații financiare, impozit, taxe, resurse financiare, sistem, contribuabili*

## **I. Introducere**

Finanțele publice constituie o componentă importantă a vieții social-economice a fiecărei țări, iar impactul lor asupra economiei naționale are conotații atât în dimensiunile și distribuțiile Produsului Intern Brut (P.I.B.), cât și în modul concret de realizare a acestui proces.

Rolul cel mai important al impozitelor se manifestă pe plan financiar, deoarece impozitele reprezintă mijlocul principal de procurare a resurselor bănești necesare acoperirii cheltuielilor publice. Pe plan economic, rolul impozitelor se manifestă prin intermediul măsurilor pe care statul le ia pentru a intervenii în activitățile economice cu ajutorul impozitelor care pot fi folosite ca un instrument de schimbare sau frânare a unei activități economice, de creștere sau reducere a producției sau a consumului unui anumit produs, de stimulare sau stagnare a comerțului exterior, etc. Taxa reprezintă, în general, suma de bani plătită de o persoană fizică sau juridică, pentru un serviciu prestat plătitorului de către stat sau instituțiile sale.

---

\* Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail nicoletacig101320@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Nicoleta Panait (npanait@univnt.ro)

Plata impozitului are caracter obligatoriu, pentru toate persoanele fizice și juridice care realizează venit dintr-o anumită sursă sau care posedă un anumit gen de avere. Astfel ca: au caracter obligatoriu, ceea ce presupune că toate persoanele fizice și/sau juridice care realizează venituri dintr-o anumită sursă sau posedă un anumit gen de avere să participe prin impozite la constituirea fondurilor generale ale statului; sunt plăți către stat cu titlu definitiv și nerambursabil, în sensul că odată făcute, ele sunt utilizate numai la finanțarea unor acțiuni și obiective necesare membrilor societății; sunt o prelevare fără contra compensație sau fără vreun echivalent direct și imediat din partea statului în favoarea contribuabilului.

Impunerea fiscală este o formă de constituire a unei părți din veniturile statului, caracterizată prin prelevarea conform legii a unei părți din veniturile sau averea persoanelor fizice sau juridice în vederea acoperirii cheltuielilor publice.

În practica economică se desprind trei caracteristici ale impozitelor:

- forța puterii publice (elementul de autoritate) este elementul cel mai pregnant al impozitelor, cel mai rapid perceptibil de către contribuabili ; oricare ar fi forma să, impozitul este întotdeauna perceput ca un element de autoritate, o obligație prin constrângere ;
- transferul de avuție, adică impozitele sunt prelevări de avuție efectuate asupra patrimoniilor contribuabililor ; în plus, aceasta prelevare este definitivă, datoria fiscală nefiind subiect de rambursare și nu este însoțită de o contraprestație directă, ci de unele avantaje de pe urma impozitării care sunt diferențiate și nedeterminate ;
- funcția extinsă (amplă) a impozitelor în perioada contemporană compusă din funcția tradițională financiară a impozitelor (de acoperire a nevoilor colective și a celor particulare ale statului), *funcția redistributivă* a avuției în societate, precum și pe cea intervenționistă în alocarea resurselor în economie.

Cheltuielile publice nu sunt finanțate numai prin impozite, deși ele reprezintă în general peste trei patimi din resursele financiare publice, ci finanțarea acestora este asigurată de ceea ce este cunoscut ca prelevări obligatorii. Acestea sunt formate din totalitatea varsămintelor efectuate în favoarea administrațiilor publice, care nu sunt nici voluntare, nici însoțite de o contraprestație imediată sau directă și individualizabilă. Prelevările obligatorii sunt formate din două mari categorii de venituri: impozitele și cotizațiile sociale (sau contribuția la asigurările sociale de stat).

Impozitele instituite în majoritatea statelor lumii sunt caracterizate prin eterogenitatea lor determinată de deosebirile care privesc atât trăsăturile de formă, cât și de conținut. Pentru a observa mai ușor efectele

diferitelor categorii de impozite pe plan economic, social și politic, se impune cu necesitate gruparea acestora pe baza unor criterii științifice, astfel:

- a. după principalele trăsături de fond și de formă, impozitele se împart în impozite directe și impozite indirecte.
- b. după obiectul impunerii deosebim impozite pe venit, impozite pe avere și impozite pe cheltuieli.
- c. după scopul urmărit la introducerea lor, impozitele se grupează în impozite cu caracter fiscal și impozite cu caracter de ordine.
- d. după frecvența cu care se încasează la bugetul statului, impozitele pot fi permanente, când se încasează periodic (de regulă anual) la bugetul statului și incidentale sau întâmplătoare, când se instituie și se încasează o singură dată.
- e. un alt criteriu de clasificare împarte impozitele în impozite analitice și impozite sintetice.
- f. impozitele pot fi grupate și în impozite specifice și impozite ad valorem.
- g. după instituția care le administrează, în statele de tip federal întâlnim: impozite federale, impozite ale statelor (provinciilor) membre ale federației și impozite locale, iar în statele de tip unitar deosebim: impozite ale administrației centrale de stat și impozite ale colectivităților locale.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării**

### **Cote de impozite valabile în România**

Sumele încasate la bugetul de stat cu titlul de impozit au caracter definitiv și nerambursabil. În schimbul lor statul nu se angajează la nici un contraserviciu direct și imediat, iar plătitorii nu pot solicita un contraserviciu de valoare egală sau apropiată.

Veniturile neimpozabile sunt: dividendele, diferențele favorabile de titluri de participare, venituri din anularea cheltuielilor pentru care nu s-a acordat deducere, veniturile din reducerea sau anularea provizioanelor pentru care nu s-a acordat deducere, veniturile din recuperarea cheltuielilor nedeductibile.

Obiectul impozitului este elementul concret care sta la baza așezării impozitului. El poate fi diferit în funcție de proveniența venitului, scopul urmărit și natura plătitorului. Pot constitui obiect al impozitelor și taxelor: venitul, profitul, prețul sau tariful, bunul mobil sau imobil, actul sau fapta. Dintre categoriile de obiecte impozabile cel mai răspândit este venitul prin



diversitatea de forme pe care le îmbracă în cadrul persoanei care il realizează.

Venitul reprezintă suma pe care o persoana fizica o realizează de pe urma muncii, a unor acte colaterale ei sau din diferite prestări de servicii. Profitul intra în cadrul bazei de calcul prin diferența dintre venituri și cheltuieli corectată cu sumele deductibile. Prețul sau tariful poate constitui baza de calcul acolo unde sumele datorate bugetului sunt incluse în structura acestuia (TVA, accizele, etc.). Actele și faptele sunt folosite ca obiect al impunerii mai ales în așezarea taxelor de timbru instituite pentru eliberarea și identificarea unor acte, deschiderea și dezbateră succesiunilor, soluționarea litigiilor de către instanțele de judecată.

Baza de calcul sau materia impozabila reprezintă elementul pe care se fundamentează calculul impozitului. Uneori obiectul impozabil reprezintă și baza de calcul. În cazul veniturilor (salarii, profit, TVA) baza de calcul are în vedere determinarea acestui obiect impozabil. În alte cazuri, baza de calcul diferă de obiectul impozabil și apare sub forma unui element distinct (de exemplu în cazul impozitului pe clădiri, obiectul impozabil este imobilul iar baza de calcul este valoarea impozabila a clădirii). Datorită caracterului extrem de divers al materiei impozabile, se folosesc mai multe metode de evaluare printre care amintim: metoda declarațiilor fiscale depuse de plătitori sau terte persoane; metoda forfetara; metoda semnelor exterioare, etc.

Taxa pe valoarea adăugată (prescurtat TVA) este un impozit indirect suportat de consumatorul final al bunului/serviciului respectiv. TVA este un impozit încasat în cascadă de fiecare agent economic care participă la ciclul economic al realizării unui produs sau prestării unui serviciu care intră în sfera de impozitare. După exercitarea dreptului de deducere, agenții economici impozabilă care au participat la ciclul economic vireaza soldul TVA la bugetul de stat.

În România sunt în vigoare 2 cote de TVA:

- cotă standard: 19%
- cote reduse: 9% și 5%.

De-a lungul timpului, acest impozit a îmbrăcat 3 forme:

- taxă cumulată;
- taxă unică;
- taxă unică cu plată fracționată.

Sursa impozitului o reprezintă contravaloarea tva recuperată în urma vânzării de bunuri și servicii. La baza stabilirii tva de plată stă principiul auto compensării potrivit căruia plătitorul are dreptul să-și recupereze tva suportată în momentul cumpărării bunurilor și al serviciilor destinate

operațiunilor impozabile. Aceasta se acoperă din taxa colectată aferentă vânzării bunurilor sau prestării serviciilor, prin auto-lichidare – deducerea taxei concomitent cu colectarea, atunci când se adoptă metoda simplificării; sau prin restituire de la bugetul statului atunci când taxa de dedus este mai mare decât taxa de colectat.

Unitatea de impunere o reprezintă unitatea de măsură pentru exprimarea mărimii operațiunilor impozabile.

Cotă de impozit este aferentă unei unități de impunere; în România se aplică mai multe cote, în funcție de operațiunea impozabilă.

Calculul constă în stabilirea acestei taxe potrivit normelor fiscale; tva se calculează:

- în momentul livrării bunurilor și a prestării serviciilor prestate atunci când taxa se stabilește de furnizor;
- în momentul achiziției bunurilor atunci când se aplică taxarea inversă când taxa se stabilește de cumpărător.

### **Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor**

Baza impozabilă a impozitului pe veniturile microîntreprinderii o constituie suma veniturilor trimestriale din orice sursă, din care se deduc:

- veniturile din variația stocurilor;
- veniturile din producția de imobilizări necorporale sau corporale;
- alte venituri din exploatare reprezentând veniturile din cota-parte a subvențiilor guvernamentale și a altor resurse similare pentru finanțarea investițiilor;
- veniturile din provizioane privind activitatea exploatare și veniturile financiare din provizioane;
- veniturile realizate din despăgubiri de la societățile de asigurare pentru pagubele produse la activele corporale proprii;

Cotă de impozitare este de 2,5%. calculul și plata impozitului pe venitul microîntreprinderilor se efectuează trimestrial până la data de 25 inclusiv a lunii următoare trimestrului pentru care se calculează impozitul.

### **Impozitul pe salarii**

Venitul impozabil din salarii se determină prin deducerea din venitul brut a următoarelor sume:

- Contribuțiile personalului la asigurările sociale (10,5%)
- Contribuțiile personalului la fondul de șomaj (0,5%)
- Contribuțiile personalului la asigurările sociale de sănătate (5,5%)
- Deducerea personală.

Cota de CAS se stabilește anual iar în 2009 nivelul acesteia este de 10,5%.

Cotă este de 5,5%. Contribuția angajaților la bugetul asigurărilor sociale de sănătate este destinată constituirii fondului național unic de asigurări sociale de sănătate și acesta finanțează activitățile medicale oferite gratuit asiguraților. Cotă este de 0.5% și se aplică asupra salariului lunar brut de bază și a altor drepturi asimilate(indemnizații, sporuri, etc.)

### **Impozitul pe dividende**

Impozitul se calculează prin aplicarea cotei de 5% asupra dividendelor și se varsă la bugetul de stat.

Impozitul pe veniturile realizate de persoanele fizice

Categoriile de venituri supuse impozitului de venit sunt:

- venituri din activități independente
- venituri din salarii
- venituri din cedarea folosinței bunurilor
- investiții
- venituri din pensii
- venituri din activități agricole
- venituri din premii și jocuri de noroc
- venituri din transferul proprietăților imobiliare
- venituri din alte surse.

Veniturile din activități independente sunt:

- Veniturile comerciale. Reprezintă veniturile din faptele de comerț ale contribuabililor, din prestări de servicii, precum și cele din practicarea unei meserii.
- Venituri din profesii libere. Reprezintă veniturile obținute din exercitarea profesiilor medicale, de avocat, notar, auditor financiar, consultant fiscal, expert contabil, contabil autorizat, arhitect etc.
- Venituri din drepturi de proprietate intelectuală. Provin din brevete de invenție, desene și modele, mărci de fabrică și de comerț, procedee tehnice, know-how, din drepturi de autor și drepturi conexe drepturilor de autor.

### **III. Concluzii:**

În concluzie se poate menționa faptul că prin intermediul contribuțiilor bănești sub formă de impozite și taxe se poate realiza o redistribuire a veniturilor în scopul de a asigura satisfacerea de necesități a tuturor persoanelor, nu numai a celor ce dețin bunuri sau realizează venituri. Fiind considerate mijloace de reglare și control, impozitele și taxele acționează ca parghii financiare, ele putând încuraja sau descuraja anumite activități.

**Referințe bibliografice:**

- Legislația Fiscală
- static.anaf.ro
- Codul fiscal (norme)
- Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal (ultima actualizare : Ordonanța de urgență nr. 19 din 25 martie 2021 / Hotărârea Guvernului nr. 864 din 14 octombrie 2020 )

# ABORDAREA TEORETICĂ A DATORIEI PUBLICE

**Ramona ONESCU\***

## **Abstract**

*Nevoile generale ale societății sunt acoperite în cea mai mare parte din impozite, taxe, contribuții, alte prelevări pe care statul le percepe de la contribuabili. Uneori, aceste resurse ordinare se dovedesc a fi insuficiente și, atunci, statul și colectivitățile locale sunt silit să apeleze la resurse extraordinare, adică, datorii publice. Termenii ce definesc datoria publică sunt numeroși și prezintă structuri și compoziții, precum și sfere de cuprindere, diverse, în funcție de scopul analizei pentru care sunt utilizați.*

*Există, în acest sens, două mari categorii de noțiuni privind datoria publică: datoria publică brută și datoria publică netă, iar referințele care le definesc sunt abordările statistice globale, cum este Sistemul Conturilor Naționale (SCN) sau ale unor instituții economice și / sau financiare care realizează analize macroeconomice cu scopul de a examina conjuncturile naționale sau regionale și de a propune politici adecvate pentru echilibrare și dezvoltare economică. Între cele mai cunoscute astfel de instituții sunt FMI și BM, Comisia Europeană, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), instituțiile naționale de statistică ș.a*

**Cuvinte cheie:** *credit public, resursele financiare, sistem fiscal, cheltuieli publice, instrumente de politica economică, împrumuturi.*

## **I. Introducere**

Potrivit metodologiei BM, datoria publică brută este compusă din toate elementele de pasiv ale administrației publice, sub forma datoriilor, aceste elemente fiind considerate instrumente financiare ce definesc creanțele terților asupra sectorului public. Potrivit BM, instrumente ale datoriei publice sunt: • Drepturile Speciale de Tragere (DST), care desemnează tranzacțiile cu moneda de cont a FMI, numerarul și depozitele în instituțiile publice, titlurile de creanță ale terților către sectorul public,

---

\*Student, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail:ramonacig105220@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect.univ.dr. Nicoleta Panait (npanait@univnt.ro).

creditele contractate de instituțiile publice, sistemele de asigurări, pensii și garanții standardizate, alte conturi de plată.

Datoria publică brută în sensul SCN este definită, potrivit contului de patrimoniu din acest sistem, ca totalul elementelor de pasiv ale Administrației Publice în ansamblul său, fără a fi consolidată între instituțiile componente.

Datoria publică brută în accepțiunea Uniunii Europene este definită în Tratatul de la Maastricht (1992) ca datorie publică consolidată: datoriile unei administrații publice către o altă administrație publică se scad din pasivul celei dintâi și din activul celei de a doua (Tratatul de la Maastricht , anexa Protocol nr.12).

Datoria publică netă a administrațiilor publice se determină în Eurostat – Portalul de date statistice al Comisiei Uniunii Europene – prin scăderea din datoria publică brută în sensul SCN a totalității activelor financiare ale aceleiași administrații publice. OCDE calculează la fel datoria publică netă, desemnând acest indicator sub apelativul de “angajamente financiare nete ale administrației publice”.

Finanțele publice sunt sustenabile atunci când autoritățile publice responsabile pot să finanțeze totalitatea cheltuielilor bugetare, inclusiv obligațiile ce le revin din datoria publică contractată sau garantată și nerambursată încă, într-un orizont de timp lung, în condițiile în care nu se produc modificări politice.

Politicile publice nu sunt exclusiv economice și financiare, ci și instituționale, deoarece autoritatea Statului este exercitată prin intermediul instituțiilor sale, ceea ce impune coerență și calitate înaltă a funcționării serviciilor publice care le revin în responsabilitate.

În acest sens, în ceea ce privește finanțele publice, problemele de care trebuie să se țină seama sunt procesul bugetar și ciclul electoral, ambele fiind strâns corelate cu politicile publice pe care le implementează decidenții politici.

Nevoile de finanțare a sectorului public sunt multiple, structura funcțională a cheltuielilor publice putând să releve prioritățile pe care autoritățile publice le acordă în ciclul bugetar respectiv. Soldul negativ, adică deficitul bugetar, rezultat dintr-un nivel mai mare a cheltuielilor comparativ cu veniturile publice poate fi finanțat , în principal, prin două metode: creșterea fiscalității și mărirea îndatorării, ambele soluții presupunând riscuri ce se pot dovedi importante atât la nivel macro, cât și microeconomic.

La nivel macroeconomic, o politică neadecvată de finanțare a deficitului bugetar poate afecta stabilitatea financiară a sectorului public. Această stabilitate se definește potrivit cu trei criterii principale:

lichiditatea, credibilitatea și solvabilitatea autorităților publice responsabile:

- lichiditatea corespunde totalității mijloacelor de plată pe termen scurt de care dispune Statul, ceea ce îi permite să facă față obligațiilor financiare imediate. Prin lichiditate potențială se înțelege capacitatea de plată a Statului într-un viitor apropiat, trei luni până la un an;
- credibilitatea este încrederea de care se bucură autoritățile publice din partea agenților economici, în special când aceștia sunt creanțieri ai Statului, fie în activitatea curentă, ca operatori ce realizează servicii publice în urma gestiunii delegate de autorități, fie ca investitori, care împrumută Statul – băncile private care îi acordă credite, persoane fizice sau juridice care investesc în titluri de stat.;
- solvabilitatea arată că Statul dispune de o capacitate de rambursare intertemporală reală sau implicită, adică poate să facă față în mod real angajamentelor financiare prezente și viitoare. Solvabilitatea se referă atât la lichiditatea potențială, ce se poate baza pe valoarea patrimoniului public ce ar putea fi valorificat, cât și la abilitățile Statului de a apela la fiscalitate pentru a crește veniturile publice.

Impactul prelevărilor obligatorii asupra stabilității finanțelor publice este diferit în funcție de reacția agenților economici la o creștere a fiscalității. În acest sens, este relevantă teoria lui Arthur Laffer, care ilustrează relația dintre veniturile fiscale și rata apăsării pe care fiscalitatea o exercită asupra economiei. În perioadă de avânt economic, agenții economici nu vor considera mărirea prelevărilor obligatorii ca o piedică în calea dezvoltării lor ci dimpotrivă vor onora corect obligațiile fiscale, astfel încât veniturile publice să crească, iar deficitul bugetar să se micșoreze. Se spune că aceasta este o situație de neutralitate fiscală. Dar, pe măsură ce apăsarea fiscală crește, activitatea începe să fie descurajată, cererea scade, fiind urmată de ofertă, baza fiscală se restrânge, iar dacă se depășește un anumit prag de suportabilitate, veniturile colectate din impozite și taxe fiscale vor scădea, chiar dacă apăsarea fiscală va crește în continuare. Deficitul bugetar se adâncește, autoritățile publice nu mai dispun de suficiente lichidități pentru a-și finanța obligațiile pe termen scurt sau se găsesc în incapacitate de a-și onora angajamentele pe termen mediu sau lung, stabilitatea finanțelor publice fiind destabilizată.

Având în vedere constrângerile impuse de comportamentul agenților economici față de creșterea fiscalității, pentru a acoperi deficitul public, Statul poate să recurgă la contractarea de (o nouă) datorie publică, fără să

implice fiscalitatea, evident în condițiile legii naționale în domeniul respectiv.

Teoria clasică (Bachellerie et Couillault, 2005) spune că finanțarea deficitului bugetar prin îndatorare va avea drept consecință anticiparea de către agenții economici a unei creșteri sistematice a impozitelor, din cauza obligației de a rambursa datoria contractată și de a plăti costul acesteia. În schimb, adepții teoriei intervenționiste susțin că datoria publică, fiind o sursă de finanțare exogenă, nu realizează o prelevare directă din veniturile acestora, care să le diminueze imediat puterea de cumpărare. În acest fel, cererea nu este afectată, persoanele fizice nu-și scad consumul, iar întreprinderile nu renunță la investițiile planificate, în consecință baza fiscală și de aici, veniturile fiscale vor rămâne neschimbate.

În concluzie, impactul datoriei publice asupra stabilității financiare a finanțelor publice este mai favorabil decât cel al aplicării unei politici fiscale care ar crește impozitele pentru a mări veniturile bugetare.

Ciclurile economice sunt determinate de fluctuațiile cererii și ofertei agregate. Variațiile mari de aprovizionare sunt, în general, legate de schimbările bruște ale prețurilor produselor de bază, cum ar fi produsele energetice, în timp ce variațiile mari ale cererii sunt rezultatul unor modificări ale politicilor monetare sau fiscale care restrâng sau, dimpotrivă, stimulează cheltuielile private. De asemenea, modificările ciclice depind de nivelul stocurilor pe care companiile le dețin și care au un impact considerabil asupra creșterii producției industriale, după cum sunt suficiente sau, dimpotrivă, se regăsesc în cantitate prea mică față de necesități.

În ceea ce privește ciclul economic actual, dinamica creșterii în țările dezvoltate pare suficient de solidă pentru ca ciclul actual, de expansiune, să se mențină pe același trend și în perioada imediat următoare. Există, însă, o serie de factori care perturbă dezvoltarea ciclică observată.

Astfel, oscilațiile dolarului american tind să destabilizeze economia globală și piețele financiare. Politica comercială a Statelor Unite exercită presiuni considerabile asupra partenerilor comerciali ai acestora, în special asupra Chinei, dar și asupra Mexicului, Canadei și Coreei de Sud, precum și asupra Uniunii Europene. Acest tip de politică agresivă, protecționistă a SUA constituie un factor destabilizator nu numai pentru relațiile bilaterale dintre SUA și aceste țări, ci și, dat fiind rolul major al respectivelor țări în economia mondială, inclusiv la nivel global.

Impactul politicii intervenționiste fiscal-bugetare a Statelor Unite urmează să se diminueze treptat, dar așa numita perioadă *quantitative easing* (finanțare obținută relativ ușor prin împrumut), inclusiv cheltuielile



de investiții realizate cu aceasta vor scădea de asemenea, iar creșterea constantă a locurilor de muncă și a salariilor ar trebui să extindă ciclul în țările dezvoltate. În același timp, ritmul de creștere a economiei chinezești prezintă o tendință constantă de încetinire, în condițiile în care liderii chinezi optează pentru consolidarea economică, mai degrabă decât pentru o politică puternic expansionistă.

Pentru a analiza impactul unei datorii publice importante asupra stabilității financiare, trebuie observată conjunctura macroeconomică și dezechilibrele diferitelor categorii de agenți economici, cum sunt gospodăriile populației și / sau corporațiile. Astfel, criza financiară americană din anii 2007-2008 a început din cauza lichidității gospodăriilor manifestată pe piața ipotecară. În prezent, însă, în SUA conturile gospodăriilor sunt mult mai puțin dezechilibrate decât în 2007 și riscul unei crize financiare este foarte scăzut, în pofida unui deficit bugetar important. În Uniunea Europeană, deficitul de cont curent și bugetar sunt în limite acceptabile, iar pentru țările în curs de dezvoltare situația variază în funcție de fiecare economie.

De asemenea, se estimează că economiile europene, în principal cele din Zona Euro, vor continua trendul ușor ascendent, datorită cererii interne, creșterii ocupării și unei politici monetare acomodante. De asemenea, creșterea puternică a economiei americane, stabilizarea macroeconomică a Chinei și a economiilor emergente se apreciază că sunt potențiali factori de susținere a exporturilor. În plus, Banca Centrală Europeană va majora treptat ratele de referință a dobânzilor, ca urmare a înregistrării de rate ale inflației superioare unității și, în corelație, moneda euro se va aprecia foarte puțin, sprijinind astfel comerțul exterior. Un risc important pentru Uniunea Europeană în ansamblul său îl reprezintă incertitudinile introduse de Brexit, precum și crizele previzibile ale datoriei publice ce se prefigurează în Italia, dar și în alte state europene mult îndatorate.

Țările în curs de dezvoltare și cele emergente urmează să beneficieze de creșterea prețurilor la materiile prime și la resursele energetice, astfel încât finanțele publice naționale să marcheze un trend stabilizator.

## **II. Evoluția datoriei publice la nivel mondial**

Cele mai îndatorate țări din lume sunt, de asemenea, cele mai bogate, primele trei țări cu datoria cea mai mare fiind, în ordine Statele Unite, China și Japonia. Împreună, ele reprezintă mai mult de jumătate din datoria mondială (56%), cu un nivel mult mai mare decât ponderea lor combinată în producția mondială (38% din PIB-ul mondial al anului 2017, exprimat la paritatea puterii de cumpărare (PPP)). Țările cu venituri mici reprezintă

doar 1% din datoria mondială, semnificativ mai mică decât cota lor din producția mondială (Duceux Alice Jetin (2019)).

Datoria publică a Statelor Unite a crescut la peste 100% din PIB, fără ca aceasta să includă unele angajamente, care nu sunt provizionate. Trebuie, însă, menționat că finanțarea datoriei americane nu reprezintă o problemă la nivelul actual al ratelor dobânzilor, iar creșterea acestora este puțin probabilă, deoarece banca centrală americană (Fed) poate să acționeze în continuare ca împrumutător de ultimă instanță. Însă, într-o economie la maximum capacităților sale, cum este economia americană, o relaxare a politicii monetare ar putea să permită creșterea inflației. Pe de altă parte, o politică fiscală restrictivă - impozite mai mari și / sau cheltuieli publice mai mici - ar putea îmbunătăți poziția fiscală, dar ar risca și să atenueze creșterea economică.

În ce privește locul doi în ierhia economică mondială, China, datoria acesteia este în cea mai mare parte denominată în moneda locală, iar datoria sectoarelor strategice este garantată de guvernul central, riscul de criză financiară fiind, astfel, destul de limitat. În plus, China face eforturi susținute să-și reducă datoria publică și, totodată, să reducă împrumuturile contractate în afara sistemului bancar. Modificările politicii financiare și preocupările legate de supraîndatorare au fost și vor continua să fie obstacole în calea creșterii economiei chinezești. Tensiunile comerciale actuale dintre Statele Unite și China și alte eventuale șocuri pot să afecteze politica de relansare economică propusă de Statul chinez pentru a contracara încetinirea ritmului de creștere a PIB, dar o criză financiară pare puțin probabilă.

În concluzie, pentru majoritatea țărilor și sectoarelor, riscul instabilității financiare pare să fie mai scăzut decât înainte de criza din 2008. Țările emergente care fac excepție sunt cele ale căror companii sunt mai vulnerabile din cauza nivelului ridicat de îndatorare în monedă străină. Companiile chinezești și cele americane sunt, de asemenea, foarte îndatorate, dar, din moment ce această datorie este în principal în monedele locale, riscul este mai mic. Pentru zona euro, indicatorii de stabilitate financiară s-au îmbunătățit în mod semnificativ, însă riscurile politice sunt încă prezente, iar în ceea ce privește litigiile comerciale, acestea au în principal un caracter politic și se presupune că autoritățile nu vor întreprinde acțiuni care să destabilizeze financiar economiile respective.

În ultimii ani, numeroase țări cu venituri mici au avut acces la noi surse de finanțare, inclusiv surse private și creditori externi în cadrul Clubului de la Paris, care reunește state bogate și instituții cu importante resurse financiare. Astfel, statele slab dezvoltate au putut să implementeze

mari proiecte de dezvoltare, dar în același timp datoria lor publică a crescut simțitor.

Numai în ultimii patru ani, în țările cu venituri scăzute, ponderea datoriei publice în PIB a crescut de la 30% la 50%, ceea ce înseamnă că o parte importantă din veniturile lor publice este destinată plății dobânzilor la datoria publică, iar serviciul datoriei publice va exercita o presiune importantă asupra finanțelor publice naționale.

Un factor cu o contribuție foarte însemnată pentru stimularea activității este o rată scăzută și stabilă de creștere a prețurilor de consum, iar autoritățile publice care doresc să implementeze o politică de relansare a economiei în conjunctura prezentă, caracterizată printr-o relativă încetinire a ritmului de dezvoltare, trebuie să aibă în vedere stăpânirea inflației, inclusiv gestionarea corespunzătoare a principalilor factori care determină această inflație.

Datorită depășirii efectelor crizei financiare, numeroase economii funcționează în prezent aproape de utilizarea completă a forței de muncă, creșterea remunerării fiind un factor previzibil, ce poate implica mărirea deficitului și creșterea datoriei publice pentru a-l finanța. Presiunea sporului de datorie publică poate afecta stabilitatea financiară a staului, impunând astfel necesitatea de a recurge la regimuri bugetare și monetare restrictive.

### **Datoria publică în statele Uniunii Europene**

Urmărind rata datoriei publice față de PIB-ul național, în ordine descrescătoare, sunt semnalate patru state cu o rată ce depășește 100%: Grecia, Italia, Portugalia și Belgia, dar foarte aproape se află și Franța și Spania, iar în ce privește criteriile de stabilitate financiară din Tratatul de la Maastricht referitoare la datoria publică – nivelul cel mai ridicat al datoriei publice acceptat fiind de 60% din PIB – 16 state membre nu-l respectă.

Datoria publică brută a marcat o creștere accentuată după criza financiară declanșată în anul 2008, dar în ultimii ani se constată o ameliorare, datorită reformelor economice și politicilor de scădere a îndatorării promovate de statele europene cel mai mult împrumutate, în special Grecia. Rămân, totuși, ca preocupare principală a echilibrării financiare din Zona Euro datoria publică a Italiei și Portugaliei, dar nivelul ridicat al îndatorării altor state dezvoltate din Zona Euro, cum sunt Belgia, Franța, Spania ș.a. trebuie tratat cu atenție, deși nu prezintă aceleași riscuri, datorită structurii pe tipuri de creditori – cea mai mare parte fiind datorie publică internă, ca și în cazul celei mai îndatorate țări, Japonia.

O problemă importantă și care se regăsește în numeroase state membre ale Uniunii Europene, ca de altfel în multe alte state de pe glob, este necesitatea elaborării și implementării unei politici privind sistele de pensii, inclusiv vârsta și vechimea de pensionare, calculul alocațiilor bugetare pentru sistemul public de asigurări sociale etc. Această abordare în politica financiară publică, împreună cu alte acțiuni de stimulare economică, concomitent cu reducerea costurilor acțiunilor publice ar urma să contribuie la echilibrarea bugetară și să dea posibilitatea autorităților publice să scadă datoria guvernamentală.

În acest sens, cazul Italiei este relevant în Uniunea Europeană, deoarece până în prezent a putut gestiona pe termen scurt apăsarea generată de volumul mare al datoriei publice datorită, în primul rând, dobânzilor mici practicate pe piața financiară europeană, ca urmare a unei inflații foarte scăzute, chiar negative. Însă, pe termen mediu și lung, previziunile referitoare la ratele de dobândă arată un trend în creștere lentă, dar susținută, ceea ce va impune abordarea unei politici financiare publice îndreptată către diminuarea deficitului bugetar, chiar obținerea de excedent primar și, în consecință, scăderea treptată a îndatorării publice.

### Datoria publică guvernamentală (suverana) brută

- % din PIB -

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>T3</sup>
<i>UE28</i>	<i>60.7</i>	<i>73.3</i>	<i>78.8</i>	<i>81.4</i>	<i>83.8</i>	<i>85.7</i>	<i>86.4</i>	<i>84.4</i>	<i>83.3</i>	<i>81.6</i>	<i>80.8</i>
Greece	109.4	126.7	146.2	172.1	159.6	177.4	178.9	175.9	178.5	176.1	182.2
Italy	102.4	112.5	115.4	116.5	123.4	129.0	131.8	131.6	131.4	131.2	133.0
Portugal	71.7	83.6	96.2	111.4	126.2	129.0	130.6	128.8	129.2	124.8	125.0
Belgium	92.5	99.5	99.7	102.6	104.3	105.5	107.6	106.5	106.1	103.4	105.4
France	68.8	83.0	85.3	87.8	90.6	93.4	94.9	95.6	98.2	98.5	99.5
Spain	39.5	52.8	60.1	69.5	85.7	95.5	100.4	99.3	99.0	98.1	98.3
Cyprus	45.6	54.3	56.8	66.2	80.1	103.1	108.0	108.0	105.5	96.1	110.9
United Kingdom	49.7	63.7	75.2	80.8	84.1	85.2	87.0	87.9	87.9	87.4	86.3

Austria	68.7	79.9	82.7	82.4	81.9	81.3	84.0	84.8	83.0	78.3	75.6
Croatia	39.0	48.3	57.3	63.8	69.4	80.4	84.0	83.7	80.2	77.5	74.5
Slovenia	21.8	34.6	38.4	46.6	53.8	70.4	80.4	82.6	78.7	74.1	71.0
Hungary	71.6	77.8	80.2	80.5	78.4	77.1	76.6	76.6	75.9	73.3	72.4
Ireland	42.4	61.5	86.0	110.9	119.9	119.7	104.1	76.8	73.4	68.4	68.8
Germany	65.2	72.6	81.0	78.6	79.9	77.4	74.5	70.8	67.9	63.9	61.0
Finland	32.7	41.7	47.1	48.5	53.9	56.5	60.2	63.6	63.0	61.3	58.8
Netherlands	54.7	56.8	59.3	61.7	66.2	67.7	67.9	64.6	61.9	57.0	52.9
Malta	62.6	67.6	67.5	70.1	67.7	68.4	63.7	58.6	56.3	50.9	45.9
Slovakia	28.5	36.3	41.2	43.7	52.2	54.7	53.5	52.2	51.8	50.9	51.5
Poland	46.3	49.4	53.1	54.1	53.7	55.7	50.4	51.3	54.2	50.6	49.4
Sweden	37.7	41.3	38.6	37.8	38.1	40.7	45.5	44.2	42.4	40.8	38.3
Latvia	18.2	35.8	46.8	42.7	41.2	39.0	40.9	36.8	40.3	40.0	37.1
Lithuania	14.6	28.0	36.2	37.2	39.8	38.8	40.5	42.6	39.9	39.4	35.0
Denmark	33.3	40.2	42.6	46.1	44.9	44.0	44.3	39.9	37.9	36.1	35.2
<b>Romania</b>	<b>12.4</b>	<b>22.1</b>	<b>29.7</b>	<b>34.0</b>	<b>36.9</b>	<b>37.6</b>	<b>39.2</b>	<b>37.8</b>	<b>37.3</b>	<b>35.1</b>	<b>33.9</b>
Czechia	28.3	33.6	37.4	39.8	44.5	44.9	42.2	40.0	36.8	34.7	33.9
Bulgaria	13.0	13.7	15.3	15.2	16.7	17.1	27.1	26.2	29.6	25.6	23.1
Luxembourg	14.9	15.7	19.8	18.7	22.0	23.7	22.7	22.2	20.7	23.0	21.7
Estonia	4.5	7.0	6.6	6.1	9.7	10.2	10.5	9.9	9.2	8.7	8.0

Sursa: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

### III. Concluzii

România se situează, din punctul de vedere al ponderii datoriei publice în PIB, în rândul țărilor puțin îndatorate, dar trebuie analizat ritmul de variație al datoriei comparativ cu ritmul de variație al dezvoltării macroeconomice – în perioada în care s-a resimțit puternic impactul crizei economice din Uniunea Europeană, datoria publică a României s-a dublat, în timp ce PIB-ul național a înregistrat scăderi importante. Stabilizarea datoriei publice la nivelul sau sustenabil depinde de: capacitatea unei economii naționale de generare a unor surplusuri primare, dobânda la care piețele împrumută statul, funcție de prima de risc atașată, precum și propria rată de creștere economică. Asta înseamnă că ideea de sustenabilitate a datoriei trebuie gândită în termeni individuali, atât timp cât depinde de propriile condiții economice.

În prezent, se urmărește sustenabilitatea finanțării politicilor sectoriale, iar pentru a diminua vulnerabilitatea economiei naționale se va schimba structura datoriei publice pe creditori, ponderea celor interni devenind majoritară. Astfel, conjunctura actuală este caracterizată de o mărire a veniturilor personale, ceea ce face posibilă stimularea economisirii, inclusiv prin atragerea de investitori din rândul populației autohtone în bonduri ale datoriei publice guvernamentale sau locale.

#### Referințe bibliografice

- Bistriceanu Gh Adochiței M.N. Negrea E., *Finanțele agenților economici*, Editura Economică, București, 2001;
- Roman Constantin, Moșteanu Roxana Narcisa, *Finanțele instituțiilor publice; Sinteze, aplicații*, Editura ASE, București 2014;
- Văcărel I. Bistriceanu Gh, Anghelache G, Bodnar M, Bercea F, Moșteanu T, Georgescu F. (2007), *Public Finances*, Didactic and Pedagogical Publishing House.
- Weber, L. (1997), *L'ETAT, acteur économique*, Editura Economică, Ediția a III-a, Paris.
- Zaman, G, Georgescu, G. (2010), *Romania's External Debt Sustainability Under Crisis Circumstances*, *Romanian Journal of Economics*.
- Zaman, G. (2011), *Challenges, vulnerabilities and ways of approach in Romania's external debt sustainability*, *Annals of the University of Oradea Economic Series*, Oradea University Press.

# AVANTAJUL COMPETITIV - FACTOR PRIMORDIAL ÎN DEZVOLTAREA UNEI AFACERI

**Antonio-Cristian PRICOP \***

## **Abstract**

*Indiferent că este vorba despre un antreprenor sau nu, oricare dintre noi este pus în orice moment în situația de a alege dintre o vastă categorie de produse și servicii care să ni se potrivească cel mai bine, însă alegerile nu sunt tot timpul atât de simple.*

*Dacă evoluția ar lua forma unui animal, în acest caz habitatul său optim ar fi piața concurențială. Nu putem vorbi despre evoluție fără presiunea inerentă competiției, iar acest fapt se poate observa și demonstra cel mai bine în mediul de business.*

*Pentru a putea aspira la succes pe piața concurențială, un produs/serviciu trebuie să vină cu ceva în plus față de produsele/serviciile existente în acel moment pe piață, adică trebuie să aibă un avantaj competitiv.*

*În condițiile apariției unor efecte neprevăzute cauzate de pandemia COVID-19, cum ar fi distanțarea socială, mediul de business, a avut de suferit din cauza unor măsuri restrictive care au împiedicat agenții economici, producători și consumatori, să își desfășoare activitatea în condiții normale. De la firmele din domeniul HoReCa la florării, saloane de înfrumusețare, magazine retail ș.a.m.d., toate au fost nevoie să identifice și să dezvolte noi soluții de supraviețuire într-un timp record.*

*Pornind de la acest context, scopul acestui studiu este de a releva importanța identificării cel puțin a unui avantaj competitiv în construirea unor afaceri sustenabile. Acest demers s-a bazat în special pe analiza, descrierea și interpretarea abordărilor teoretice, dar și a datelor empirice existente cu privire la percepția mediului antreprenorial românesc vis a vis de acest subiect.*

**Cuvinte cheie:** *avantaj competitiv, mediul de business, piață concurențială, antreprenor, evoluție*

---

\* Masterand, specializarea „Antreprenoriat și Administrarea Afacerilor”, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor ; (e-mail: pricop.antonio96@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Elena Mihaela Iliescu (mihaelailiescu@univnt.ro).

## I. Introducere

Mediul economic actual din România este considerat nepotrivit dezvoltării a unei afaceri de către 55,43% din organizații. (Nicolaescu Ovidiu, Carta Albă a IMM-urilor din România, Ediția nr. 18, Editura Pro Universitaria, 2020 ). Antreprenorii și managementul companiilor au precizat cele mai frecvente dificultăți cu care s-au confruntat în perioada actuală: diminuarea cererii interne, incertitudinea evoluțiilor viitoare, suspendarea temporară a activității economice din cauza situației COVID-19, menținerea personalului, fiscalitatea excesivă, etc.

La prima vedere, afacerile profitabile care nu au minim un avantaj competitiv sunt supuse riscului de a fi înlăturate de către concurenți. Din această cauză se recomandă orientarea către bunuri economice cu care investitorul este familiarizat.

O companie identifică avantajul competitiv prin intermediul a patru elemente: factorii de producție, firmele furnizoare, cererea și concurența. La aceasta din urmă putem adăuga și cultura organizațională.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Clarificări conceptuale

În lucrarea sa, „Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance”, în română „Avantajul competitiv: realizarea și menținerea unor performanțe superioare”, apărută inițial în 1985, Michael E. Porter introduce la nivel microeconomic conceptul de avantaj economic. Acesta susține că avantajul economic derivă din valoarea pe care o societate este capabilă să o creeze, care depășește costurile impuse de crearea acesteia și pe care societatea respectivă o transmite cumpărătorului potențial la un preț inferior celui practicat de competitorii săi, ori la un preț cel puțin egal sau mai mare, dar cu avantaje cantitative și calitative superioare. Abordarea lui Porter cu privire la sursele avantajelor competitive se bazează pe activitățile companiei, unde unitatea de bază analizată este o „activitate discretă” (Porter, 1996, p. 62). Activitățile discrete reprezintă factorul care transformă intrările, creează valoare consumatorilor și prin urmare face diferențierea. Pe baza acestui fapt, el consideră o firmă o colecție de activități discrete, dar interdependente, cum ar fi asamblarea produselor, vizitele de vânzări, procesarea comenzilor etc. (Porter, 1991, p. 102). Acest sistem de activități formează ceea ce el numește lanțul valoric al firmei. Avantajele utilizării „modelului” lui Porter depășesc totuși în mare o parte din lipsurile sale. Mai multe studii au demonstrat cum modul în care forțele pieței și influența guvernelor au influențat asupra competitivității specifice fiecărei industrii.



Așadar, există două categorii de avantaj competitiv: cel de preț și cel care se traduce prin calitate sau cantitate mai mare. Cu alte cuvinte autorul consideră că nu poți câștiga pe piață decât dacă ești fie mai ieftin diferit și în acest fel clienții te percep ca fiind mai bun sau mai relevant.

Avantajul competitiv reprezintă factorul de diferențiere, financiar sau calitativ perceput de către clienții target ca fiind superior competiției. Acest factor justifică loialitatea consumatorului față de brand, deși în ultimul timp nu a mai reprezentat o garanție.

Pentru ca o companie să se afle în avantaj competitiv este necesar să beneficieze de resursele obținerii acestuia și de capacitatea acesteia de a le administra în mod corect. Printre aceste resurse se numără: inovațiile tehnologice, un know-how specific, o identitate puternică a brandului. Prin capacitatea unei companii de a administra în mod corect aceste resurse se înțelege rapiditatea cu care un nou produs este lansat în piață.

Companiile utilizează trei tipuri de avantaj competitiv: costul, produsul/serviciul particular și strategiile de nișă.

Prețul unui produs este dependent direct de costul său de producție, astfel că dacă acest cost de producție scade, și prețul produsului scade. Se poate discuta despre un avantaj competitiv doar în condițiile în care o societate utilizează materii prime ieftine și are un control susținut al costurilor, colaborează cu parteneri calificați, implementează strategii de producție eficiente, toate în scopul maximizării valorii pentru clienții săi.

Diminuarea prețurilor nu menține totdeauna un avantaj competitiv pe piață. Pentru a se menține competitivă, o firmă trebuie să fie capabilă de a oferi anumite avantaje prin care să se diferențieze de concurență și în același timp să aducă plus-valoare clienților săi.

Creativitatea reprezintă elementul primordial în desfășurarea strategiei de business: numai prin exploatarea totală a resurselor creative și menținerea unui set de valori orientat către schimbare și adaptare continuă la nevoile din piață, o companie poate reuși să dezvolte un avantaj competitiv care să se bazeze pe diferențierea produselor/serviciilor.

A viza un segment restrâns de piață reprezintă o altă metodă de a diferenția de concurență. Analiza clienților țintă, dar și a profilului consumatorului conduce la identificarea unui segment de nișă, prin intermediul căreia o societate are posibilitatea de a se transforma într-un jucător important sau în principalul furnizor de bunuri/servicii care satisfac o necesitate specifică acelei piețe restrânse.

## **Avantajul competitiv generat de pandemia COVID-19**

### **Avantaje competitive în viziunea antreprenorilor români**

Mediul economic din România a fost considerat în perioada actuală ca fiind inoportun dezvoltării afacerilor în 55,43% din companii, neutră pentru derularea activităților în 33,46% dintre organizații și favorabilă în 11,11% dintre firme. Pe baza acestor date se constată că au avut loc modificări considerabile, în sens negativ, în ceea ce privește percepțiile antreprenorilor cu privire la mediul de business, care se datorează în principal pandemiei de COVID-19.

Analiza celor mai importante oportunități în afaceri ale firmelor mici și mijlocii în anul 2020 evidențiază că amplificarea cererii pe piața internă a fost indicată cel mai frecvent ( în 70,10% dintre firme ), urmată de folosirea de noi tehnologii ( 55,08% ) implementarea unui parteneriat de afaceri ( 51,69% ), asimilarea unor produse noi ( 48,18% ), digitalizarea afacerii (41,53%) și densificarea exporturilor ( 31,96% ).

Dacă grupăm companiile în funcție de domeniul de activitate, se poate observa că:

- amplificarea cererii pe piața internă este întâlnită mai des în firmele din comerț ( 81,36% ) și mai rar în companiile prestatoare de servicii ( 65,49% ) ;
- utilizarea de noi tehnologii a fost întâlnită mai mult în cadrul societăților din construcții ( 57,14 % ) și mai puțin în societățile din transporturi ( 18,75% ) ;
- referitor la crearea unui parteneriat de afaceri, antreprenorii din transporturi ocupă cel mai mare procentaj ( 56,25% ), pe când companiile din construcții înregistrează doar 45,71% ;
- antreprenorii din industrie au înregistrat valori ridicate la avantaje competitive precum asimilarea de produse noi ( 51,02% ), accesarea și obținerea unui grant ( 48,16% ), digitalizarea ( 46,33 % ) și sporirea exporturilor ( 36,53% ), iar ocupanții din sectorul comerțului au fost interesați în proporție de 47,46% de penetrarea pe noi piețe.

La nivel național, un grad mai ridicat de competitivitate se regăsește în domeniile ce reprezintă viitorul dezvoltării economico-sociale, respectiv în ceea ce privește factorii de creștere a eficienței și factorii de progres. În același timp, aderarea la Uniunea Europeană a constituit avantajul intensificării eforturilor pentru apropiere de nivelul comunitar. De asemenea, sporirea competitivității se poate identifica în primul rând în sectorul serviciilor și mai ales în acele domenii care sunt în strânsă legătură cu conceptele de eficiență și de inovare. În mod particular, serviciile legate

de producție, de exemplu logistica, au un rol critic atât în creșterea atractivității mediului de afaceri românesc, cât și în maximizarea competitivității globale a economiei. Mai mult decât în domeniul producției materiale, se poate spune că în servicii se pot crea cele mai reprezentative avantaje competitive.

### **Digitalizarea-avantaj competitiv COVID-19**

Pe fondul pandemiei COVID-19 tot mai mulți clienți sau își vor schimba comportamentul. Modul de interacționare fizic cu clienții va fi înlocuit de canalele digitale care va acoperi toată gama de servicii și produse atât în mediul privat cât și cel public. Astfel că antreprenorii care și-au construit din timp o rețea agilă și au investit în crearea și dezvoltarea digitalizării pentru colaborarea la distanță, atât pentru deservirea clienților cât și pentru interacțiunea cu salariații și cu diverși colaboratori, terți, vor fi în avantaj.

Cele mai vizibile schimbări din piață le regăsim în cazul domeniului HoReCa, care înainte de criză se baza exclusiv pe contactul direct cu consumatorul final. Printre acestea se numără: oferirea serviciilor/produselor gastronomice pe baza comenzilor efectuate pe site-urile proprii ale restaurantelor, înscrierea pe platforme de profil specializate de tipul FoodPanda, Glovo, UberEats pentru livrarea comenzilor de tip take-away.

Pentru producătorii mai mici de tip aprozar principalul mod de adaptare a constat în promovarea produselor prin canale de socializare (exemplu: Facebook). Avantajul competitiv l-au dobândit cei care au sprijinit și alte modalități de plată decât cele inițiale cum ar fi: plata prin SMS, plata prin transfer bancar, plata cu POS-ul mobil.

Mentținerea relației cu clientul în acest context s-a realizat exclusiv online prin: e-mail, actualizarea permanentă a informațiilor pe website și prin platformele social media.

În ciuda contextului actual, unele domenii de activitate au reușit să transforme această situație într-un avantaj competitiv. Spre exemplu, industriile de print și advertising au trecut de la revistele tipărite la abonamentele digitale, care au condus la o creștere a veniturilor de 10,20, și chiar de 50% în unele cazuri. Un alt exemplu inovativ este înlocuirea conferințelor live cu software-uri dedicate evenimentelor virtuale și conferințelor video prin intermediul platformelor de tipul Zoom. Cel mai mare avantaj competitiv s-a cunoscut în comerțul online, firmele s-au întrecut în găsirea de soluții cât mai eficiente. Un exemplu reprezentativ îl constituie compania multinațională Amazon care, pe fondul pandemiei, a

înregistrat o creștere substanțială a activității, atingând noi cote istorice ale vânzărilor. Compania dorește să inoveze și mai mult comerțul online și să automatizeze tot procesul, de la plasarea comenzii până la livrarea produsului clientului la domiciliu. Astfel că, referitor la livrarea produselor, compania a intentat o solicitare care a fost aprobată din partea autorităților de a transporta produsele către clienți cu ajutorul dronelor, distanțarea socială fiind astfel menținută.

### **Măsurile de contracarare a efectelor pandemiei**

În vederea contracarării efectelor crizei atipice, generate de pandemia COVID-19, la nivel politic s-au adoptat unele măsuri de natură să sprijine companiile ale căror activități au fost considerabil afectate. În general, antreprenorii/managerii au apelat în prima parte a anului 2020 la următoarele măsuri:

- amânări la plata impozitelor;
- amânări la plata altor taxe către buget;
- șomaj tehnic pentru salariați;
- amânări la plata chiriilor;
- credite subvenționate sau garantate prin programul IMM Invest;
- amânări la plata utilităților;
- amânări la plata creditelor bancare.

### **III. Concluzii**

În concluzie, în mediul de business, avantajul competitiv asigură premisele pentru dezvoltare pe termen lung, stabilitatea locurilor de muncă, maximizarea profitabilității și rentabilității, precum și pentru constituirea de bariere pentru noi concurenți pe piață. Nu este întâmplătoare obținerea unor avantaje competitive, ci este meritul unor strategii bine gândite, iar avantajele care pot fi dobândite variază în funcție de domeniul de activitate sau de zona geografică. Schimbările permanente ale mediului de afaceri impun adaptarea modelelor tradiționale de competitivitate la noi condiții de dezvoltare pe piață. Într-o economie deschisă, competitivitatea IMM-urilor trebuie să aibă în vedere și rolul noilor tehnologii la nivel informațional și comunicativ, de standardele internaționale ce vizează calitatea, de rețelele de grupuri, de gestionarea eficientă a proprietății intelectuale, de internaționalizare ș.a. Înțelegerea modalității prin care IMM-urile răspund provocărilor mediului de business este importantă în definirea competitivității. Așadar, promovarea competitivității pe baza cunoașterii și inovării s-a dovedit a fi o modalitate eficientă de a combate efectele crizei sanitare provocate de pandemie, IMM-urile care au recurs la acest tip de

competitivitate au înregistrat chiar și pe perioada crizei, sporiri ale ratei de ocupare a forței de muncă, ale productivității, dar și ale exportului.

#### Referințe bibliografice

- Nicolescu Ovidiu, (2020), *Carta Albă a IMM-urile din România*, Ediția nr. 18, Editura Pro Universitaria
- Constantinescu Adrian, (2016), *Michael Porter-Brief-Despre avantajul competitiv*, articol disponibil pe <https://www.sfin.ro/michael-porter-brief-despre-avantajul-competitiv/> accesat la 29.03.2021
- Dragomir Silviu, (2020), *3 provocări generate de pandemie care au devenit avantaje economice*, articol disponibil pe [https://adevarul.ro/economie/afaceri/3-provocari-generate-pandemie-putem-folosi-avantajul-companiei-1\\_5f27c0d45163ec42719e64ce/index.html](https://adevarul.ro/economie/afaceri/3-provocari-generate-pandemie-putem-folosi-avantajul-companiei-1_5f27c0d45163ec42719e64ce/index.html) accesat la 29.03.2021
- Ioan Popa, (2007), *"Transporturile terestre din România in context european. Avantaje competitive ale Romaniei in domeniul serviciilor de transport"*, Romanian Economic Journal, Department of International Business and Economics from the Academy of Economic Studies Bucharest, vol. 10(26), pages 239-259, articol disponibil pe <https://ideas.repec.org/a/rej/journal/v10y2007i26p239-259.html>, accesat la 04.04.2021
- Mărginean Mihai, (2018), *The quantification of competitiveness of EU-28 SMEs vs. USA SMEs*, articol disponibil pe <http://www.rejournal.eu/sites/rejournal.versatech.ro/files/articole/2014-04-17/2230/je26popa.pdf>, accesat la 04.04.2021
- Ursache Miruna, (2017), *Identificarea avantajului competitiv și impactul în business*, articol disponibil pe <https://www.wall-street.ro/articol/Start-Up/216399/identificarea-avantajului-competitiv-impactul-in-business.html#gref> accesat la 29.03.2021

# IMPACTUL PANDEMIEI COVID-19 ASUPRA INTREPRINDERILOR

**Bianca COZIANU\***

## **Abstract**

*În anul 2020 omenirea a fost expusă unei noi provocări, pandemia COVID-19. Antreprenorii de pretutindeni au fost nevoiți să se adapteze noilor condiții pentru a-și asigura supraviețuirea firmei. Până în primăvara anului trecut, antreprenorii au analizat și investigat riscuri precum cel de piață, cele operaționale, cele cu privire la finanțarea întreprinderii, sau riscurile manageriale și de personal. În prezenta lucrare voi pune în evidență care întreprinderi, în funcție de domeniul de activitate sau de vechimea acestora, au fost cele mai puternic afectate de către pandemie, și cum au reușit antreprenorii să asigure supraviețuirea firmelor, prin intermediul măsurilor luate. Totodată, prin studiul pe care l-am realizat, voi prezenta și acele întreprinderi care nu au fost afectate de pandemie, și care datorită domeniului de activitate, au reușit să se bucure de un real succes. Metoda de cercetare pe care am folosit-o este folosirea datelor empirice, disponibile în surse de date deschise.*

**Cuvinte cheie:** *IMM, pandemie, dificultăți economice, dezvoltare, sector economic*

## **I. Introducere**

Redactarea unui plan de afaceri constă în punerea în evidență a punctelor tari ale afacerii respective, dar nu trebuie ignorate și riscurile asociate cu aceasta. Pană în toamna anului 2020, antreprenorii s-au concentrat pe riscuri ce țin de piața în care activează întreprinderea, aria geografică, modalitatea de intrare pe piață, riscuri cu privire la finanțarea acesteia, și așa mai departe. Însă, începând cu anul 2020, antreprenorii s-au confruntat cu un nou risc în ceea ce privește o întreprindere: impactul pandemiei COVID-19.

Într-un scenariu fără de precedent, antreprenorii s-au confruntat și continuă să se lupte cu pandemia actuală cauzată de virusul COVID-19,

---

\* Masterand, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: biancaaaa02319@univnt.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Elena Mihaela Iliescu (mihaelailiescu@univnt.ro)

mai specific, cu impactul acesteia asupra întreprinderilor. După cum am menționat anterior, fiind o situație cu care antreprenorii nu s-au mai confruntat, atât autoritățile cât și antreprenorii au întâmpinat mari dificultăți în ceea ce privește riscul suferit de către o firmă într-un scenariu pandemic. Însă cum s-a simțit prezența pandemiei asupra întreprinderilor mici și mijlocii?

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării Sectorul IMM în context pandemic**

### **Dificultăți întâmpinate de către întreprinderile mici și mijlocii**

Un articol publicat în data de 8 August, 2020, de către școala de management Glion Institute of Higher Education Glion, oferă detalii cu privire la un studiu realizat de către Marie-France Derderian („Derderian”), director și lector senior în cadrul programului de master în Ospitalitate, Antreprenoriat, și Inovație, cu privire la impactul pandemiei asupra antreprenoriatului.<sup>1</sup> Derderian recomandă trei pași de urmat pentru ca antreprenorii să își asigure succesul pe perioada pandemiei: venitul și accesul la capital; expertiza firmei și adaptabilitatea acesteia; și nu în ultimul rând, oamenii.

Cel mai important aspect, venitul firmei, trebuie să „vină la pachet” cu conștientizarea faptului că în perioada pandemiei, orice calcul sau plan realizat în legătură cu viitorul firmei nu mai este de actualitate. Antreprenorii ar trebui să ia în considerare o notă de pesimism, luând în calcul un potențial eșec, și să își întocmească planuri noi, adaptându-le noilor condiții impuse de pandemie. În legătură cu venitul firmei, în primul plan ar trebui să fie două aspecte: cheltuielile și sursele de venit.

Cheltuielile ar trebui analizate minuțios, pentru ca antreprenorii să reușească să determine care dintre acestea sunt cheltuieli mai puțin esențiale pentru întreprindere, și fără de care întreprinderea nu ar avea de suferit. Drept urmare, cheltuielile fixe ale întreprinderii trebuie să se transforme în cheltuieli flexibile pentru a-i putea asigura supraviețuirea pe termen lung. Unul dintre cele mai importante aspecte în legătură cu capitalul firmei este asigurarea acestuia. Pentru a supraviețui acestei perioade, antreprenorii trebuie să lucreze cu echipa de specialiști de care aceștia dispun, pentru a găsi o modalitate de a reuși să securizeze capitalul firmei pe o perioadă mai lungă de timp (minim un an).

---

<sup>1</sup> <https://www.glion.edu/magazine/impacts-covid-19-on-entrepreneurship/>, accesat în data de 09.04.2021

Un alt aspect foarte important pentru o întreprindere afectată de pandemia COVID-19 este piața în care aceasta activează. Antreprenorii trebuie să dea dovadă de flexibilitate și să reușească să își adapteze serviciile oferite în strânsă legătură cu cererea pieței, în funcție de noile nevoi ale consumatorilor.

În egală măsură, o întreprindere nu reușește să își desfășoare activitatea fără angajații acesteia. Multe întreprinderi au fost nevoite să își reducă personalul substanțial, în timp ce alte întreprinderi mici sau mijlocii au reușit să își mute activitatea parțial sau în totalitate în modul „remote”, sau mai bine cunoscut drept: muncă de acasă. Această tranziție între munca la birou către cea de acasă s-a dovedit a fi eficientă pentru marea majoritate a întreprinderilor cărora aria de activitate le-a permis această schimbare. Însă, din nefericire, nu toate activitățile pot fi realizate prin munca de acasă, motiv pentru care multe dintre întreprinderile care nu au putut apela la această metodă, s-au văzut nevoite să își reducă personalul. Conform unui articol publicat în data de 19 Martie, 2020, de către EY Romania, o companie ce oferă servicii de consultanță, cea mai importantă prioritate a unei întreprinderi în timpul unei pandemii trebuie să fie „siguranța și bunăstarea angajaților săi.”<sup>2</sup> Întreprinderea trebuie să se asigure că angajații acesteia dispun de toate măsurile de siguranță ce le pot fi puse la dispoziție astfel încât atât sănătatea lor cât și a familiilor acestora nu este compromisă.

În egală măsură, o întreprindere poate fi puternic afectată într-o pandemie, în cazul în care aceasta este localizată într-o arie geografică care nu poate fi accesată pe o perioadă nedeterminată de timp din cauza restricțiilor impuse de lege în zona respectivă. Drept urmare, foarte multe întreprinderi mici și mijlocii se poziționează în această situație, printre care se numără și întreprinderile de ospitalitate sau restaurantele, care au fost determinate să se adapteze și să se orienteze către mediul online de activitate. O altă dificultate cu care întreprinderile s-au confruntat este investiția în tehnologie pentru a le putea oferi angajaților lor o infrastructură ce le-ar putea permite o colaborare virtuală.

Sursa Kauffman Foundation a menționat într-un articol publicat în data de 16 Decembrie, 2020, faptul că cea mai comună dificultate cu care antreprenorii s-au luptat a fost cea de a găsi consumatori noi.<sup>3</sup> Conform acestui articol, printre întreprinderile ce au avut o activitate mai mică de un an, 4 din 5 întreprinderi au confirmat că aceasta a fost principala dificultate

---

<sup>2</sup>[https://www.ey.com/ro\\_ro/covid-19/covid-19-and-pandemic-planning--how-companies-should-respond#chapter-1500816810](https://www.ey.com/ro_ro/covid-19/covid-19-and-pandemic-planning--how-companies-should-respond#chapter-1500816810) , accesat în data de 09.04.2021

<sup>3</sup><https://www.kauffman.org/entrepreneurship/reports/how-covid-19-affects-challenges-facing-entrepreneurs-by-business-age/> , accesat în data de 06.04. 2021



întâmpinată în pandemie.<sup>4</sup> Conform articolului, doar 7 din 10 antreprenori ai întreprinderilor ce au o activitate de peste 5 ani pe piață au raportat că se confruntă cu această dificultate. În schimb, întreprinderile noi se confruntă și cu alt efect al pandemiei, cel de a reuși să își păstreze clienții existenți, sondajul arătând că mai mult de jumătate au raportat această consecință (68 %).<sup>5</sup> Întreprinderile deja existente pe piață de mai bine de 10 ani au menționat, conform sondajului, că sunt afectate doar în proporție de 54 %.<sup>6</sup> Revenind la întreprinderile ce au o perioadă de activitate mai mică de un an, acestea fiind cele mai puternic impactate de către pandemie, acestea au întâmpinat o dificultate și în ceea ce privește obținerea finanțării, găsirea unui personal calificat, dar și aplicarea legilor și noilor reglementari impuse de către lege.<sup>7,8</sup>

**Tabel nr. 1. Dificultăți semnalate de către antreprenorii cu afaceri noi, cu vechime mai mică de 1 an**

Înainte de pandemie		În timpul pandemiei
60%	Găsirea clienților	80%
64%	Finanțe pentru deschiderea firmei	72%
54%	Finanțe pentru creșterea firmei	64%
50%	Îngrijorări	58%
23%	Legi, politici, și reguli	52%
39%	Angajați calificați	52%
39%	Informație, educare, sau cunoștințe	48%
36%	Suport social	43%
36%	Timp pentru a se dedica întreprinderii	41%

<sup>4</sup> Idem

<sup>5</sup> Idem

<sup>6</sup> Idem

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> <https://www.entrepreneur.com/article/358373> , accesat în data de 08.04.2021

17%	Locația, regiunea, sau poziționarea geografică	39%
27%	Mentori ce le pot oferi suport	34%
17%	Includerea în piață	28%

Sursa: Prelucrare personală pe baza datelor din Kauffman Foundation.

Întreprinzătorii au raportat faptul că în perioada actuală aceștia se confruntă cu varii dificultăți, printre care se numără:<sup>9</sup>

- Incertitudinile evoluțiilor viitoare (55.69%)
- Scăderea cererii interne ( 52.42%)
- Suspendarea temporară și/sau permanentă datorită pandemiei COVID-19 ( 49.03%)
- Pregătirea și menținerea personalului ( 47.09%)
- Birocrația (43.70%)
- Creșterea nivelului cheltuielilor salariale (40.92%)
- Fiscalitatea excesivă (40.44%)

Pe lângă dificultățile mai sus menționate, se pot regăsi și alte aspecte, cu un procent raportat sub 40%, printre care se numără:<sup>10</sup>

- Concurența neloială (35.96%)
- Inflația (33.05%)
- Întârzierile de la plata contravalorii facturilor de la firmele private (32.69%)
- Accesul dificil la credite (30.99%)

„Carta Alba a IMM-urilor din Romania 2020” ne indică o afectivitate în ceea ce privește impactul pandemiei COVID-19 asupra întreprinderilor în funcție de vârsta acestora pe piață, așa cum se poate observa în tabelul nr.2.

<sup>9</sup> Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), *Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020*. Ediția nr. 18, București, Editura Pro Universitaria, p. 39

<sup>10</sup> Idem

*Tabel nr.2. Impactul pandemiei COVID-19 asupra întreprinderilor în funcție de vechime*

SUB 5 ANI	ÎNTRE 5 ȘI 10 ANI	ÎNTRE 10 ȘI 15 ANI	PESTE 15 ANI
56.97%	39.53%	35.90%	37.36%

Sursa: Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), *Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020. Ediția nr. 18*, Editura Pro Universitaria, București, p. 39

Procentele mai sus menționate ne arată o rată în ceea ce privește suspendarea temporară a activității datorată situației COVID-19. Totodată, putem distinge și o rată de afectivitate negativă asupra întreprinderilor din România în anul 2020, ce nu s-a concretizat neapărat cu întreruperea activității acestora:<sup>11</sup>

- Întreprinderile sub 5 ani: 68.03%
- Întreprinderile cu o activitate cuprinsă între 5 și 10 ani: 37.21%
- Întreprinderile cu o activitate cuprinsă între 10 și 15 ani: 34.62%
- Întreprinderile ce au o activitate de peste 15 ani: 41.95%

Mai putem urmări următoarea diferențiere în ceea ce privește dimensiunile întreprinderilor care au apelat la suspendarea temporară a activității din cauza pandemiei, așa cum se poate observa în tabelul nr. 3:<sup>12</sup>

*Tabel nr.3. Impactul pandemiei COVID-19 asupra întreprinderilor în funcție de dimensiunea acestora:*

Micro-întreprinderi	Întreprinderi Mici	Întreprinderi Mijlocii
50.55%	40.31%	51.61%

Sursa: Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), *Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020. Ediția nr. 18*, Editura Pro Universitaria, București, p. 45

<sup>11</sup> Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), *Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020. Ediția nr. 18*, București, Editura Pro Universitaria, p. 49

<sup>12</sup> Ibidem, p. 45

În funcție de mărimea IMM-urilor, putem distinge o rată de afectivitate în ceea ce privește impactul pandemiei COVID-19 asupra acestora, însă nu neputem vorbi de o concretizare în ceea ce privește încetarea și/sau suspendarea activității întreprinderilor:<sup>13</sup>

- Micro-întreprinderi: 58.43%
- Întreprinderi Mici: 47.29%
- Întreprinderi Mijlocii: 51.61%

Deși rata procentuală de afectivitate a celor 3 categorii mai sus menționate este diferită, la începutul pandemiei și chiar cu o continuare în prezent, acestea au avut un risc comun, și anume: incertitudinea evoluțiilor viitoare care a dus/va duce la suspendarea temporară și/sau permanentă a activității acestora. Concomitent, acest risc va da naștere unui alt „pericol” și anume amplificarea nivelului de cheltuieli cu angajații, cu precădere la companiile de servicii.<sup>14</sup>

În același timp, o analiză mai amănunțită asupra întreprinderilor din România arată impactul pandemiei COVID-19 și în funcție de industria în care acestea activează, după cum se poate observa în tabelul nr. 4:<sup>15</sup>

**Tabel nr.3. Impactul pandemiei COVID-19 asupra întreprinderilor în funcție de industria în care activează:**

Industrie	Comerț	Construcții	Transport	Servicii
50.20%	25.42%	45.71%	43.75%	53.54%

Sursa: Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), *Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020. Ediția nr. 18*, Editura Pro Universitaria, București, p. 46

Conform unui articol publicat în data de 19 Iunie, 2020, de către publicația World Economic Forum, mai mult de 70% din companiile de tip startup au fost nevoite să își concedieze angajații cu normă întreagă, încă de la începutul pandemiei COVID-19.<sup>16</sup> Un sondaj realizat de către Startup Genome, o firmă ce oferă servicii de cercetare, arată faptul că în privința

<sup>13</sup> Ibidem, p. 51

<sup>14</sup> Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), *Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020. Ediția nr. 18*, București, Editura Pro Universitaria, p. 46

<sup>15</sup> Idem

<sup>16</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2020/06/how-covid-19-will-change-entrepreneurial-business/> , accesat în data de 05.04. 2021

concedierilor făcute pretutindeni din cauza pandemiei doar 26% din companiile de tip startup nu au apelat la concedieri, în timp ce 36% din acestea au apelat la concedieri în proporție de 20%, iar un procent de 4% din întreprinderile de tip startup au fost nevoite să își concedieze tot personalul din pricina pandemiei COVID-19.<sup>17</sup> Sartup Genome menționează faptul că în urma unui sondaj, 67% din întreprinderile din Europa au apelat la terminarea contractelor cu normă întreagă a angajaților.<sup>18</sup>

**Tabelul nr. 5. Statistica cu privire la terminarea contractelor cu normă întreagă a angajaților**

Fără Concedieri	26%
Între 1% și 20%	36%
Între 21% și 40%	12%
Între 41% și 60%	13%
Între 61% și 80%	7%
Între 81% și 99%	3%
100%	4%

Sursa: Startup Genome (2020), *The Impact of COVID-19 on Global Startup Ecosystems: Global Startup Survey*, p. 11

Conform unui studiu realizat de către MKOR Consulting, 90% dintre companiile din România s-au simțit afectate de pandemia COVID-19 cu un impact asupra acestora de cca. -10.2% în anul 2020.<sup>19</sup> Având în vedere procentajul ridicat al întreprinderilor afectate de pandemie, sondajul realizat de MKOR Consulting arată faptul că 95% dintre întreprinderile afectate au luat măsuri de supraviețuire în pandemie, iar 90% dintre întreprinderi le-au pus în practică imediat după începerea pandemiei.<sup>20</sup> În ceea ce privește măsurile luate de către întreprinderi, cele mai frecvente sunt cele financiare, de protejare a cashflow-ului pe termen scurt și mediu,

<sup>17</sup> <https://startupgenome.com/reports/impact-covid19-global-startup-ecosystems-startup-survey> p. 11, accesat în data de 06.04.2021

<sup>18</sup> Idem

<sup>19</sup> <https://www.patriabank.ro/blog/resurse/impactul-crizei-covid19-mediul-de-afaceri-romania>, accesat în data de 05.04.2021

<sup>20</sup> Idem

măsurile de protecție a angajaților, și măsurile luate pentru continuarea activității.<sup>21</sup>

Un articol publicat în data de 2 Octombrie 2020, de către Startup Cafe, indică faptul că vânzările întreprinderilor au fost afectate în proporție de 61%, conform barometrului Frames & Sierra Quadrant („Sierra Quadrant”).<sup>22</sup> Pe lângă scăderea vânzărilor menționată precedent, întreprinderile au resimțit și probleme în ceea ce privește neîncasarea facturilor, sau închiderea definitivă a activității din cauza pandemiei COVID-19.<sup>23</sup> Conform barometrului Sierra Quadrant, antreprenorii au luat măsuri în ceea ce privește protejarea business-ului, printre care se numără.<sup>24</sup>

- Restructurarea afacerii;
- Scăderea consumului;
- Reduceri de personal;
- Digitalizarea activității companiilor;
- Reducerea creditului furnizor;
- Scăderea cheltuielilor de furnizare.

### **Afaceri în dezvoltare**

Antreprenorii au reușit să își asigure longevitatea firmelor prin a se „reinventa” total sau parțial în funcție de aria de activitate. Cu o concentrare sporită în mediul online, putem distinge diferite moduri prin care antreprenorii au reușit să își faciliteze afacerile pe perioada pandemiei: producătorii de haine au reușit să dezvolte o producție a echipamentelor de protecție, în special al măștilor, asigurându-și vânzările în online; producătorii de cosmetice au ales să introducă în producția lor și dezinfectanți; cafenelele și restaurantele au reușit să se concentreze mai mult pe aria de catering, reușind să își mențină în continuare vânzările.<sup>25</sup> Totodată, afacerile au fost nevoite să insiste pe promovarea afacerii lor în mediul online, pe site-uri proprii sau prin intermediul social media, pe aplicații de socializare precum Facebook, cu ajutorul reclamelor plătite, pentru a spori atenția consumatorilor.<sup>26</sup> În ciuda impactului negativ pe care

---

<sup>21</sup> Idem

<sup>22</sup><https://www.startupcafe.ro/afaceri/criza-covid-afaceri.htm> , accesat în data de 06.04.2021

<sup>23</sup> Idem

<sup>24</sup> Idem

<sup>25</sup><https://www.patriabank.ro/blog/inspiratie/micile-afaceri-criza-covid-strategii-testate-de-antreprenori> , accesat în data de 09.04.2021

<sup>26</sup> Idem

pandemia a avut-o asupra noastră, s-a putut observa o tranziție destul de rapidă a întreprinderilor către mediul online de activitate. Inclusiv apozările au comercializat produse în online prin intermediul diverselor aplicații.

Companiile care au reușit să facă față provocărilor aduse de către pandemia COVID-19 au pus în prim plan evaluarea lichidației pe termen scurt, unde au monitorizat fluxurile de numerar, au impus o strictețe în ceea ce privește capitalul de lucru, gestionarea stocurilor.

Afacerile care nu au fost afectate de către pandemia COVID-19 sunt acelea pentru care desfășurarea activității nu a fost condiționată pre-pandemie de către munca fizică la birou. Astfel, întreprinderile mici și mijlocii (firme de consultanță, call-center, companii din domeniul IT), nu au avut probleme prin a face tranziția dintre munca de la birou la cea desfășurată de acasă. Printre acestea, se numără și compania de consultanță Exiger Diligence Tech SRL („Exiger”), înregistrată în anul 2018 în București, România. Înainte de pandemie, întreprinderea avea un număr de angajați cuprins între 40-50, iar începând cu martie 2020, mutându-și activitatea în totalitate la domiciliu, Exiger a investit în promovarea anunțurilor de angajare prin intermediul platformelor de specialitate, ajungând în prezent la peste 160 de angajați.<sup>27</sup>

De asemenea, conform Mastercard Index of Women Entrepreneurs 2020, o organizație orientată către femeile ce activează în domeniul antreprenoriatului, femeile antreprenori au demonstrat o adaptabilitate al business-ului în perioada pandemiei, unde 42% dintre acestea și-au digitalizat afacerea, iar 34% au identificat noi oportunități de la declanșarea pandemiei.<sup>28</sup>

### **Măsurile de susținere a sectorului IMM-urilor**

Pentru ca antreprenoriatul să nu fie atât de puternic afectat de pandemia COVID-19, s-au luat următoarele măsuri de susținere:<sup>29</sup>

1. Plățile pentru utilități, internet, chirie, apă, etc. au fost amânate pentru întreprinderile ce și-au întrerupt activitatea total sau parțial, în baza deciziilor emise de către autoritățile publice.

---

<sup>27</sup><https://www.exiger.com/>, accesat în data de 09.04.2021.

<sup>28</sup><https://www.mastercard.ro/ro-ro/consumatori/stiri/raport-woman-entrepreneurs-2020.html>, accesat în data de 07.04.2021.

<sup>29</sup> Antonescu Daniela (2020), *The Small and Medium Enterprises Sector during the COVID-19 crisis. The Case of Romania*, București, Academia Română, Institutul de cercetări Economice, p. 25

Această măsură a fost luată și pentru profesii ce întocmesc servicii de interes public precum avocați, notari, etc.

2. Termenul de depunere pentru declarația de beneficiar unic se prelungește cu trei luni de la instituirea stării de urgență, iar pe durata acesteia depunerea acestei declarații este suspendată.
3. Programul IMM Invest Romania, prin intermediul căruia întreprinderile mici și mijlocii beneficiază de garanții de stat în favoarea fiecărui beneficiar care participă în program pentru una dintre următoarele categorii de credite:
  - a. Unul (sau mai multe) credite pentru realizarea de investiții și/sau unul sau mai multe credite/linii de credit pentru capital de lucru, garantate de către stat. Valoarea maximă cumulată a finanțărilor garantate de stat ce poate fi acordată unui beneficiar prin intermediul acestei finanțări este de 10.000.000 de lei.
  - b. Una (sau mai multe) garanții pentru credite/linii de credit pentru finanțarea capitalului de lucru, în valoare maximă de 500.000 de lei pentru microîntreprinderi, și maxim 1.000.000 de lei pentru întreprinderi mici.<sup>30</sup>

Sursele de finanțare ce au fost folosite pentru sprijinirea întreprinderilor în perioada pandemiei COVID-19 sunt: fondurile Europene; ajutoarele nerambursabile de la bugetul de stat; creditele bancare în condiții avantajoase; și fondurile de investiții.<sup>31,32,33</sup>

### III. Concluzii

În concluzie, foarte multe dintre întreprinderile Românești au adoptat încă de la începerea pandemiei o poziție preventivă față de amenințările aduse de către aceasta, fie că este vorba de întreruperea activității întreprinderii în totalitate, sau pe o perioadă nedeterminată de timp, sau chiar modificarea modalității de desfășurare a activității. Întreprinderile au fost nevoite să se adapteze încă de la începerea pandemiei în anul 2020, în conformitate cu noile legi impuse, dar totodată, au fost nevoite să dezvolte strategii proprii pentru a-și asigura continuitatea firmei. Este esențial ca antreprenorii, reprezentând managementul întreprinderii, să aibă o imagine

---

<sup>30</sup> Durata maximă a finanțărilor este de 120 de luni în cazul creditelor pentru investiții, și de 36 de luni în cazul creditelor pentru capital de lucru.

<sup>31</sup> Antonescu Daniela (2020), The Small and Medium Enterprises Sector during the COVID-19 crisis. The Case of Romania, București, Academia Română, Institutul de cercetări Economice, p. 26

<sup>32</sup><https://www.startupcafe.ro/fonduri-europene/fonduri-firme-romania-2020.htm> , accesat în data de 06.04.2021

<sup>33</sup><http://www.inforegio.ro/ro/axa-prioritara-2> , accesat în data de 09.04.2021



clară asupra responsabilităților pe care aceștia îi au, și să pună în balanță toate metodele cunoscute pentru a asigura succesul întreprinderii, și bineînțeles, pentru a le asigura atât lor, ca și antreprenori, cât și angajaților acestora, un viitor cât mai oportun în această perioadă dificilă cu care ne confruntăm. Principala responsabilitate a antreprenorilor este cea de respectare a obligațiilor prevăzute de lege, în ceea ce privește operarea firmei. În egală măsură, antreprenorii au responsabilitatea de a se asigura de faptul că aceștia protejează interesele societății, și în caz de nevoie, aplică măsurile potrivite de cercetare și investigare a pieței, pentru a putea satisface nevoile consumatorilor. Antreprenorii trebuie să se asigure totodată că atât sănătatea lor, cât și a angajaților acestora, nu este pusă în pericol, respectându-se cu vigoare sugestiile făcute de către autorități. Având aspectele precedent menționate în considerare, antreprenorii trebuie în egală măsură să nu compromită sursele de venit ale întreprinderilor, iar pentru a putea face asta, planurile evaluate și realizate în ceea ce privește capitalul firmei și cheltuielile acesteia, trebuie configurate și actualizate în conformitate cu situația actuală. Așadar, un lucru esențial ce va asigura bunăstarea întreprinderii ar fi o reducere a cheltuielilor acesteia, vizând cheltuielile ce nu sunt de interes sau fără de care întreprinderea nu ar avea de suferit, pentru a se putea reduce costurile aferente.

Consider că o cauză principală din cauza căreia multe întreprinderi nu au reușit să supraviețuiască în această perioadă dificilă din punct de vedere economic ce a fost cauzată de către pandemie, este faptul că antreprenorii nu s-au apucat să ia măsuri de la bun început, și mai presus de toate, concentrarea acestora nu a fost pusă pe reconfigurarea planului firmei, cu o atenție sporită asupra modului în care se pot economisi bani prin reducerea cheltuielilor. În egală măsură, conform studiului pe care l-am realizat în prezenta lucrare, am reușit să identific că acei antreprenori care au arătat o adaptabilitate rapidă prin: 1) identificarea nevoii de pe piață; 2) adaptarea la noile nevoi ale consumatorilor; 3) identificarea noilor riscuri și punerea în aplicare a noilor măsuri în cel mai scurt timp posibil, au avut o rată de succes în ceea ce privește activitatea întreprinderilor, și nu au fost nevoiți să recurgă la închiderea sau suspendarea activității.

#### **Referințe bibliografice**

- Antonescu Daniela (2020), The Small and Medium Enterprises Sector during the COVID-19 crisis. The Case of Romania, București, Academia Română, Institutul de cercetări Economice
- Nicolescu Ovidiu, coordonator (2020), Carta alba a IMM-urilor din Romania 2020. Ediția nr. 18, București, Editura Pro Universitaria
- Startup Genome (2020), The Impact of COVID-19 on Global Startup Ecosystems: Global Startup Survey

- <https://www.glion.edu/magazine/impacts-covid-19-on-entrepreneurship/>
- [https://www.ey.com/ro\\_ro/covid-19/covid-19-and-pandemic-planning--how-companies-should-respond#chapter-1500816810](https://www.ey.com/ro_ro/covid-19/covid-19-and-pandemic-planning--how-companies-should-respond#chapter-1500816810)
- <https://www.kauffman.org/entrepreneurship/reports/how-covid-19-affects-challenges-facing-entrepreneurs-by-business-age/>
- <https://www.entrepreneur.com/article/358373>
- <https://www.weforum.org/agenda/2020/06/how-covid-19-will-change-entrepreneurial-business/>
- <https://startupgenome.com/reports/impact-covid19-global-startup-ecosystems-startup-survey>
- <https://www.patriabank.ro/blog/resurse/impactul-crizei-covid19-mediul-de-afaceri-romania>
- <https://www.startupcafe.ro/afaceri/criza-covid-afaceri.htm>
- <https://www.patriabank.ro/blog/inspiratie/micile-afaceri-criza-covid-strategii-testate-de-antreprenori>
- <https://www.mastercard.ro/ro-ro/consumatori/stiri/raport-woman-entrepreneurs-2020.html>
- <https://www.startupcafe.ro/fonduri-europene/fonduri-firme-romania-2020.htm>
- <http://www.inforegio.ro/ro/axa-prioritara-2>

# ACTELE ADMINISTRATIVE ALE AUTORITĂȚILOR PUBLICHE ÎN PANDEMIE

**Daniela Mirela OANCEA \***

## **Abstract**

*Situațiile excepționale care apar în lume produc o serie de consecințe și surprind atât autoritățile publice cât și cetățenii. La un an de la producerea unui eveniment cu impact major asupra sănătății populației pe întregul glob pământesc dar și asupra economiilor statelor lumii, putem realiza o cercetare științifică cu privire la deciziile autorităților.*

*Astfel, similar țărilor lumii, și țara noastră s-a confruntat cu pandemia determinată de virusul COVID 19. În anul 2020 a fost pentru prima dată în istoria țării noastre când Președintele a declarat prin decret prezidențial starea de urgență pe întreg teritoriul României. De la acel moment, martie 2020 - prezent, au fost emise de către autoritățile publice o serie întreagă de acte administrative, cu efecte asupra cetățenilor dar și asupra activității economice. Aceste acte administrative au restrâns drepturi ale cetățenilor precum și libertăți, dintre care amintim, spre exemplu: restricționarea dreptului de circulație, interzicerea desfășurării unor activități sau condiționarea desfășurării activității, restrângerea programului autorităților publice și mutarea activității în sistemul online.*

*Am ales aceasta temă deoarece este un subiect ce preocupă o lume întreagă iar provocările autorităților sunt diverse și măsurile luate de acestea în prezent vor avea efecte și în viitor. Astfel, lucrarea mea analizează actele administrative emise până în prezent de diferite autorități publice precum și răspunsurile Uniunii Europene pentru prevenirea și combaterea răspândirii virusului COVID 19.*

**Cuvinte cheie:** *Constituție, stare de urgență, autorități publice, Hotărâre de Guvern, Președintele României.*

## **I. Introducere**

Lucrarea prezentă în viziunea mea, este organizată pe mai multe planuri. În primul plan, aceasta va prezenta o scurta istorie a epidemiilor

---

\* Studentă, Facultatea de Relații Internaționale și Administrație, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București (email: danielaap107319@univnt.ro). Acest studiu a fost coordonat de conf.univ.dr. Elena Ștefan, (email: stefanelena@univnt.ro).

precum și a catastrofelor naturale majore cunoscute în România și măsurile luate de autoritățile publice de la acea vreme. Pentru aceasta secțiune m-am documentat din doctrină și de pe internet iar toate informațiile se regăsesc în mod transparent menționate la notele de subsol.

În planul al doilea voi analiza măsurile luate de către autoritățile publice din România din martie 2020 - prezent, mai precis actele administrative emise care au stat la baza acestora, până în prezent, comunicarea publică și deciziile Uniunii Europene cu privire la sănătatea transfrontalieră. Voi analiza, în același timp, și structura Comitetelor de Urgență, rolul și activitatea lor în strategia de prevenire și stopare a pandemiei generate de virusul COVID 19.

Măsurile pentru controlul bolilor epidemice au fost dintotdeauna controversate deoarece de multe ori acestea aduc atingere drepturilor individuale fiind o adevărată provocare pentru autorități în găsirea unui echilibru între acestea și interesul public.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Istoric

Este de notorietate deja faptul că, de-a lungul timpului România a cunoscut provocările unor epidemii, catastrofe naturale și războaie. Astfel, în anul 1940 și 1977 pe teritoriul României au avut loc două cutremure de mari proporții cu pagube uriașe. În urma cutremurului din 1977 în România s-a instituit starea de necesitate pe întreg teritoriu al țării prin Decretul Președintelui de atunci, Nicolae Ceaușescu<sup>1</sup>.

Pandemia este definită în Dicționarul Epidemiologic și se referă la: “o epidemie care apare la nivel mondial sau într-o zonă foarte largă ce trece granițele internaționale și care afectează de obicei un număr mare de oameni.”<sup>2</sup> Una dintre cele mai devastatoare epidemii din istorie este gripa spaniolă din 1918-1919 care a omorât 50 milioane de oameni. Bineînțeles că și România s-a confruntat cu acest pericol iar autoritățile de la acea vreme au luat măsuri de protejare prin dezinfectarea spațiilor publice în mod constant iar oamenii au fost obligați să poarte măști de protecție<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Decret nr.58/1977 cu privire la instituirea stării de necesitate pe teritoriul Republicii Socialiste România.

<sup>2</sup> Sursele acestor informații sunt documentate de pe internet și sunt menționate la notele de subsol:

<https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195314496.001.0001/acref-9780195314496-e-1373>, cu ultima data de accesare 24 martie 2021.

<sup>3</sup> Sursele acestor informații sunt documentate de pe internet <https://medijobs.ro/blog/covid-19-pandemii-care-au-afectat-omenirea>, cu ultima accesare 30 martie 2021.

### **Începutul unei pandemii și actele administrative emise de către autoritățile publice**

Pentru prima dată în România, după anul 1989, s-a decretat starea de urgență. Președintele Klaus Iohannis a decretat starea de urgență pe teritoriul României în data de 16 martie 2020 ca urmare a pandemiei determinată de răspândirea coronavirusului SARS CoV 2. Președintele României a acționat în conformitate cu prevederile art.93 din Constituție alin.1: “Președintele României, instituie, potrivit legii, starea de asediu sau starea de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale și solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate, în cel mult 5 zile de la luarea acesteia”.

Astfel, prin *Decretul nr.195/16.03.2020*<sup>4</sup> s-a instituit starea de urgență pe teritoriul României pentru 30 de zile fiind publicat în M.Of. nr.212 din 16.03.2020. În acest Decret la art.2 au fost restrânse exercițiul următoarelor drepturi: “libera circulație, dreptul la viață intimă, familială și privată, inviolabilitatea domiciliului, dreptul la învățătură, libertatea întrunirilor, dreptul de proprietate privată, dreptul la greva, libertatea economică”<sup>5</sup>. În scopul prevăzut în art.2 au fost luate măsuri de urgență cu aplicabilitate graduală. “Măsurile cu aplicabilitate imediată au fost în domeniile: ordine publică, economic, sănătății, domeniul muncii și protecției sociale, domeniul justiției, afaceri externe, alte măsuri”.

Ca urmare a Decretului emis de Președintele țării, ulterior, s-au emis Ordine de ministru precum și Ordonanțe militare pentru punerea în aplicare a dispozițiilor în temeiul articolelor din O.U.G. nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență<sup>6</sup>. Guvernul României a emis O.U.G. nr. 34/2020 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 1/1999 unde apoi, Curtea Constituțională a României constata că este neconstituțională în ansamblul său: “întrucât a fost adoptată cu încălcarea prevederilor constituționale care stabilesc limitele competenței Guvernului de a emite ordonanțe de urgență”<sup>7</sup>. Parlamentul a aprobat acest Decret în data de 19 martie 2020 prin Hotărâre care s-a rezumat doar să încuviințeze Decretul printr-un articol unic, fără alte prevederi.

---

<sup>4</sup> Decret nr.195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial nr.212 din 16 martie 2020.

<sup>5</sup> Decret nr.195 din 16 martie 2020 (...).

<sup>6</sup> Ordonanța de urgență nr.1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, publicat în Monitorul Oficial nr. 22 din 21 ianuarie 1999.

<sup>7</sup> Ordonanța de urgență nr.34 din 26 martie 2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, publicat în Monitorul Oficial nr.268 din 31 martie 2020.

Ulterior, în data de 14 aprilie Președintele României, dl. Klaus Iohannis a emis *Decretul nr. 240 din 14 aprilie 2020 privind prelungirea stării de urgență pentru încă 30 de zile* cu mențiunea restrângerii unor drepturi și: “au fost dispuse măsuri de primă urgență cu aplicabilitate directă vizând domeniile ordine publică, stare civilă, economic, al fondurilor europene, sănătății, muncii și protecției sociale, justiție, afaceri externe, transporturilor și infrastructurii, educație și cercetare.”<sup>8</sup>

Acest “al doilea Decret a fost aprobat de Parlament prin Hotărârea nr.4/2020, cu o serie de prevederi care stabilesc că: restrângerea exercitiului unor drepturi sau libertăți se dispune prin acte normative cu putere de lege iar durata acestor restrângeri nu poate depăși durata stării de urgență. Parlamentul a mai hotărât că, pe toata durata stării de urgență Guvernul să prezinte rapoarte la 7 zile sau de câte ori este necesar cu măsurile adoptate și pentru prevenirea epidemiei iar la sfârșitul perioade de 30 de zile să emită un raport complet privind măsurile adoptate pentru prevenirea și combaterea epidemiei precum și măsurile care au restrâns exercițiul unor drepturi sau libertăți fundamentale.”<sup>9</sup>

Prin declarație publică, Președintele României a decis că, în data de 15 mai 2020, România trece de la starea de urgență la starea de alertă. Prin *Hotărârea de Guvern nr. 394/2020 în România se declara stare de alertă pe întreg teritoriul țării*. Această Hotărâre de Guvern a atras numeroase critici publice pentru că “legislativul nu s-a limitat doar la adoptarea unei hotărâri politice de încuviințare a stării de alertă dar a și intervenit în Hotărârea de Guvern, pe baza unui raport comun al comisiilor juridice din cele două Camere ale Parlamentului”.<sup>10</sup>

O Hotărâre de Guvern este un act administrativ emis în executarea unei legi iar Guvernul poate să impună restricții prin Ordonanță de Urgență cu deplina respectare și aplicare a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

### **Actele administrative emise de către autoritățile publice privind starea de alertă în România**

Starea de alertă în România este reglementată de două acte normative: O.U.G. nr. 68 din 14 mai 2020 pentru modificarea și

---

<sup>8</sup> Decretul nr.240 din 14 aprilie 2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial nr. 311 din 14 aprilie 2020.

<sup>9</sup> Informații publice, disponibile pe internet la adresa <https://www.profit.ro/stiri/social64>, accesat la 22 martie 2021.

<sup>10</sup> Sursele acestor informații sunt documentate de pe internet <https://www.profit.ro/perspective/>, accesat la 8 martie 2021.

completarea unor acte normative cu incidență în domeniul managementului situațiilor de urgență și al protecției civile și Legea nr. 55 din 15 mai 2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.<sup>11</sup>

Art.2 din *Legea nr.55/2020* definește starea de alertă ca fiind: “răspunsul la o situație de urgență de amploare și intensitate deosebite, determinate de unul sau mai multe tipuri de risc, constând dintr-un ansamblu de măsuri cu caracter temporar, proporționale cu nivelul de gravitate manifestat sau prognozat al acesteia și necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa vieții, sănătății persoanelor, mediului înconjurător, valorilor materiale și culturale importante ori a proprietății.”<sup>12</sup>

Guvernul a instituit starea de alertă la propunerea ministrului afacerilor interne pentru o durată de cel mult 30 de zile (*art.4 alin.1 din Legea nr.55/2020*). Starea de alertă se instituie pe întreg teritoriul țării ori sau doar pe teritoriul unor unități administrativ-teritoriale, după caz (*art.4 alin.2 Legea nr. 55/2020*). Când starea de alertă se instituie pe cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării, este nevoie de acordul Parlamentului, conform *Legii nr. 55/2020*.

Printre măsurile privind creșterea capacității de răspuns enumerate de *Legea nr. 55/2020* se numără: “restrângerea sau interzicerea organizării și desfășurării unor mitinguri, demonstrații, procesiuni, concerte sau a altor tipuri de întruniri, în spații deschise, precum și a unor întruniri de natura activităților culturale, științifice, artistice, religioase, sportive sau de divertisment, în spații închise; restrângerea sau interzicerea circulației persoanelor și vehiculelor în locurile sau intervalele orare stabilite; închiderea temporară a unor puncte de trecere a frontierei de stat; limitarea sau suspendarea pe durată determinată a activității unor instituții sau operatori economici etc.” Pe de altă parte, *O.U.G. nr. 68/2020* prevede că: “la declararea stării de alertă și pe durata acesteia, comitetele pentru situații de urgență hotărăsc aplicarea uneia sau mai multor măsuri pentru creșterea capacității de răspuns, pentru asigurarea rezilienței comunităților și pentru diminuarea impactului tipului de risc” (art. 4, indice 4).

La data de 13 mai 2020, “Curtea Constituțională a României a stabilit că măsurile pentru înlăturarea stării de forță majoră sunt constituționale,

---

<sup>11</sup> Ordonanța de urgență nr.68 din 14 mai 2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu incidență în domeniul managementului situațiilor de urgență și al protecției civile, publicat în Monitorul Oficial nr.391 din 14 mai 2020.

<sup>12</sup> Legea nr.55 din 15 mai 2020, privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID 19, publicată în Monitorul Oficial nr. 396 din 15 mai 2020.

dacă nu afectează exercițiul unor drepturi sau a unor libertăți fundamentale și că actul prin care se afectează drepturi și libertăți fundamentale trebuie să fie o lege.”<sup>13</sup>

Începând cu luna mai 2020, în România au fost emise un număr de 11 (unsprezece ) Hotărâri de Guvern privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acestora pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19: Hotărâre de Guvern nr.394 din 18 mai 2020<sup>14</sup>, Hotărâre de Guvern nr.476 din 16 iunie 2020<sup>15</sup>, Hotărâre de Guvern nr.553 din 15 iulie 2020<sup>16</sup>, Hotărâre de Guvern nr.668 din 14 august 2020<sup>17</sup>, Hotărâre de Guvern nr.782 din 14 septembrie 2020<sup>18</sup>, Hotărâre de Guvern nr.856 din 14 octombrie 2020<sup>19</sup>, Hotărâre de Guvern nr.967 din 12 noiembrie 2020<sup>20</sup>, Hotărâre de Guvern nr.1065 din 11 decembrie 2020<sup>21</sup>,

---

<sup>13</sup> Informații publice disponibile pe internet la adresa <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-13-mai-2020/>, accesat la 10 martie 2021.

<sup>14</sup> Hotărâre de Guvern nr.394 din 18 mai 2020, privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplica pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr.410 din 18 mai 2020.

<sup>15</sup> Hotărâre de Guvern nr.476 din 16 iunie 2020, privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplica pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr.515 din 16 iunie 2020.

<sup>16</sup> Hotărâre de Guvern nr.553 din 15 iulie 2020, privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr. 627 din 18 iulie 2020.

<sup>17</sup> Hotărâre de Guvern nr. 668 din 14 august 2020, privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr. 742 din 14 august 2020.

<sup>18</sup> Hotărâre de Guvern nr. 782 din 14 septembrie 2020, privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplica pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr.482 din 14 septembrie 2020.

<sup>19</sup> Hotărâre de Guvern nr.856 din 14 octombrie 2020 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 15 octombrie 2020 precum și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr.945 din 14 octombrie 2020.

<sup>20</sup> Hotărâre de Guvern nr. 967 din 12 noiembrie 2020, privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 14 noiembrie și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr. 1078 din 13 noiembrie 2020.

<sup>21</sup> Hotărâre de Guvern nr. 1065 din 11 decembrie 2020, privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 14 decembrie 2020 precum și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr.1215 din 11 decembrie 2020.



Hotărâre de Guvern nr.3 din 12 ianuarie 2021<sup>22</sup>, Hotărâre de Guvern nr.35 din 10 februarie 2021<sup>23</sup>, Hotărâre de Guvern nr.348 din 25 martie 2021<sup>24</sup>.

Pentru gestionarea crizei COVID 19 în România, a fost necesară adoptarea de către autoritățile publice a managementului pe obiective (MBO). Tot pentru gestionarea crizei COVID 19 s-a instituit Comandamentul Central de Urgență unde s-au analizat și centralizat informații care apoi au fost transmise public. Printre atribuțiile principale, Comitetul Național pentru Situații de Urgență, menționez: “declară, cu acordul prim-ministrului starea de alertă la nivel național sau la nivelul mai multor județe, coordonează gestionarea situațiilor de urgență și declară încetarea stării de urgență; coordonează informarea opiniei publice privind managementul situațiilor de urgență”.<sup>25</sup> Măsurile de restrângere a liberei circulații pentru persoanele fizice, închiderea zonelor publice, a instituțiilor care lucrează cu publicul, a afacerilor care serveau publicul au fost parte din deciziile autorităților ca măsuri recomandate în vederea transmiterii și răspândirii virusului COVID și au fost foarte mediatizate.

### **Uniunea Europeană o voce unită în pandemie**

Până acum statele Uniunii Europene nu s-au confruntat cu o provocare în domeniul sănătății care să necesite un răspuns coordonat și răspunderi colective. Viziunea a fost că: sănătatea este o problema individuală a țărilor membre. Astfel că, pandemia declanșată de răspândirea virusului COVID 19 a condus la măsuri individuale unde fiecare țară a acționat diferit cu privire la ce reprezintă distanțarea socială instaurarea

---

<sup>22</sup> Hotărâre de Guvern nr.3 din 12 ianuarie 2021, privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 13 ianuarie 2021 precum măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr. 36 din 12 ianuarie 2021.

<sup>23</sup> Hotărâre de Guvern nr.35 din 10 februarie 2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 12 februarie 2021 precum măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, publicată în Monitorul Oficial nr. 140 din 11 februarie 2021.

<sup>24</sup> Hotărâre de Guvern nr.348 din 25 martie 2021 pentru modificarea și completarea anexei nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 293/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 14 martie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

<sup>25</sup> Ordonanța de urgență nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență cu modificările și completările Ordonanței de urgență nr.68 din 14 mai 2020.

regulilor de carantină, închiderea granițelor și împiedicarea exporturilor echipamentelor de protecție individuală chiar către alte state membre.<sup>26</sup>

În baza Deciziei nr.108/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului, privind amenințările transfrontaliere grave la adresa sănătății impuse statelor Uniunii Europene, fiecare stat este încurajat să își dezvolte planuri naționale pentru gestionarea pandemiei și să se consulte reciproc “în vederea coordonării eforturilor lor de dezvoltare, consolidare și menținere a capacităților de monitorizare, avertizare timpurie, evaluare și răspuns la amenințările privind sănătatea transfrontalieră”<sup>27</sup>.

În prezent, abordarea unei politici comune europene cu privire la amenințările privind sănătatea este în agenda Comisiei Europene prin constituirea unui plan consolidat de cooperare în domeniul sănătății. Planul este condus chiar de președintele Comisiei, doamna Ursula von der Leyen, și “are în vedere o serie de acțiuni printre care: Modernizarea Centrului European de Prevenire și Control al Bolilor pentru îmbunătățirea supravegherii bolii și capacitatea sa de a ajuta țările să se pregătească și să răspundă la epidemii; Înființarea rețelei europene de laboratoare pentru testarea agenților patogeni umani; Autoritatea U.E. pentru pregătirea și intervenția în caz de urgență sanitară”<sup>28</sup>.

Pe 11 noiembrie a fost publicat un raport “*Construirea unei Uniuni Europene a Sănătății: consolidarea rezistenței U.E. la amenințările transfrontaliere pentru sănătate*” ce conține măsuri și informații din mai multe discipline care îi vor ajuta pe cei însărcinați cu armonizarea planurilor să răspundă statelor membre cu privire la pandemie. Ca răspuns la impactul negativ asupra economiei, Comisia Europeană a utilizat instrumentele de care dispune: “pentru a asigura aprovizionarea sistemelor de sănătate cu materialele necesare, prin prezervarea integrității pieței interne și a producției și distribuției în cadrul lanțurilor valorice; pentru a sprijini oamenii, astfel încât veniturile și locurile de muncă să nu fie afectate în mod disproporționat și să se evite producerea unor efecte permanente ale acestei crize; pentru a sprijini firmele și a asigura faptul că lichiditățile sectorului nostru financiar pot continua să sprijine economia; și pentru a permite statelor membre să acționeze în mod decisiv în mod

---

<sup>26</sup> Informații publice, disponibile pe internet la adresa <https://www.nature.com/articles/d41586-020-03246-9>, accesat la 23 martie 2021.

<sup>27</sup> Informații publice, disponibile pe internet la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013D1082>, accesat la 23 martie 2021.

<sup>28</sup> Informații publice, disponibile pe internet la adresa [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy\\_ro](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_ro), accesat la 24 martie 2021.

coordonat, prin utilizarea flexibilității depline a cadrului nostru privind ajutoarele de stat și a Pactului de stabilitate și de creștere.”<sup>29</sup>

La data de 17 iunie, Comisia Europeană a adoptat Strategia privind vaccinurile împotriva coronavirusului printr-o abordare comună. Astfel, toate statele membre vor avea acces la ele, în același timp, pentru un acces echitabil. “Strategia are următoarele obiective: asigurarea calității, siguranței și eficacității vaccinurilor; asigurarea accesului rapid la vaccinuri pentru statele membre și cetățenii acestora, fiind, în același timp, vârful de lance al solidarității la nivel mondial; asigurarea unui acces echitabil la un vaccin abordabil ca preț cât mai curând posibil.”<sup>30</sup>

Reacția O.N.U. la răspândirea epidemiei constă în organizarea a trei fonduri principale de recuperare COVID-19: “1. Fondul de răspuns solidar: Pentru a răspunde nevoilor imediate de sănătate, OMS, Fundația ONU și partenerii au lansat un fond de răspuns solidar COVID-19 de strângere de fonduri pentru a răspunde nevoilor imediate de sănătate.

2. Apel umanitar: pentru a susține cele mai vulnerabile țări ale lumii, O.N.U. a lansat un plan global de răspuns umanitar coordonat, în valoare de 2 miliarde de dolari pentru a combate impactul COVID în unele dintre cele mai vulnerabile țări ale lumii

3. Fondul Răspuns, Recuperare și Încredere: Pentru a oferi recuperare rapidă, Secretarul General O.N.U. a stabilit un fond ca răspuns la impactul negativ COVID-19 pentru eforturile de sprijin în țările cu venituri mici și medii.”<sup>31</sup>

### III. Concluzii

Începutul istoriei carantinei, cum a fost instaurată în trecut dar și în prezent este fascinantă și ne arată că măsurile de atunci se aplică și în prezent: au fost închise orașe, bolnavii au fost separați de cei sănătoși, cei care au călătorit și au avut contact cu persoanele bolnave au fost internați în “lazarete”, spitale izolate pentru persoanele presupuse a fi contaminate de o boală contagioasă, navele sosite în porturile europene din zonele cu epidemie trebuiau să dețină “licențe curate” altfel aveau interdicție să intre

---

<sup>29</sup> Informații publice, disponibile pe internet la adresa

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP\\_20\\_459](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP_20_459), accesat la 24 martie 2021.

<sup>30</sup> Informații publice, disponibile pe internet la adresa [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy\\_ro](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_ro), accesat la 24 martie 2021.

<sup>31</sup> Informații publice disponibile pe internet la adresa

<https://www.un.org/ohrlls/content/how-united-nations-responding-%C2%A0-pandemic>, accesat la 25 martie 2021.

în porturi. Din păcate, măsurile de carantinare erau aplicate cu forța de către autoritățile de atunci, clasele sărace și minoritățile fiind victime sigure ale violenței și discriminării.

În prezent, măsurile de carantinare ridică multe probleme sociale, culturale și politice. Se reclamă faptul că, în numele interesului public se încalcă drepturile individuale iar izolarea persoanelor la domiciliu stigmatizează și încalcă libertatea persoanelor din exterior. Teama de discriminare, prejudecățile sociale și insecuritatea economică conduce la revolte în randul populației iar efortul autorităților de a implementa măsurile de prevenire și stopare a extinderii epidemiei este mare.

Astăzi, comunicarea prin media și internet a unor date și situații false duce la răspândirea rapidă a panicii și neîncrederii în autorități. Totuși, evoluția și răspândirea rapidă a pandemiei care a dus la moartea a sute de mii de morți a făcut ca majoritatea populației să asculte și să se bazeze pe opiniile experților. În comunicarea publică, Guvernele au constituit comisii sau comandamente de experți care să comunice public evoluția pandemiei precum și acțiunile necesare prevenirii și combaterii pandemiei. Pe baza sugestiilor lor, factorii de decizie au implementat măsurile de prevenire și răspândirea a epidemiei.

Astfel cum mi-am propus, ca obiectiv, în prezenta lucrare am realizat o inventariere a actelor administrative ale autorităților publice din țara noastră, din perioada martie 2020-prezent, pe tim de pandemie și am constatat că, primul act administrativ emis a fost decretul Președintelui țării prin care acesta a declarat starea de urgență pe teritoriul României.

Ulterior, au fost emise o serie de alte acte administrative, precum: hotărâri de guvern, ordine de miniștri, ordonanțe militare etc, iar măsurile luate de autoritățile publice ne afectează și în prezent fiind restricționate o serie întregă de drepturi și libertăți. În prezent, în țara noastră, ne aflăm sub auspiciile stării de alertă declarate de către Guvern dar care și aceasta presupune restrângerea drepturilor și libertăților cetățenilor.

#### **Referințe bibliografice**

- Constituția României;
- Legea nr.55 din 15 mai 2020, privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID 19, publicată în Monitorul Oficial nr. 396 din 15 mai 2020;
- Ordonanța de urgența nr.1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, publicată în Monitorul Oficial nr. 22 din 21 ianuarie 1999;
- Ordonanța de urgență nr.34 din 26 martie 2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind

regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, publicată în Monitorul Oficial nr.268 din 31 martie 2020;

- Ordonanța de urgență nr.68 din 14 mai 2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu incidență în domeniul managementului situațiilor de urgență și al protecției civile, publicată în Monitorul Oficial nr.391 din 14 mai 2020;
- Ordonanța de urgență nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență cu modificările și completările Ordonanței de urgență nr.68 din 14 mai 2020;
- Decretul nr.195/16.03.2020 s-a instituit starea de urgență pe teritoriul României pentru 30 de zile fiind publicat în Monitorul Oficial nr.212 din 16 martie 2020;
- Decretul nr.240 din 14 aprilie 2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României, publicat în Monitorul Oficial nr. 311 din 14 aprilie 2020;
- Decret nr.58/1977 cu privire la instituirea stării de necesitate pe teritoriul Republicii Socialiste România;
- Hotărâri de Guvern din perioada martie 2020-prezent.

#### Alte surse:

- <https://dexonline.ro/definitie/pandemie>, accesat la data de 29.03.2021.
- <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195314496.001.0001/acref-9780195314496-e-1373>, cu ultima data de accesare 24 martie 2021.
- [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy\\_ro](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/public-health/eu-vaccines-strategy_ro), accesat la 24 martie 2021;
- [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP\\_20\\_459](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP_20_459), accesat la 24 martie 2021.
- <https://www.nature.com/articles/d41586-020-03246-9> , accesat la 23 martie 2021.
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32013D1082> , accesat la 23 martie 2021.
- <https://medijobs.ro/blog/covid-19-pandemii-care-au-afectat-omenirea> , cu ultima accesare 30 martie 2021.
- <https://www.profit.ro/stiri/social64>, accesat la 22 martie 2021.
- <https://www.profit.ro/perspective/> , accesat la 8 martie 2021.
- <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-13-mai-2020/> , accesat la 10 martie 2021.

# FUNCȚIONARUL PUBLIC ȘI FUNCȚIA PUBLICĂ

**Lavinia PUIU\***

## **Abstract**

*Prin lucrarea ce o voi prezenta urmăresc să arăt modalitatea de îndeplinire a funcției publice, prin funcționarul public, respectiv limitele funcției sale, prin statutul său, dat de legile statului român. Ca și structură a lucrării mele, arăt că, succesiunea logică a informațiilor documentate este următoarea: voi arăta diferitele categorii de funcționari, apoi îndatoririle ce decurg din funcția publică și diversele cazuri de încetare a funcției publice.*

*În același timp, am optat în considerarea demonstrării aplicabilității practice a conceptelor juridice de funcție publică și funcționar publică să prezint un studiu de caz. Astfel, în studiul de caz, voi prezenta comparația între funcționarul public român și funcționari publici ai unor țări ale Uniunii Europene.*

*Voi finaliza lucrarea științifică prezentă prin scurte concluzii, raportate la ceea ce am arătat în cuprinsul lucrării și pe baza unei ample bibliografii pe care am consultat-o, utilizând legislația națională dar și legislația europeană cu privire la funcția publică și funcționarul public.*

**Cuvinte cheie:** *funcționar public, administrație publică, Codul administrativ, funcții publice, Codul European al Bunei Conduite Administrative.*

## **I. Introducere**

Analiza conceptelor juridice de „funcționar public” și „funcție publică” se va efectua într-o manieră personală, pornind de la abordarea legislației aplicabile și considerând cu precădere comparațiile pe care le voi prelua în studiul de caz, ce îl voi prezenta.

Obiectivul de cercetare fixat al lucrării este acela al demonstrării aplicabilității practice a conceptelor juridice de funcție publică și funcționar publică. Așadar, voi începe analiza prin a aborda problematica stabilirii și definirii conceptelor de „funcționar public” și „funcție publică”, întrucât în definiția dată noțiunii variază abordarea propusă pentru studiul de caz,

---

\* Studentă, Facultatea de Relații Internaționale și Administrație, Universitatea ”Nicolae Titulescu”, București, (e-mail:lavinia.dallav@gmail.com). Acest studiu a fost coordonat de conf. univ.dr. Elena Ștefan (e-mail:stefanelena@univnt.ro).

respectiv de exemplificare prin comparație a funcționarului public în context european și la nivel de stat.

Iată cum, apreciez că, pentru o viziune clară asupra funcției publice și a funcționarului public, trebuie încrucișat efectuate interpretările termenilor din legislația europeană și raportările la legislația internă. Mai precis, în abordarea problematicii pe care o analizez în lucrare, voi apela la metode de cercetare științifice, precum: metoda comparativă, metoda deductivă, informatică dar și altele.

Conform celor ce vor fi arătate cu privire la noțiunea de funcție publică și funcționari publici, raportat la istoricul aderării României la Uniunea Europeană, voi arăta modificările intervenite pentru crearea unui cadru general de îndeplinire a funcției publice, în diversele categorii ale serviciului public. Tot de aici, vom arăta și îndatoririle acestora, prin raportare la beneficiarul serviciilor publice, dar și răspunderea funcționarilor pentru îndatoririle pe care le au.

Mai apoi, în baza celor arătate mă voi opri la studiul de caz propus pentru comparațiile propuse ale funcționarilor publici prin raportare la etapele ce sunt avute în vedere de un stat pentru crearea unei administrații publice unitare la nivelul Comunității Europene.

## **II. Conținutul propriu-zis al lucrării.**

### **Noțiunea de funcție publică și funcționarii publici**

Pornind de la mențiunea introductivă de a interpreta încrucișat noțiunea de funcție publică la nivel european și la nivel de stat voi face câteva referiri la normele europene.

Prin art. 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană<sup>1</sup> (TUE) se stabilesc valorile pe care se întemeiază aceasta, chiar înainte de începerea negocierilor pentru aderarea României la Uniune este necesar ca acesta să îndeplinească criteriile de eligibilitate. Aceste categorii de criterii obligatorii vizează și îndeplinirea criteriilor politice, care presupun existența unor instituții stabile, garante ale democrației, supremației legii, drepturilor omului și protecției minorităților, a criteriilor economice, a capacității de adoptare integrală a *acquis*-ului. În același timp, acestea urmăresc existența unor structuri administrative și judiciare care să permită adoptarea și aplicarea *acquis*-ului comunitar.

România, încă din negocieri pentru îndeplinirea criteriilor de aderare a fost monitorizată de Comisia Europeană, care a publicat, anual, rapoarte

---

<sup>1</sup> Tratatul privind Uniunea Europeană, disponibil online la adresa [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF), data accesării 29.03.2021.

de monitorizare privind progresele înregistrate și măsurile care mai trebuiau adoptate. Prin aderare, statul român s-a obligat la alinierea normelor interne la directivele, regulamentele, strategiile și politicile europene, agreate. România, poate să răspundă acestor cerințe printr-o administrație publică performantă, profesionistă, transparentă, neutră, echidistantă, stabilă și capabilă să îndeplinească aceste noi provocări pentru alinierea la criteriile stabilite prin Comunitățile Europene.

Motiv pentru care, voi aborda noțiunile propuse spre analiză și din contextul interpretării și aplicării art. 48 din Tratatul de instituire a Comunității Europene din 25.03.1957 (TCEE), prin care se stabilește principiul liberei circulații a lucrătorilor și eliminarea tuturor discriminărilor întemeiate pe naționalitate dintre lucrătorii statelor membre UE.

Alin. (4) al articolului 48 din TCEE<sup>2</sup>, propus spre analiză în ceea ce privește definirea noțiunii de funcție publică și de funcționar public, a permis o vreme să existe politici naționale diverse, în statele membre ale UE, în ceea ce privește încadrarea în muncă și accesul la posturi din structuri sau entități care au legătură cu interesele statului. Tocmai de aceea, în jurisprudența europeană<sup>3</sup> s-a statuat că ar trebui interpretat într-un sens "instituțional", adică aceasta ar trebui să acopere toate posturile care potrivit dreptului intern sunt considerate posturi de funcție publică (de serviciu public).

---

<sup>2</sup> Art. 48 TCEE dispune, astfel:

*“(1) Libera circulație a lucrătorilor în interiorul Comunității se realizează cel târziu pînă la expirarea perioadei de tranziție.*

*(2) Aceasta implică eliminarea, între lucrătorii statelor membre, a tuturor discriminărilor fondate pe naționalitate, în ceea ce privește angajarea, remunerarea și celelalte condiții de muncă. (3) Sub rezerva limitărilor justificate prin motive de ordine publică, securitate publică și sănătate publică, aceasta implică dreptul lucrătorilor:*

*a) de a accepta ofertele efective de muncă,*

*b) de a se deplasa liber în acest scop pe teritoriul statelor membre,*

*c) de a se afla într-unul din statele membre, în scopul exercitării unei activități conforme cu dispozițiile legislative, de reglementare și administrative care guvernează angajarea lucrătorilor naționali,*

*d) de a rămîne pe teritoriul unui stat membru, după ce a fost angajat în acel stat, în condiții care se stabilesc de Comisie, prin măsuri de aplicare.*

*(4) Dispozițiile prezentului articol nu sînt aplicabile angajaților din administrația publică.”*

<sup>3</sup> Cauza Comisia c. Marelui Ducat de Luxemburg (C-473/93). Textul hotărârii poate fi verificat la adresa de internet a Curții, cu ultima accesare la 23.03.2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61993CJ0473&from=EN>



Astfel, prin sensul „instituțional” al termenului de funcție publică deprins din jurisprudența europeană, ar trebui considerate acele responsabilități pur executive, tehnice sau manuale, dacă ele sunt îndeplinite pentru stat sau pentru autoritățile publice. Rațiunea unei astfel de interpretări, în opinia statului luxemburghez, pornește de la ideea că doar proprii cetățeni pot fi obligați și să li se pretindă să posede un nivel special de integritate și încredere pentru a fi îndeplinite standardele necesare funcționarilor publici sau ale angajaților publici. De menționat, faptul că Luxemburgul a susținut că numeroase state membre ale Uniunii Europene au înțeles ca interpretarea articolului 48 alin. (4) din Tratat, ar trebui recunoscută și de către Curtea Europeană. Interpretarea Luxemburgului a fost evitată de Curtea Europeană, aceasta evocând că potrivit jurisprudenței sale conceptul de „serviciu public” (funcție publică), în înțelesul art. 48 alin. (4) al Tratatului, necesită o interpretare și aplicare uniformă în cadrul Uniunii, astfel că nu poate fi lăsat la discreția fiecărui stat membru al UE.

Pe aceleași considerente, voi analiza aici și excepțiile date de art. 48 alin. (4) din Tratat, care prevede că libera circulație a serviciilor nu se aplică angajărilor în funcția publică (public service), jurisprudența<sup>4</sup> arătând în timp că legăturile pe care funcția publică le are cu statul și obligația acestora de a garanta interesul general al statului pe care îl reprezintă duc la definirea funcției publice și limitarea unei astfel de libertăți. Pe de altă parte, excepția de la art. 48 alin. (4) nu acoperă acele posturi care nu presupun o conexiune cu îndatoririle specifice funcției publice, cu toate că ar fi în competența de constituire și organizare de către stat sau alte organizații guvernate de dreptul public<sup>5</sup>.

Definițiile funcției publice și a funcționarului public sunt date de legiuitorul român în Statutul funcționarilor publici<sup>6</sup>, după cum urmează:

---

<sup>4</sup> Curtea de Justiție și-a creat o jurisprudență în conformitate cu care art. 48 alin. (4) ce acoperă acele posturi care implică direct sau indirect participarea la exercițiul puterii conferită de dreptul public și de obligațiile care au drept menire să garanteze interesul general al statului sau a altor autorități publice și de aceea se prezumă cu privire la aceia care ocupă asemenea posturi existența unei legături speciale de fidelitate față de Stat și o reciprocitate de drepturi și responsabilități care alcătuiesc fundamentul statutului de cetățean

<sup>5</sup> Hotărârea CJCE în Cauza nr. 149/79, hotărâre al cărei text în limba română poate fi regăsit la pagina de internet accesată ultima dată la 24.03.2021, respectiv <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:61979CJ0149&from=RO>

<sup>6</sup> Ordonanța urgentă 57/2019 privind Codul administrativ, prevede în Titlul II, Statul funcționarilor publici.

**Funcția publică** reprezintă „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul exercitării prerogativelor de putere publică de către autoritățile și instituțiile publice”.

În accepțiunea Statutului, astfel cum rezultă din dispozițiile noului Cod Administrativ instituit prin O.U.G. nr. 57/2019 nu mai este dată, *expressis verbis*<sup>7</sup>, o definiție a funcționarului public. Din dispozițiile legale se poate deduce o astfel de definiție a **funcționarului public** ca reprezentând persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică, stabilind totodată că își păstrează calitatea de funcționar public persoana care a fost eliberată din funcția publică, dar care se află în corpul de rezervă al funcționarilor publici.

Deși prin noul Cod Administrativ nu se definește funcționarul public, legiuitorul delegat, stabilește distincții clare între funcționarul public și personalul contractual, stabilind aplicabilitatea îndatoririlor funcționarilor publici pentru personalul auxiliar (Titlul II. Partea a IV-a din Codul Administrativ „*Statutul funcționarilor publici, prevederi aplicabile personalului contractual din administrația publică și evidența personalului plătit din fonduri publice*”). Este importantă această soluție legislativă, care statuează că, indiferent de situația juridică, întreg personalul din administrația publică se supune unor principii comune. Acestor principii li se adaugă, pe alocuri se suprapun, prevederile Codului administrativ din art. 373, pentru funcționarii publici.

Dispozițiile Titlului II a Părții a VI-a a Codului administrativ se completează și cu alte categorii de norme cuprinse în legile prin care se aprobă statute speciale pentru diferiți funcționari publici, mai exact acei funcționari publici care își desfășoară activitatea în cadrul autorităților și instituțiilor publice enumerate de art. 380 alin. (1) lit. a)-g) C. adm.

În România, pentru a centraliza propunerile de formare a funcționarilor publici, pentru îmbunătățirea performanței, propuneri care au fost identificate în urma evaluării performanțelor profesionale individuale<sup>8</sup>, și a stabilirii programelor de formare specializată în administrația publică și de perfecționare profesională a funcționarilor publici, a fost înființat un

---

<sup>7</sup> Anterior, prin Legea 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, la art. 2 alin (2) era prevăzută ” Funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică Persoana care a fost eliberată din funcția publică și se află în corpul de rezervă al funcționarilor publici își păstrează calitatea de funcționar public.”

<sup>8</sup> Modalitatea de evaluare a funcționarilor publici și a personalului auxiliar se menține conform prevederilor Legii 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în ceea ce privește activitatea pentru anul 2019, pentru evitarea aplicării greșite a normelor, în timp.

organism care are acest rol, atribuții și misiune, respectiv Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP).

Rolul centrelor regionale, atribuțiile detaliate ale ANFP sub aspectul formării/perfecționării funcționarilor publici, modalitățile de formare, planificarea formării, termenele și responsabilitățile instituționale etc. sunt reglementate prin norme secundare<sup>9</sup>.

### **Funcția publică și funcționarii publici. Scurt istoric al aderării României la UE și reformele în administrația publică.**

În contextul Constituției revizuite, al Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004<sup>10</sup> și al Codului administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019<sup>11</sup>, dar și a Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, legislația în materia funcției publice și a funcționarilor publici a fost aproape complet modificată.

Mai pe larg, trebuie menționat că în anul 2006 a avut loc cea mai importantă modificare a Statutului funcționarilor publici de la adoptarea acestuia, prin procedura angajării răspunderii Guvernului, în anul 1999<sup>12</sup>. Documentul de prezentare și motivare al acestui proiect, devenit ulterior lege, face referiri exprese la necesitatea adoptării noilor măsuri legislative pentru îndeplinirea măsurilor cuprinse în Planul de măsuri prioritare pentru integrarea europeană, respectiv la necesitatea îndeplinirii criteriilor de aderare la Uniunea Europeană, în scopul creșterii capacității administrației publice românești de a răspunde la nevoile unui mediu complex și dinamic prin dezvoltarea unui corp al funcționarilor publici profesionist, stabil și neutru politic, vizând modificări importante în ce privește categoria înalților funcționari publici.

Toate acestea reprezintă legislația cadru, în temeiul căreia ANFP își exercită atribuțiile, își îndeplinește misiunea și practic își realizează scopul. Trebuie amintită ca și legislație primară specifică ANFP, Legea nr.

---

<sup>9</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1000/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici.

<sup>10</sup> Publicată în M.Of. nr. 1154 din 07.12.2004, Republicată.

<sup>11</sup> O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicat în M.Of.nr.555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>12</sup> Legea nr. 251/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în M. Of. nr. 574 din 4 iulie 2006. Detaliile despre proiect și procedura parlamentară la Camera Deputaților se regăsesc la adresa: [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck2015.proiect?cam=2&idp=7342](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?cam=2&idp=7342), cu ultima accesare la data 24.03.2021.

176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative; Legea nr.188/1999 privind statutul funcționarilor publici, având drept scop principal asigurarea evidenței managementului funcțiilor publice, precum și cel al funcționarilor publici<sup>13</sup>, care se completează cu Codul administrativ, ce a abrogat în mare parte Legea 188/1999 pentru conformitatea cu cerințele UE.

### **Funcția publică și demnitatea publică**

Funcția publică și demnitatea publică se diferențiază, prin raportare la tipul de funcție ocupată. Astfel, chiar dacă doar din punct de vedere penal (în special art. 175 C.pen.) există și categorii de demnitari publici care pot fi încadrați în categoria funcționarilor publici, cum ar fi membrii Guvernului și judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție, dar și toate funcțiile de conducere, respectiv înalții funcționari publici și managerul public, încadrate pe același articol de definiție a funcționarului public.

Funcția de demnitate publică era inițial definită de Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice <sup>14</sup>ca fiind o funcție publică ce se ocupă prin mandate obținute direct, prin alegeri organizate, sau indirect, prin numire, potrivit legii. Observăm distincția pe care legea o făcea cu privire la demnitățile alese și cele numite. Ce este de menționat este că și demnitățile alese se împart în două categorii, respectiv:

- demnități alese la nivel național, din care fac parte Președintele României, senatorii și deputații, precum și cei desemnați, din rândul acestora din urmă, în cadrul organelor de conducere ale Senatului și ale Camerei Deputaților, și
- demnități alese la nivel local, din care fac parte președinții și vicepreședinții consiliilor județene, primarii și viceprimarii, consilierii locali și județeni.

În prezent, nu mai există o definiție legală a termenului de demnitate publică, inițial reglementată de Legea 284/2010, în prezent abrogată, care să cuprindă demnitățile alese. Cu toate acestea, se regăsesc distincții în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri

---

<sup>13</sup> Prevederile Legii nr. 188/1999 sunt menținute în vigoare și la data prezentului studiu, doar în ce privește evaluarea personalului din cadrul instituțiilor publice.

<sup>14</sup> Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în M.Of.nr.877 din 28 decembrie 2010.

publice<sup>15</sup>, care în Anexa IX pune în evidență categoriile arătate de demnități alese, dar și cele numite.

Persoanele care exercită funcții de demnitate publică numite sunt membrii Guvernului României, inclusiv secretarul general și secretarul general adjunct al instituției executive, judecătorii Curții Constituționale, membrii Consiliului Legislativ, ai Curții de Conturi, ai Consiliului Concurenței, ai Consiliului Național al Audiovizualului și al Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Avocatul Poporului și adjunctul acestuia, consilierii prezidențiali și de stat din cadrul Administrației Prezidențiale, precum și secretarii generali și adjuncții acestora din Camera Deputaților și Senatul României.

Din aceeași categorie fac parte și demnitarii locali numiți, și anume prefecții și subprefecții, cu demnități exercitate la nivelul autorităților locale și al celor centrale.

Reglementările actuale și statutul aleșilor locali le regăsim unificate în cuprinsul Codului Administrativ, care pentru deputați și senatori se completează cu reglementările Constituției și ale Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, dar și Regulamentele celor două Camere ale Parlamentului. Constituția României (la art. 69) caracterizează mandatul parlamentarilor ca fiind reprezentativ, deputații și senatorii fiind în serviciul poporului, din a cărei interpretare reiese că din momentul validării mandatului, cei aleși îi reprezintă nu numai pe alegătorii din circumscripția electorală în care au candidat (inclusiv pe cei care au votat pentru altă listă de partide politice concurente), ci reprezintă întregul popor.

### **Categorii de funcții publice**

Prevederile Titlului II al Părții a VI-a a Codului administrativ se completează și cu alte categorii de norme cuprinse în legile prin care se aprobă statute speciale pentru diferiți funcționari publici, mai exact acei funcționari publici care își desfășoară activitatea în cadrul autorităților și instituțiilor publice enumerate restrictiv în cuprinsul acestuia<sup>16</sup>.

**A.** În funcție de instituția în care își desfășoară activitatea:

Codul Administrativ păstrează și dezvoltă în articolele 385 următoarele clasificări, anterior legiferate la art. 8 și următoarele din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, astfel:

- a. funcții publice de stat;
- b. funcții publice teritoriale;

---

<sup>15</sup> Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, aprobată prin Decretul 580/2017, publicată în M.Of. 492/28.06.2017.

<sup>16</sup> A se vedea dispozițiile art. 380 alin. (1) lit. a)-g) C. adm.

c. funcții publice locale.

**a) Funcțiile publice de stat** sunt acele funcții publice stabilite, potrivit legislației, în cadrul ministerelor, organelor de specialitate ale administrației publice centrale, structurilor de specialitate ale Administrației Prezidențiale, structurilor de specialitate ale Parlamentului României, autorităților publice autonome prevăzute în Constituția României și altor autorități administrative autonome, precum și în structurile autorității judecătorești.

**b) Funcțiile publice teritoriale** sunt funcțiile publice stabilite, conform legii, în cadrul instituției prefectului, a serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ - teritoriale, precum și a instituțiilor publice din teritoriu, aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea Guvernului, a ministerelor și a celorlalte organe ale administrației publice centrale (ex.: direcții, agenții etc.).

**c) Funcțiile publice locale** sunt funcțiile publice stabilite, potrivit legii, în cadrul aparatului propriu al autorităților administrației publice locale și al instituțiilor publice subordonate acestora (ex.: primării, consilii județene, servicii publice locale - taxe și impozite, evidența persoanelor etc.).

**B.** În funcție de *nivelul atribuțiilor*, categoriile de funcționari publici sunt:

- a. înalți funcționari publici
- b. funcționari publici de conducere
- c. funcționari publici de execuție (grad: debutant/asistent/principal/superior).

**a)** Studiind **categoria înalților funcționari publici** și care este importanța acesteia pentru administrația publică, pot spune motivul pentru care a fost consacrată categoria înalților funcționari publici, și anume de a asigura stabilitatea și continuitatea activității autorității sau instituției publice indiferent de schimbările politice, motivat de asigurarea continuității în derularea proiectelor importante, legea stabilind și garanții în acest sens.

La rândul lor, aceste garanții sunt corelate cu principiile neutralității și stabilității în funcția publică, dar și cu principiul disponibilității pentru aplicarea mobilității. Deși există aceste garanții, nu de puține ori în momentul alternanței la guvernare, înalții funcționari publici erau eliberați cu prioritate din funcție.

Textul anterior al Legii nr. 188/1999 la art. 12 alin. (1) arată că în categoria înalților funcționari publici erau numite persoane în una dintre următoarele funcții publice: secretar general al Guvernului și secretar

general adjunct al Guvernului, secretar general din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale, prefect, secretar general adjunct din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale, subprefect și inspector guvernamental, iar scopul pentru care a fost înființată această categorie de funcționari publici era acela de a realiza managementul de nivel superior în administrația publică centrală și în autoritățile administrative autonome, potrivit art. 18 alin. (1) al aceleiași Legi.

Înălții funcționari publici sunt definiți de doctrină ca fiind „acea categorie de funcționari publici, apolitici, care ocupă, prin concurs național, o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, realizând managementul de nivel superior în administrația publică centrală și în autoritățile administrative autonome și asigurând stabilitatea funcționării autorității sau instituției publice”<sup>17</sup>.

În prezent, nu mai fac parte dintre înalții funcționari publici secretarul general și secretarul general adjunct al Guvernului, situația juridică a acestora fiind reglementată în Partea II-a a Codului administrativ, în sensul stabilirii lor în categoria funcțiilor de demnitate publică cu rang de ministru și respectiv, secretari de stat numiți prin decizie a prim-ministrului.

**b) Sunt numiți funcționari publici definitivii** funcționarii publici debutanți care au efectuat perioada de stagiu prevăzută de legislație și au obținut rezultat corespunzător la evaluare; dar și persoanele care intră în corpul funcționarilor publici prin modalitățile prevăzute de lege și care au vechimea în specialitatea studiilor necesare ocupării funcției publice de minimum un an.

**c) Funcționarii publici debutanți** sunt persoanele care au promovat concursul pentru ocuparea unei funcții publice de grad profesional debutant, precum și acelea numite în urma transformării posturilor de natură contractuală (până la 1 ianuarie 2020) în posturi aferente funcțiilor publice și care nu îndeplinesc condițiile de vechime în specialitate necesare exercitării unei funcții publice de execuție definitive.

Față de sfera de reglementare a statutelor speciale, astfel cum era aceasta prevăzută de reglementarea anterioară<sup>18</sup>, Codul administrativ

---

<sup>17</sup> I. Alexe, *Înalții funcționari publici*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, p.79 și 81.

<sup>18</sup> Legea 188/1999 se referea în art. 5 alin. (2), doar la drepturi, îndatoriri și incompatibilități specifice, altele decât cele pe care le prevedea legea-cadru organică anterioară, și funcții publice specifice, la care adăuga, pentru serviciile diplomatice și consulare, precum și pentru polițiști și alte structuri ale Ministerului Afacerilor Interne, aspecte privind cariera.

lărgeste domeniul acestora dispunând aspecte vizând managementul carierei și alte reglementări cu privire la: cadrul legal special al raporturilor de serviciu; regimul răspunderii administrative și mecanismele instituționale specifice de aplicare; gestiunea funcțiilor publice și mecanismele care să asigure participarea funcționarilor publici la procesul decizional, prin aplicarea dispozițiilor privind comisiile paritare și încheierea acordurilor colective.

**Motiv pentru care pot concluziona că nu fac parte din categoria funcționarilor publici:**

- personalul contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice, care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază și alte categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică
- personalul salariat încadrat la cabinetul demnitarului
- magistrații, personalul asimilat acestora și după caz, categorii de personal auxiliar din cadrul instanțelor
- cadrele didactice și alte categorii de personal din unitățile și instituțiile de învățământ
- persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică
- personalul din unitățile sanitare
- personalul regiilor autonome, companiilor și societăților naționale, precum și al societăților din sectorul public
- personalul militar
- membrii Corpului diplomatic și consular al României
- personalul contractual încadrat pe funcții specifice ministerului cu atribuții în domeniul afacerilor externe.

**Îndatoririle funcționarilor publici**

Conduita profesională și îndatoririle funcționarilor publici, dar și a personalului contractual din administrația publică, își au temeiul în Codul Administrativ, implementat în cadrul Strategiei prin unificarea legislației<sup>19</sup>, respectiv:

---

<sup>19</sup> A se vedea art. 368 din Codul Administrativ care enumeră principiile, iar Normele De Conduită prevăzute de O.U.G. Nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu completările ulterioare



- a. **supremația Constituției și a legii**<sup>20</sup>, ca obligație de a respecta Constituția și legile țării;
- b. **prioritatea interesului public**, în exercitarea funcției deținute<sup>21</sup>;
- c. **asigurarea egalității de tratament** a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice;
- d. **profesionalismul**, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență și corectitudine;
- e. **imparțialitatea și independența**, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții sunt obligate să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes altul decât în interesul public, în exercitarea funcției deținute;
- f. **integritatea morală**, principiu conform căruia persoanelor care ocupă diferite categorii de funcții le este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției pe care o dețin sau să abuzeze în vreun fel de această funcție;
- g. **libertatea gândirii și a exprimării**, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții pot să-și exprime și să-și fundamenteze opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri;

---

20 A se vedea explicația propusă de ANFP prin Analiza actelor normative care cuprind dispoziții referitoare la statutele speciale aplicabile funcționarilor publici pentru explicarea naturii juridice a statutului funcționarilor dat de Lege 188/1999, cu referire la încadrarea obligativității de legalitate, astfel:

*”Potrivit prevederilor art. 73 alin. (1) din Constituția României, republicată, în realizarea funcției legislative, Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. Raportat la principalele criterii de clasificare, respectiv - modalitatea formală de adoptare, materiile reglementate, conținutul actului normativ, - dispozițiile unei legi ordinare nu pot fi contrare dispozițiilor unei legi organice. De asemenea, având în vedere ierarhia actelor normative, actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă. Corelarea prevederilor unui act normativ cu dispozițiile actelor normative cu forță juridică superioară se impune în virtutea principiului ierarhiei actelor normative, potrivit căruia actele normative se află pe diferite trepte ierarhice, în funcție de domeniul de reglementare (organic sau ordinar), de procedura de adoptare, de poziția pe care o ocupă organul emitent în sistemul autorităților publice, de apartenența acestora la puterea legiuitoare sau la puterea executivă și de sfera relațiilor sociale pe care le reglementează.”* Informație preluată de pe pagina de internet <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/Studiu%20statute%20speciale.pdf>, data de acces 29.03.2021.

21 În sensul prioritizării intereselor generale față de interesele personale ale cetățenilor, principiu congruent în oarecare măsură cu imparțialitatea și independența.

- h. **cinstea și corectitudinea**, principiu conform căruia în exercitarea diferitelor categorii de funcții ocupanții acestora trebuie să fie de bună-credință;
- i. **deschiderea și transparența**, principiu conform căruia activitățile desfășurate în exercitarea diferitelor categorii de funcții sunt publice și pot fi supuse monitorizării cetățenilor;
- j. **responsabilitatea și răspunderea**, principiu potrivit căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții răspund în conformitate cu prevederile legale atunci când atribuțiile de serviciu nu au fost îndeplinite corespunzător.

Toate acestea sunt principii derivate din drepturile fundamentale ale beneficiarilor, respectiv ale cetățenilor statului ce formează societatea civilă.

### **Răspunderea funcționarilor publici**

Codul administrativ prezintă avantajul că acoperă toate categoriile pe care le include acest personal, inclusiv pe acelea care, în mod obișnuit fac obiect de analiză și de studiu al altor ramuri și discipline juridice, cum ar fi salariații și managerii, analizați la dreptul muncii sau la disciplina de management, sau demnitarii, în a căror reglementare și analiză se intersectează dreptul constituțional cu dreptul administrativ.

Codul utilizează o varietate terminologică a conceptelor, în care se includ funcționari publici, funcționari publici cu statut special, salariați, personal contractual, personal plătit din fonduri publice, personal contractual din administrația publică. Prin aceasta, Codul administrativ lasă posibilitatea beneficiarilor serviciilor publice să tragă la răspundere, în funcție de vinovăția cu care acționează, în cazul încălcării îndatoririlor publice ale diferitelor categorii de funcționari arătate, pe fiecare categorie, dar și în funcție de gravitatea acțiunii ori inacțiunii în îndeplinirea sarcinilor de serviciu.

În acest sens, Codul administrativ prevede diversele forme ale răspunderii:

- administrativă prin răspunderea disciplinară, răspunderea contravențională și răspunderea patrimonială;
- civilă, fără a preciza dacă este vorba de răspunderea delictuală (art. 1349 C. civ.) ori de răspundere contractuală (art. 1350 C. civ.).

Astfel că în funcție de jurisprudența<sup>22</sup> anterioară cu privire la o astfel de răspundere, putem concluziona că în cazul funcționarilor publici, fiind vorba de acceptarea mandatului cu care sunt însărcinați aceștia (printr-un act administrativ), nu ar avea niciun efect fără acordul persoanei fizice de a deveni funcționar public și se consideră că funcționarii publici și autoritatea/instituția încheie un contract. În considerarea impunerii actului administrativ, fără consimțământul persoanei fizice (funcționarul public), am fi în prezența unei munci forțate, interzisă categoric de lege<sup>23</sup>.

### Studiu de caz

În această secțiune voi prezenta premisele de la care s-au stabilit anumite obligații pe plan național și referiri la tipurile de răspundere a funcționarilor în viziunea dreptului român și coroborat cu răspunderea în cadrul Uniunii Europene.

Astfel, ca punct de reper, voi porni de la mențiunea existenței unui Cod referitor la buna conduită administrativă ce ajută cetățenii europeni să își exercite drepturile și promovează interesul public în îndatoririle pe care le au.

*Codul European al Bunei Conduite Administrative* a devenit un instrument foarte important pentru aplicarea principiului bunei administrări, încă de la aprobarea acestuia de către Parlamentul European (2001) ce impune ca principii de funcționare a administrațiilor europene în sensul unei administrații deschise, eficientă și independentă. Acesta stabilește care sunt standardele administrative la care au dreptul să se aștepte în relația cu instituțiile UE și promovează practici ale funcțiilor

---

<sup>22</sup> Prin Decizia nr. 14/2008, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că funcționarii publici "nu își desfășoară activitatea în temeiul unui contract de muncă", dar "actul de numire în funcție a autorității publice împreună cu cererea sau/și acceptarea postului de către viitorul funcționar public formează acordul de voință, contractul administrativ", disponibilă online la adresa <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/100465>, accesată la data de 29.03.2021. A se vedea și C. Clipa, *Câteva considerații privitoare la răspunderea civilă a funcționarilor publici Corelații între răspunderea civilă a funcționarului public și răspunderea patrimonială a administrației publice în ambientul legislativ instituit prin noul Cod civil* în "Revista de drept public" nr. 4/2013, p. 89 și urm; V. Vedinaș, *Statutul funcționarilor publici (Legea nr. 188/1999)*, ediția aII-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, 2016, p. 231.

<sup>23</sup> Munca forțată este interzisă și aceasta reprezintă un drept fundamental al omului, astfel cum este prevăzut în art. 42 alin. (1) din Constituția României; art. 4 alin. (1) din Codul muncii; art. 5 alin. (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene etc.

publice la cele mai înalte standarde administrative<sup>24</sup>. Un fapt important de cunoscut este că funcția publică europeană cuprinde nu numai funcționarii publici din instituțiile comunitare, ci și funcționarii publici din administrațiile naționale, atunci când pun în aplicare sau participă la formularea politicilor comunitare.

Scopul principal al Uniunii este în direcția profesionalizării și a îmbunătățirii performanțelor profesionale ale resurselor umane, prin dezvoltarea de noi competențe în raport cu tendințele din domeniul formării profesionale și al dezvoltării tehnologice europene<sup>25</sup>, dar și a obligațiilor asumate prin aderarea statelor la Uniunea Europeană. Acestea s-au asumat prin semnarea Acordului de Parteneriat cu UE pentru perioada 2014-2020<sup>26</sup>.

La nivel european, funcția publică este analizată pe baza unor elemente concrete cum sunt: recrutarea, formarea, promovarea, mobilitatea, remunerarea sau pensionarea<sup>27</sup>.

Unele dintre conceptele utilizate de Codul administrativ pentru a-i arăta pe cei care își desfășoară activitatea în administrația publică au o consacrare constituțională. Aduă fața de reglementarea anterioară<sup>28</sup> aspecte privind cariera pentru serviciile diplomatice și consulare, precum și pentru polițiști și alte structuri ale Ministerului Afacerilor Interne.

Astfel, Codul administrativ lărgeste sfera acestora, prevăzând posibilitatea legiferării prin statute speciale, pe lângă aspecte vizând

---

<sup>24</sup> Pentru textul Codului European al Bunei Conduite Administrative, poate fi vizitată pagina de internet al Ombudsmanului, respectiv <https://www.ombudsman.europa.eu/ro/publication/ro/3510>, cu ultima accesare la 25.03.2021.

<sup>25</sup> La nivel național, SCAP subliniază în mod clar necesitatea creșterii gradului de profesionalizare și a stabilității în funcția publică ca urmare a adaptării procedurilor de recrutare, pentru selecția și evaluarea conform cerințelor managementului performant, dar și necesitatea dezvoltării de competențe pornind de la nevoile organizaționale și de la obiectivul de creștere a calității serviciilor publice furnizate de administrația publică, în acord cu așteptările cetățenilor.

<sup>26</sup> Legea 35/2014 pentru ratificarea Acordului intern dintre reprezentanții guvernelor statelor membre ale Uniunii Europene, reuniți în cadrul Consiliului, privind finanțarea ajutoarelor Uniunii Europene în baza cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020, în conformitate cu Acordul de parteneriat ACP-UE, și privind alocarea de asistență financiară pentru țările și teritoriile de peste mări cărora li se aplică partea a patra din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, semnat la Bruxelles la 24 iunie 2013.

<sup>27</sup> ARDELEAN Veronica, *Funcția publică a Uniunii Europene*, Revista Română de Drept European nr. 4/2009, p.75 și urm.

<sup>28</sup> Legea 188/1999 cuprindea în art. 5 alin. (2), drepturile, îndatoririle și incompatibilitățile specifice, altele decât cele pe care le prevedea legea-cadru organică anterioară pentru funcții publice specifice.

managementul carierei, și reglementări cu privire la: cadrul legal special al raporturilor de serviciu; regimul răspunderii administrative și mecanismele instituționale specifice de aplicare; gestiunea funcțiilor publice și mecanismele care să asigure participarea funcționarilor publici la procesul decizional, prin aplicarea dispozițiilor privind comisiile paritare și încheierea acordurilor colective.

### **Recrutarea**

Recrutarea funcționarilor comunitari este un proces complex care necesită resurse considerabile atât din partea instituțiilor Uniunii Europene, cât și din partea candidaților. În procesul de recrutare trebuie să se țină seama de asigurarea unei baze geografice cât mai largă posibil printre resortisanții statelor membre<sup>29</sup>. Procesul propriu-zis de recrutare, se realizează prin intermediul Oficiului de Selecție a Personalului European (cunoscut sub denumirea de "EPSO"), creat în 2003 cu scopul de a armoniza procedurile de selecție și de a realiza economii prin organizarea unor proceduri unice pentru toate instituțiile comunitare.

Conform Codului administrativ<sup>30</sup>, unele persoane pot dobândi calitatea de funcționar public prin îndeplinirea anumitor condiții, fie numiți în funcție, fie pe bază de concurs pentru ocuparea unei funcții publice, având la bază principiile competiției, transparenței, competenței, precum și pe cel al egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale.

Chestiunea de noutate o regăsim în diferențierea între funcțiile publice locale, care continuă să fie ocupate prin concurs pe post, și funcțiile publice de stat și cele teritoriale, care urmează a fi ocupate prin concurs național și concurs pe post și se implementează sistemul organizării și desfășurării concursului în cele două etape, de concurs național și, respectiv, pe post, care o regăseam anterior doar în prevederile art. 7 și urm. din H.G. nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici, publicată în M. Of. nr. 247 din 12 aprilie 2007.

---

<sup>29</sup> Această cerință a Statutului este mult relativizată în practică, atât din considerente de ordin obiectiv, cum sunt apartenența mai îndelungată la Uniunea Europeană sau stabilirea sediilor instituțiilor în anumite capitale, cât și drept urmare a politicii anumitor state membre de promovare a propriilor naționali în instituțiile comunitare. În teorie, procentul de reprezentare este calculat în funcție de populația fiecărui stat membru, în practică însă există decalaje importante între statele membre

<sup>30</sup> A se vedea art. 464 și următoarele din Codul administrativ.

Sistemul concursului național și pe post există și în alte state, și la nivelul Uniunii Europene, unde candidații recrutați sunt introduși într-un „corp de rezervă” al funcționarilor publici europeni, pentru ca ulterior să fie recrutați pe un post determinat.

Utilitatea procedurii fiind justificată de faptul că se elimină blocajele create pentru ocuparea postului, în perioada dintre momentul eliberării și cel al ocupării propriu-zise, când se organizează și finalizează concursul. Astfel, ocuparea pe post făcându-se într-o perioadă mai restrânsă de timp.

### **3.2. Remunerarea**

În ce privește remunerarea, legislația a fost schimbată relativ recent în România, respectiv prin Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, completată, în ceea ce privește funcționarii publici din administrațiile naționale, atunci când pun în aplicare sau participă la formularea politicilor comunitare conform Legii nr. 490/2004<sup>31</sup>.

Remunerarea la nivel european pentru personalul care pune în aplicare ori participă la formularea politicilor comunitare, se aplică derogări pentru alinierea la nivel european. Mai mult, remunerarea muncii, în general, este impusă de UE în ceea ce privește alinierea statelor membre<sup>32</sup>, conform înțelegerii statelor UE în cele trei întâlniri decisive ale șefilor statelor și guvernelor, prin: Tratatul de la Maastricht (1991), Tratatul de la Amsterdam (1997) și summitul de la Luxemburg din noiembrie 1997.

### **Formarea, promovarea, mobilitatea și pensionarea**

Competența de gestiune a sistemelor de formare continuă destinate diferitelor categorii de persoane care acționează în numele și cu reprezentarea interesului statului român sau unității administrativ-teritoriale este stabilită prin lege în competența ANFP (ex.: pentru formarea funcționarilor publici este gestionată într-un alt mod și după alte reguli pentru formarea personalului contractual, iar în cadrul funcției publice,

---

<sup>31</sup> Legea 490/2004 privind funcționarii publici din administrațiile naționale atunci când pun în aplicare sau participă la formularea politicilor comunitare, publicată în M.Of. 1096/24.11.2004, cu ultimile modificări aduse conform Legii nr. 77/2017, publicată în M.Of. 301 /27.04.2017.

<sup>32</sup> A se vedea în acest sens Constantin ANGHELACHE, Mădălina-Gabriela ANGHEL, Doina BUREA, Analiza sistemului de salarizare și costul muncii în Uniunea Europeană, online la pagina de internet

([https://www.revistadestatistica.ro/supliment/wp-content/uploads/2017/12/rrss\\_12\\_2017\\_A1\\_RO.pdf](https://www.revistadestatistica.ro/supliment/wp-content/uploads/2017/12/rrss_12_2017_A1_RO.pdf)), accesată la data de 29.03.2021.

regulile aplicate funcțiilor publice generale sunt diferite față de cele aplicate funcțiilor publice specifice).

Potrivit prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 10/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, s-au conferit atribuții cu o sferă largă de activități în sensul identificării, elaborării și promovării politicilor și strategiilor în domeniul ocupării, formării profesionale și mobilității forței de muncă de către o direcție în subordinea Ministerului Muncii. Această direcție are obligația să își îndeplinească atribuțiile conferite, în concordanță cu prevederile Programului de Guvernare și cu obligațiile României ce decurg din statutul de stat membru al Uniunii Europene, pentru domeniul său de activitate, în colaborare cu alte ministere și instituții publice (în țară și alte state membre ale Uniunii Europene) și cu reprezentanții partenerilor sociali, ai societății civile și alți actori interesați.

Codul administrativ a introdus, de la începutul anului 2020, o nouă procedură de evaluare a funcționarilor publici, detaliată în anexa cu numărul VI a Codului<sup>33</sup>. Evaluarea se face pentru anul anterior, în primele luni ale anului, ceea ce înseamnă că în primele trei luni ale acestui an, se face evaluarea pentru ianuarie - decembrie 2020.

La nivel european, îndatoririle funcționarului comunitar depășesc frontierele vieții profesionale/vieții private, acesta acționând în baza interesului general comunitar și având o relație de dependență juridică față de instituția în cadrul căreia activează. Îndatoririle funcționarului comunitar ilustrează modul în care trebuie să se comporte funcționarul european, ținând cont de anumite standarde minime precum interesul comunitar, independența, precum și integritatea și discreția. Numai prin respectarea acestor standarde va putea fi asigurat un echilibru între dezvoltarea profesională individuală a funcționarului european și interesul comunitar pe care acesta este chemat să îl materializeze.

În general, la nivel european, rapoartele de evaluare sunt întocmite în fiecare an, fiecare instituție fiind liberă să stabilească modalitățile concrete

---

<sup>33</sup> Pentru verificarea metodelor de evaluare, a se vedea Metodologia din 3 iulie 2019 pentru realizarea procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici aplicabilă pentru activitatea desfășurată începând cu 1 ianuarie 2020, precum și pentru realizarea procesului de evaluare a activității funcționarilor publici debutanți numiți în funcția publică ulterior datei de 1 ianuarie 2020, prin accesarea paginii de internet, cu ultima accesare la 29.03.2021, la pagina:

<http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/217752>

de apreciere a celor trei elemente prevăzute la articolul 43<sup>34</sup> și care reprezintă baza de evaluare: competența, randamentul și conduita în serviciu. În cadrul Comisiei, principiile evaluării sunt următoarele: autoevaluarea, dialogul anual, evaluarea bazată pe obiective care trebuie atinse și principiul acumulării de puncte într-un "rucsac".

### III. Concluzii

Analiza pe care am afectuat-o asupra subiectului funcției publice și funcționarului public a fost foarte amplă. Concluziile la care am ajuns, au o anume logică, pornind de la analiza art. 2 TUE prin care Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.

Drept pentru care funcționarii europeni constituie un corp original și omogen, în pofida diversității culturale a celor care îl compun, și în considerarea unui ideal de care au fost însuflețiți fondatorii Comunității Europene și la care România a aderat. Pentru fondatorii Comunității s-a demonstrat, în timp, că pentru un stat dezvoltat este nevoie de un corp de funcționari dedicați, fideli și angajați, conștienți de faptul că se află în serviciul, nu numai al unui angajator internațional, ci și în cel al unei supra-comunități.

Specificitatea funcției publice europene este dată de însăși originalitatea construcției europene, de caracterul inovator al acestei organizații care, deși constituită conform regulilor dreptului internațional public, se deosebește de organizațiile internaționale clasice prin obiectivele formulate și prin materializarea acestora în nenumărate domenii ale vieții economice, sociale, culturale și politice.

Cu toate că în Raportul de țară al Comisiei Europene pentru primul semestru al anului 2020, se stabilește că „Procesul de reformare a administrației, publice stagnează, însă s-au înregistrat unele, progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice”, de la lansarea Raportului de țară al României pentru

---

<sup>34</sup> Potrivit articolului 43 din Statut, "competența, eficiența și conduita în serviciu ale fiecărui funcționar fac obiectul unui raport periodic întocmit cel puțin o dată la doi ani, în condițiile stabilite de fiecare instituție (...). Fiecare instituție adoptă dispoziții care prevăd dreptul la contestație, în cadrul procedurii de evaluare, drept care trebuie exercitat înaintea depunerii unei plângeri (...)" (s.n.).



2016<sup>35</sup>, autoritățile publice au îndeplinit majoritatea recomandărilor formulate, iar una dintre concluziile incluse în Raportul de țară al României pentru anul 2017, se referă la faptul că reforma administrației publice a fost accelerată în anul 2016, nefiind finalizată încă.

Așa cum am documentat subiectul lucrării mele, apreciez că, legislația românească începe, pe semene, să se alinieze normelor europene prin implementarea principiilor europene generale în strategiile, planurile și prin legislația specifică funcției publice și implicit a funcționarilor publici. Cu toate acestea, până la apariția Codului administrativ, răspunderea administrativă era prezentă în legislația românească din perspectiva răspunderii administrative contravenționale, prin O.G nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor ca lege specială în materie, fără a avea o reglementare în ce privește răspunderea disciplinară și civilă.

Consider că trebuie apreciat totuși efortul legiuitorului de a reglementa în concret răspunderea administrativă în toate formele ei, răspunderea fiind una dintre componentele esențiale a oricărei forme de organizare socială. Acesta va fi totodată un început și pentru reglementarea în concret a responsabilității ministeriale, o normă mult discutată, dar relativ superficial conținută în reglementarea actuală.

Chiar dacă nici actuala reglementare a răspunderii administrative nu este perfectă, consider că prin practică vom ajunge la o concepție unitară și în ce privește răspunderea administrativă, fără de care nu se poate considera o reglementare completă și care să funcționeze la o eficiență normală.

În concluzie, apreciem îndeplinit obiectivul de cercetare propus acela al demonstrării aplicabilității practice a conceptelor juridice de funcție publică și funcționar publică.

#### Referințe bibliografice

- Elena ȘTEFAN, *Drept administrativ Partea I, Curs universitar*, ediția a III-a, revizuită, completată și actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2019.
- ȚICLEA Alexandru, *Răspunderea civilă a funcționarilor publici. Inconsecvențe și omisiuni legislative și jurisprudențiale*. Revista Dreptul nr. 11 din 2020, Ed. Wolters Kluwert, București, 2020.
- I. ALEXE, *Înălții funcționari publici*, Ed. Universul Juridic, București, 2014.
- Veronica ARDELEAN, *Funcția publică a Uniunii Europene*, Revista Română de Drept European (Comunitar) 4 din 2009.

---

<sup>35</sup>A se vedea documentele citate la paginile de internet, accesate ultima dată la 29.03.2021: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9226-2016-INIT/ro/pdf>., respectiv <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-romania-en.pdf>

- C. Clipa, *Câteva considerații privitoare la răspunderea civilă a funcționarilor publici Corelații între răspunderea civilă a funcționarului public și răspunderea patrimonială a administrației publice în ambientul legislativ instituit prin noul Cod civil* în "Revista de drept public" nr. 4/2013.
- Constantin ANGHELACHE, Mădălina-Gabriela ANGHEL, Doina BUREA, Analiza sistemului de salarizare și costul muncii în Uniunea Europeană. ([https://www.revistadestatistica.ro/supliment/wp-content/uploads/2017/12/rsss\\_12\\_2017\\_A1\\_RO.pdf](https://www.revistadestatistica.ro/supliment/wp-content/uploads/2017/12/rsss_12_2017_A1_RO.pdf)), accesată la data de 29.03.2021.
- Mădălina-Elena MIHĂILESCU, Instituții Administrative Europene. Note de curs, Ed. Hamangiu, București, 2017.
- V. Vedinaș, Statutul funcționarilor publici (Legea nr. 188/1999), ediția aII-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, 2016.
- Constituția României.
- Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în M.Of.nr.877 din 28 decembrie 2010.
- O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicat în M.Of.nr.555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare.
- Codul European al Bunei Conduite Administrative
- Tratatul privind Uniunea Europeană
- Legea 490/2004 privind funcționarii publici din administrațiile naționale atunci când pun în aplicare sau participă la formularea politicilor comunitare, publicată în M.Of. 1096/24.11.2004, cu ultimile modificări aduse conform Legii nr. 77/2017, publicată în M.Of. 301 /27.04.2017.
- H.G. nr. 341/2007 privind intrarea în categoria înalților funcționari publici, managementul carierei și mobilitatea înalților funcționari publici, publicată în M. Of. nr. 247 din 12 aprilie 2007.
- Decizia nr. 14/2008, Înalta Curte de Casație și Justiție.

#### Alte surse:

Toate site-urile prezentate mai jos și în textul de mai sus, au fost ultima dată accesate la data 29.03.2021, astfel:

- [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF),
- [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2832662www.anfp.gov.ro](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2832662www.anfp.gov.ro)
- [www.mmuncii.ro](http://www.mmuncii.ro)
- [https://ec.europa.eu/info/index\\_en](https://ec.europa.eu/info/index_en)
- <https://www.creeaza.com/afaceri/economie/Piata-Muncii-si-Salarizarea-in772.php>
- <https://lege5.ro/gratuit/gm2dcnrygm3q/cariere-funcionarilor-publici-codul-administrativ?dp=gi4tcojxgezdcni>
- <http://legislatie.just.ro/>
- <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9226-2016-INIT/ro/pdf>.

- <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-romania-en.pdf>
- <https://www.revistadestatistica.ro/>

# MANAGEMENTUL INSTITUȚIILOR PUBLICE

Corina GHINEA-NEDELCU \*

## Abstract

*În acest proiect, voi dezvolta noțiunea de management , atât în cadrul instituțiilor publice din România, cât și în Uniunea Europeană. Lucrarea își propune o abordare a instituțiilor administrative române, dar și europene. Cuprinsul lucrării v-a cuprinde trei capitole, axate nu doar pe aspecte privitoare la activitatea instituțiilor administrative europene și române, dar și pe managementul instituțiilor, mai exact , organigrama și scara ierarhică din instituțiile administrative principale ale Uniunii Europene și ale României.*

*Privitor la studiul de caz, voi aborda o anumită instituție publică din România: SABIF-Serviciul de Ambulanță București-Ilfov, serviciul de urgență în prespital. Ambulanța fiind o etapă importantă a serviciului public medical de urgență, voi dezvolta managementul acestuia.*

*Formularea de Management al serviciilor publice îl voi utiliza pentru a mă referi la acele atribuții complexe care, chiar dacă sunt distribuite și prezentate diferențiat în cadrul organizațiilor publice, au drept raționalitate fundamentală serviciul, cu sensul de acțiune condusă spre binele, bunăstarea sau avantajul celorlalți. Precizia conceptului este fericită întrucât, așa cum numeroși autori au arătat (Gerald Vintem, 1992), managementul serviciilor publice are mai multe în comun cu studiile de management (munca de conducere, comportamente, atitudini etc.) decât cu serviciile publice ca parte a administrației publice.*

**Cuvinte cheie:** *management, instituții publice, Uniunea Europeană, România, SABIF.*

---

\* Student: Ghinea-Nedelcu Corina; adresa mail: nedelcucorina587@gmail.com; Relații Internaționale și Administrație, specializare: Administrație Publică, An III, IF, Prof Coord: Brăgaru Constantin

Paul Craig, Grainne de Burca: Dreptul Uniunii Europene: Comentarii, jurisprudență și doctrină, Ediția a VI-a; Control științific și revizie traducere: Beatrice Andreșan-Grigoriu; editura Hamangiu 2017, pag 33-78

Suport curs : Stanciu Sica, Carmen Radu, Liviu Radu

<https://www.presidency.ro/ro/presedinte/constitutia-romaniei/capitolulIII.com>

<http://www.sabif.ro/>

## I. Introducere:

Administrația publică, în statul de drept, este compusă dintr-un sistem de instituții publice și activități prin care se pregătesc și se pun în aplicare deciziile puterii politice.

Administrația publică reprezintă un ansamblu de autorități, instituții, entități publice care, sub impulsul puterii politice, are menirea să asigure diversele intervenții ale statului modern și ale colectivităților locale în viața particularilor, prin puterea centrală, extensiile teritoriale ale acesteia sau autoritățile publice locale.

Activitățile administrației publice au în vedere cerințe esențiale, comune întregii colectivități naționale sau colectivităților locale, care exced prin amploarea lor posibilitățile particularilor, cât și realizarea unor cerințe care, prin natura lor, sunt nerentabile și nimeni nu s-ar oferi să le asigure. Deciziile administrației publice sunt obligatorii, fără a se cere acordul acelorora cărora li se aplică însă, procesul de adoptare a deciziilor este supus unor mecanisme de consultare publică.

Serviciul public administrativ poate fi definit ca fiind acel organism administrativ, înființat prin lege sau pe baza legii, de către stat, județ sau comună, pentru satisfacerea în mod continuu a unor interese specifice ale membrilor societății.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Managementul public reprezintă ansamblul proceselor și relațiilor de management, bine determinate, existente între componente ale sistemului administrativ, prin care, în regim de putere publică, se aduc la îndeplinire legile și/sau se planifică, organizează, coordonează, gestionează și controlează activitățile implicate în realizarea serviciilor care satisfac interesul public.

Din această definiție înțelegem că managementul deține următoarele caracteristici:

- reunește un ansamblu de procese și relații de management, care apar între componentele sistemului administrativ;
- are ca și obiectiv, satisfacerea interesului public, prin crearea unui cadru instituțional corespunzător, care să permită aplicarea actelor normative, ceea ce înseamnă și adoptarea de acte normative cu forță juridică interioară, legi sau, după caz, decrete, hotărâri, regulamente de organizare sau realizare efectivă a serviciilor publice;
- Procesele desfășurate în sectorul public sunt atât procese de management, cât și de execuție.

Relațiile de management din instituțiile publice reprezintă raporturile care apar în sistemul administrativ. În administrația de stat, acestea se realizează în regim de putere publică, adică prin intermediul prerogativelor, acordate de Constituție (și putere publică general atunci când acesta este în conflict cu interesul particular). Prin urmare, managementul public este o disciplină specializată care are ca obiect cunoașterea proceselor și relațiilor de management din administrația publică în toată complexitatea lor, în vederea formulării de principii și legitați pentru perfecționarea permanentă a organizării și funcționării structurilor administrative, în funcție de valorile puterii politice, de necesitățile economico-sociale, de gradul de înzestrare tehnică, de nivelul general de cultură și civilizație etc., cu scopul realizării unor servicii publice eficiente, corespunzătoare nevoii sociale generale și satisfacerii interesului public.

Relațiile de management din instituțiile publice reprezintă raporturile care apar în sistemul administrativ. În administrația de stat, acestea se realizează în regim de putere publică, adică prin intermediul prerogativelor, acordate de Constituție (și putere publică general atunci când acesta este în conflict cu interesul particular).

### **Managementul instituțiilor Uniunii Europene:**

Articolul 13 TUE( Tratatul privind Uniunea Europeană), enumeră șapte instituții principale , care au ca scop îndeplinirea sarcinilor Uniunii:

- Parlamentul European
- Consiliul European
- Consiliul
- Comisia
- Curtea de Justiție a Uniunii Europene
- Banca Centrală Europeană
- Curtea de Conturi.

Pe lângă aceste instituții, mai se enumeră și Comitetul Economic și Social, Comitetul Regiunilor și agențiile.

În cadrul Uniunii Europene nu a rămas un tipar static al competențelor instituționale, acesta fiind modificat în urma revizuirilor subsecvente ale tratatelor și rezultat al modificării echilibrului de putere dintre instituții de-a lungul timpului, implicit prin apariția unei rețele de comitete și actori instituționali în afara instituțiilor inițiale.

Modificări importante ale organizării interne a instituțiilor Uniunii Europene și competențelor lor corelative sunt aduse de Tratatul de la

Lisabona. În cadrul Convenției privind Viitorul Europei s-au dezbătut aceste modificări, astfel fiind generat Tratatul Constituțional.

În timpul discuțiilor ce au dus la Tratatul Constituțional, părerile au fost împărțite asupra următoarelor chestiuni:

- alegerea președintelui Comisiei;
- dimensiunile Comisiei;
- controlul asupra Consiliului;
- dacă ar trebui să fie ales sau nu un președinte pe termen lung al Consiliului European, iar dacă ar fi fost necesar, ce atribuții i-ar fi fost atașate acestei funcții;
- cine va avea responsabilitatea privind relațiile externe ale Uniunii Europene, inclusive Politica Externă și de Securitate Comună.

Soluția oferită prin Tratatul Constituțional acestor probleme a fost preluată în mare parte de Tratatul de la Lisabona.

În continuare, voi prezenta câteva dintre instituțiile prezentate anterior, din ce este compusă și cine deține funcția de conducere.

### **Comisia:**

Termenul de Comisie face referire nu doar la Colegiul Comisarilor, dar și la biroul permanent de la Bruxelles, care asigură personalul pentru serviciile Comisiei.

**a.Președintele Comisiei:** atribuțiile președintelui au sporit ca umare a modificărilor subsecvente ale tratatelor președintele având o reală importanță, iar ca și deținător al acesteia, acesta este “*primus inter pares*” (“primul dintre egali”) comparativ cu ceilalți comisari.

Conform Tratatului de la Lisabona, acesta este ales în mod indirect, Comisia opunându-se acestei idei până la acel moment, având teama că va urma politizarea. Această atitudine s-a modificat în timpul Convenției privind Viitorul Europei<sup>1</sup>, considerându-se că astfel ar spori legitimitatea președintelui Comisiei, confirmând în acest fel, pretenția acestuia de a fi președinte al Uniunii în ansamblul ei.<sup>2</sup>

Faptul că președintele Comisiei este ales în mod indirect, reprezintă ideea că acest “candidat” trebuia să obțină sprijinul grupării majoritare din cadrul Parlamentului European. Acest lucru se întâmpla și înainte de Tratatul de la Lisabona, așa cum se poate înțelege din faptul că președintele

---

<sup>1</sup> CONV.448/02, For the European Union Peace, Freedom, Solidarity-Communication from the Commission on the Institutional Architecture, 5 decembrie 2002.

<sup>2</sup> P.Norman, The Accidental Constitution: The Making of Europe's Constitutional Treaty (ed. a2-a, EuroComment 2005), 120-121.

Barroso a fost candidatul oficial al Partidului Popular European(PPE), în momentul în care a obținut re alegerea în anul 2009.

Prin urmare, președintele Comisiei este cel care definește orientările în cadrul cărora Comisia își exercită atribuțiile și decide cu privire la organizarea internă a acesteia, numind vicepreședinții Comisiei<sup>3</sup>. Vicepreședinții au ca și responsabilitate conducerea echipelor pentru anumite proiecte, echipe compuse din alți comisari, ale căror lucrări sunt relevante pentru ansamblul proiectului respectiv, cum ar fi o piață unică digitală sau o uniune a energiei<sup>4</sup>.

Președintele distribuie responsabilități între membrii Comisiei și are ca și competență redistribuirea portofoliilor<sup>5</sup>, dar au loc și negocieri, deseori intense, între comisari, președinte și statele membru, cu privire la “cine ce primește”. De asemenea, Președintele Comisiei poate solicita demisia unui comisar<sup>6</sup>.

**b.Colegiul Comisarilor:** numirea comisarilor se face de către președintele Comisiei, prin alegerea dintr-o listă de trei nume înaintată de fiecare stat membru, iar mai apoi, acestea să fie aprobate de Parlamentul European<sup>7</sup>, această numire fiind propusă de către Convenția privind Viitorul Europei.

Tratatul de la Lisabona a deținut o influență însemnată a statelor member, privind alegerea comisarilor.

Statele member fac lista de propuneri, listă ce va fi discutată de către Consiliu și președinte, listă ce mai apoi, după acceptare, va forma corpul de comisari ce va fi supus la vot pentru aprobare din partea Parlamentului European, însă, numirea oficială a Comisiei, va fi făcută de către Consiliul European, hotărâre luată cu majoritatea calificată, chiar dacă pe baza aprobării date de Parlamentul European.

Orice comisar poate fi destituit din funcție, în cazul în care numai îndeplinește condițiile necesare exercitării acesteia ori în situația în care a comis o abatere gravă. Această decizie este luată de către Curtea de Justiție, la cererea Consiliului<sup>8</sup>.

De asemenea există dispoziții cu privire la ocuparea posturilor vacante în cadrul Comisiei în cazul decesului, demisiei sau a detituirii<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Art.17 alin(6) TUE, cu excepția Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/about/structure/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/about/structure/index_en.htm).

<sup>5</sup> Art.248 TFUE

<sup>6</sup> Art. 17 alin(6)

<sup>7</sup> Art.1-26 alin(2)Proiect TC

<sup>8</sup> Art.247 TFUE

<sup>9</sup> Art.246 TFUE



Colegiul comisarilor își desfășoară activitatea în patru moduri diferite:

- săptămânal, au loc întruniri ale Colegiului, în cadrul cărora sunt discutate chestiuni importante de pe ordinea de zi;
- este utilizată procedura scrisă atunci când “deliberările în cadrul Colegiului nu par a fi necesare, întrucât DG relevante au ajuns la un accord asupra tuturor aspectelor, iar Serviciul Juridic și-a exprimat aprobarea”<sup>10</sup>;
- un alt mod de adoptare al deciziilor este împuternicirea, prin care Comisia abilitază un singur comisar să adopte o decizie, respectând în același timp principiul răspunderii colective;
- un ultim mod de adoptare este și posibilitatea delegării luării deciziilor de către Directorii Generali și șefii de serviciu care acționează în numele Comisiei.

**c) Atribuțiile Comisiei:** sunt stabilite prin art 17 Tratatul privind Uniunea europeană:

(1). Comisia promovează interesul general al Uniunii și ia inițiativele corespunzătoare în acest scop. Aceasta asigură aplicarea tratatelor, precum și a măsurilor adoptate de instituții în temeiul acestora. Comisia supraveghează aplicarea dreptului Uniunii sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Aceasta execută bugetul și gestionează programele. Comisia exercită funcții de coordonare, de executare și de administrare, în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate, aceasta asigură reprezentarea externă a Uniunii. Comisia adoptă inițiativele de programare anuală și multianuală a Uniunii, în vederea unor acorduri interinstituționale.

(2) Actele legislative ale Uniunii pot fi adoptate numai la propunerea Comisiei, cu excepția cazului în care tratatele prevăd altfel. Celelalte acte se adoptă la propunerea Comisiei, în cazul în care tratatele prevăd acest lucru.

**B. Consiliul:** conform art.16 alin(2) TUE, este compus din câte un reprezentant la nivel ministerial al fiecărui stat membru, împuternicit să angajeze guvernul statului membru pe care îl reprezintă.

Membrii Consiliului nu sunt funcționari publici, ci politicieni, care pot face parte dintr-un guvern regional, acolo unde este cazul. Consiliul se întrunește la convocarea președintelui de Consiliu sau la cererea unuia dintre membri ori la cererea comisiei.

---

<sup>10</sup> NUGENT(supra,nota 3)94

**a) Președinția Consiliului:**

Conform Tratatului de la Lisabona, Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe prezidează Consiliul Afaceri Externe (CAE)<sup>11</sup>. Președinția formațiunilor Consiliului trebuie să respecte un sistem echitabil de rotație, excepție făcând CAE.

Tratatul de la Lisabona include și un proiect de decizie care cuprinde un “sistem de echipe” pentru președinția formațiunilor Consiliului, excepție făcând CAE, esențialul acestei scheme din care face excepție CAE, fiind că această schema era deținută de către grupuri prestabilite, fiind formate din trei state membre, pe o perioadă de optsprezece luni.

**b) Atribuțiile Consiliului:** Tratatul de la Lisabona oferă puține indicații cu privire la atribuțiile Consiliului.

Conform art. 16 alin(1) TUE, Consiliul exercită, împreună cu Parlamentul European, funcțiile legislative și bugetară. Acesta exercită funcții de definire a politicilor și de coordonare, în conformitate cu condițiile prevăzute tratate.

Potrivit art. 290 din TFUE, Consiliul poate delega atribuții Comisiei, permițând acesteia să adopte reglementări în domenii specifice. Împreună cu Parlamentul European, Consiliul joacă un rol important în ceea ce privește bugetul UE, de care depend numeroase inițiative.

**C. Consiliul European:** conform art. 15 TUE, sunt reglementate următoarele:

(1) Consiliul European oferă Uniunii impulsurile necesare dezvoltării acesteia și îi definește orientările și prioritățile politice generale. Acestea nu exercită funcții legislative.

(2) Consiliul European este compus din șefii de stat sau de guvern ai statelor membre, precum și din președintele său și președintele Comisiei. Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de Securitate participă la lucrările Consiliului European.

(3) Consiliul European se întrunește de două ori pe semestru la convocarea președintelui său. Atunci când ordinea de zi o impune, membrii Consiliului European pot decide să fie asistați fiecare de un ministru și, în ceea ce îl privește pe președintele Comisiei, de un membru al Comisiei. Atunci când situația o impune, președintele convoacă o reuniune extraordinară a Consiliului European.

(4) Consiliul European se pronunță prin consens, cu excepția cazului în care tratatele dispun altfel.

---

<sup>11</sup> Art.18 alin(3) TUE

**a) Președinția Consiliului:** înainte de Tratatul de la Lisabona, statul membru care deținea președinția Consiliului prezida de asemenea Consiliul European pentru aceeași perioadă. Însă, acum, varianta cea mai elocventă a perspectivei unei funcții unice considera că trebuie să existe un președinte al Uniunii, adică, această funcție să fie deținută prin rotație, odată la șase luni.

“Liderul” real al Uniunii ar fi președintele Comisiei, a cărei legitimitate ar fi sporită prin intermediul alegerilor.

Varianta elocventă a ideii de “funcții separate” considera că trebuie să existe un președinte al Comisiei și un președinte al Consiliului European și astfel puterea executivă ar fi exercitată de ambii. În acest fel, nu ar mai fi necesară rotarea la șase luni între statele membre.

Așadar, conform cu Tratatul Constituțional, dar și cu Tratatul de la Lisabona, Consiliul European își alege președintele cu majoritate calificată, pe o perioadă de doi ani și jumătate, având posibilitatea reînnoirii mandatului o singură dată.

**b. Atribuții:**

- este esențial pentru dezvoltarea Uniunii
- confirmă schimbările importante în structura instituțională a Uniunii Europene
- poate constitui punctul de centralizare a inițiativelor constituționale semnificative care afectează Uniunea Europeană
- examinează starea generală a economiei europene
- se ocupă și de soluționarea conflictelor
- deține un rol în inițierea sau dezvoltarea strategiilor politice
- este esențial pentru relațiile externe
- aprobă noile aderări la Uniunea Europeană.

**c. Rolul Consiliului European:** prima recunoaștere a Consiliului a avut loc pentru prima dată prin AUE, în cadrul tratatelor, fiind modificată prin amendamente ulterioare la tratate.

Consiliul a “suferit” o evoluție în ceea ce privește întâlnirile, adică, de la întâlnirile ad-hoc în afara literei tratatelor la o practică mai ordonată a întâlnirilor la un nivel înalt.

Consiliul European deține un rol important în procesul decizional al Uniunii Europene. Pe plan extern sau intern, nicio evoluție importantă nu poate avea loc fără examinarea în prealabil a acesteia de către Consiliul European.

**D. Parlamentul European:** își are sediul la Strasbourg, dar și un secretariat la Luxemburg, iar unele întruniri ale sesiunilor ori comisiilor au loc la Bruxelles, în scopul facilitării contactului cu Comisia și Consiliul<sup>12</sup>.

**a. Articolul 14 alin.(2) TUE** dispune că:

Parlamentul European este compus din reprezentanții cetățenilor Uniunii. Numărul acestora nu poate depăși șapte sute cincizeci, plus Președintele. Reprezentarea cetățenilor este asigurată în mod proporțional descrescător, cu un prag minim de șase membri pentru fiecare stat membru.

Niciunui stat membru nu i se atribuie mai mult de nouăzeci și șase de locuri.

Consiliul European adoptă în unanimitate, la inițiativa Parlamentului European și cu aprobarea acestuia, o decizie de stabilire a componenței Parlamentului European, cu respectarea principiilor menționate la primul paragraf.

Ca și în cazul Comisiei, mandatul Parlamentului este de cinci ani. Cetățenii rezidenți ai oricărui stat membru al Uniunii și-au câștigat dreptul de a alege și de a fi aleși în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European, ca urmare a prevederilor cu referire la cetățenie incluse în Tratatul de la Maastricht.

Parlamentul European are comisii permanente pe probleme ce includ afacerile externe, drepturile omului, securitate și apărare, dezvoltare, comerț internațional, bugete, control bugetar, etc.

De asemenea, mai pot fi înființate și subcomisii și comisii temporare ori comisii de anchetă. Parlamentul este asistat de un secretariat numeros având aproximativ 3.500 de angajați, condus de un secretar general.

**b. Atribuții:**

I. Atribuții legislative: Parlamentul European are drept legislativ după ce Actul Unic European(AUE) a introdus procedura cooperării, lucru ce a dus la o implicare mai mare din partea Parlamentului european în procesul legislativ. Procedura codeciziei a fost introdusă de către Tratatul de la Maastricht, făcând astfel din Parlamentul European un partener egal ori aproape egal al Consiliului, în domeniile în care se aplică.

II. Atribuții de numire: Parlamentul European a putut mereu să dețină cenzură asupra Comisiei și de cere demisia acesteia, dar acest din urmă lucru nu a avut loc niciodată.

Parlamentul European a primit dreptul de a participa la numirea Comisiei. Conform cu art. 14 alin(1) TUE, Parlamentul are dreptul de a alege președintele Comisiei, dar acesta trebuie coroborat cu art. 17 alin(7)

---

<sup>12</sup> Cauza C-345/95, Franța/Parlamentul(1997), ECR-I5215, referitoare la organizarea sesiunilor plenare la Strasbourg

TUE, ce prevede influența Consiliului european asupra alegerii candidatului propus de Parlamentul European.

III. Atribuții de supraveghere: Parlamentul European poate monitoriza activitățile celorlalte instituții, în deosebi ale Comisiei, adresând întrebări și înființând comisii de anchetă.

IV. Atribuții bugetare: deține atribuții importante și în legătură cu bugetul, folosindu-și astfel aceste atribuții, a făcut presiuni asupra operării unor modificări generale în alocarea competențelor între instituții și, mai des, aceste conflicte au fost deduse Curții.

**c. Rolul Parlamentului European:** odată cu Actul Unic European, Parlamentul a căpătat o importanță mai mare în procesul decizional al Uniunii Europene.

Atribuțiile legislative, de supraveghere și bugetare au crescut, la fel și autoritatea sa în numirea Comisiei.

Cel mai mare grad de influență al Parlamentului European s-a manifestat asupra legislației primare, având impact mai scăzut asupra deciziilor istorice, precum reviziunea tratatelor, ori asupra implementării politicilor, după cum se poate observa în cazul dreptului secundar elaborat prin comitologie.

### **Managementul instituțiilor publice în România**

Administrația publică din România este structurată pe două mari nivele:

- • administrația publică de stat, care poate presta servicii publice centrale sau teritoriale
- • administrația publică locală.

Serviciile publice cu caracter de stat sunt realizate și furnizate de administrația centrală și ele au existat în țările române încă înainte de organizarea guvernului ca organ de stat.

Instituțiile ce prestează servicii publice centrale sunt:

- Președinția României prin administrația prezidențială.
- Guvernul prin aparatul de lucru al Guvernului.
- Administrația centrală de specialitate prin intermediul ministerelor, autorităților subordonate ministerelor și autorităților autonome.

**A.Președinția României:** este instituția publică ce funcționează în baza Constituției, a Decretului Lege nr 92/1990 și a Legii nr. 114 din 6 iulie 1994 și are ca scop asigurarea exercitării de către Președintele României a prerogativelor care îi sunt stabilite prin Constituție și prin legi. Prin

instituția „Președinția României” în sensul legii, înțelegem serviciile publice aflate la dispoziția Președintelui României, pentru îndeplinirea atribuțiilor sale.

**a.Numirea:**

Conform art 81 alin.(1)/Constituție, președintele este ales prin vot secret, universal, egal, direct și liber exprimat.

Tot în baza aceluiași articol, este declarat ales candidatul care a întrunit, în primul tur de scrutin, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscriși în listele electorale. Dacă, în cazul în care, nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi. Nici o persoană nu poate îndeplini funcția de Președinte al României decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive.<sup>13</sup>

Mandatul este validat de către Curtea Constituțională, ca rezultat al alegerilor, iar mai apoi candidatul depune jurământul în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună.

Mandatul este pe o durată de cinci ani, cu exercitarea funcției de la data depunerii jurământului și până la depunerea jurământului de către Președintele nou ales. Mandatul poate fi prelungit numai în caz de război ori de catastrofă.

Conform art 82 alin.(1) și (2), în timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nici o altă funcție publică sau privată și se bucură de imunitate.

**b.Rolul Președintelui:** în baza art 80/Cap II din Constituție, Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării.Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.

Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament. În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.

---

<sup>13</sup> Art.81 alin.(4) din Constituția României,capitolul II,Președintele României

Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită.

Președintele României poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații. Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă.

#### **c. Atribuții:**

În conformitate cu articolele 91,92,93 din Constituția României, Președintele are următoarele atribuții:

- încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, și le supune spre ratificare Parlamentului, într-un termen rezonabil. Celelalte tratate și acorduri internaționale se încheie, se aprobă sau se ratifică potrivit procedurii stabilite prin lege.
- la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.
- reprezentanții diplomatici ai altor state sunt acreditați pe lângă Președintele României.
- este comandantul forțelor armate și îndeplinește funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării.
- el poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate. Numai în cazuri excepționale, hotărârea Președintelui se supune ulterior aprobării Parlamentului, în cel mult 5 zile de la adoptare.
- în caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României ia măsuri pentru respingerea agresiunii și le aduce neîntârziat la cunoștință Parlamentului, printr-un mesaj. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii.
- în caz de mobilizare sau de război Parlamentul își continuă activitatea pe toată durata acestor stări, iar dacă nu se află în sesiune, se convoacă de drept în 24 de ore de la declararea lor.

#### **B. Guvernul**

**a. Numirea:** Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament.

În cazul în care postul de prim-ministru rămâne vacant, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.

**b. Rolul Guvernului:** conform art 102/Cap II din Constituție, Guvernul are rolul de a asigura realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice. Pentru a-și putea îndeplini sarcinile, Guvernul cooperează cu organismele sociale interesate. Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.

Funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea altei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator. De asemenea, ea este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop comercial.

La conducerea Guvernului se află un prim-ministru, ce conduce și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin. De asemenea, prezintă Camerei Deputaților sau Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului, care se dezbate cu prioritate.<sup>14</sup> Președintele României nu îl poate revoca pe primul-ministru. Dacă funcția de prim-ministru încetează în urma demisiei, a pierderii drepturilor electorale sau deces, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru își reia activitatea în Guvern.

### **C. Administrația centrală de specialitate prin intermediul ministerelor, autorităților subordonate ministerelor și autorităților autonome:**

Conform art 116, administrația publică centrală de specialitate se structurează astfel:

- ministere
- alte organe de specialitate ce se pot organiza în subordinea Guvernului ori a ministerelor sau ca autorități administrative autonome.

---

<sup>14</sup> Art 107, Cap III, din Constituția României



### Studiu de caz-SABIF

Una dintre cele mai vechi atestări documentare privitor la compasiunea umană, în alinarea suferinței aproapelui, o găsim în parabola bunului samaritean din Noul Testament. În spiritul aceluiași înalte valori morale, pragmaticii români vor declama mai târziu laconic:

“Hostes in pugna, dum vulnerati fratres”

(Dușmani în luptă, răniți suntem frați)

Primele instituții specializate apărute ca o necesitate în caz de război sunt amintite de Herodot și Homer în scrierile lor. Însă, instituții bine definite pentru ajutorarea sanitară curentă apar pe timp de pace în jurul anului 400 d.Ch.

În 28 iulie 1906, pe străzile Bucureștiului a circulat prima ambulanță (o trăsură cu cai) și un echipaj format din sergenți de oraș, medici interni și sanitari instruiți chiar de cel care întemeiază Societatea de Salvare, doctor Nicolae Minovici.

Societatea de Salvare din București sub deviza:

“Totdeauna și tuturor, gata pentru ajutor”

Prima ambulanță construită după modelul celei vieneze, adusă la expoziția din 1906.

Ea a circulat din iulie 1906 (probabil 28 iulie după afirmațiile dr Botescu). După încheierea expoziției, ambulanța vieneză a fost donată Societății de Salvare București.

Doctorul Nicolae Minovici care a instruit vizitiul și sergenții de oraș îi îndemna: ”Mergeți cât mai repede, dar să nu omorâți toți caii”.

Ca personal medico-sanitar, lucrau medici interni și sanitari și întregul echipaj de salvare purta insigna și șapcă, ambele prețuite la fel ca și distincțiile. Serviciul nu funcționa între orele 01:00 și 06:00 dimineața.

În aprilie 1908, Societatea de Salvare a interveni de 263 ori, conform primelor statistici publicate de societate și din luna august a aceluiași an, s-a instalat primul telefon propriu. În 1912, primele două ambulanțe auto au fost aduse de la Paris.

Înca din 1906 exista comitet director din care făceau parte atât Contesa de Roma, Elena Bălăceanu, profesor-doctor I. Cantacuzino, cât și doctorul Nicolae Minovici.

Director general al serviciului sanitar era doctorul și farmacistul Mina Minovici, fratele profesorului Nicolae Minovici, autor al cel dintâi tratat complet de medicină legală din medicina Balcanilor.

În 1966 stația de salvare se muta din grajdurile primăriei în actualul sediu din strada Mihai Eminescu, nr 226.

În anul 1995, salvarea devine Serviciul de Ambulanță al Municipiului București (SAMB) și în 2009 ia naștere Serviciul de Ambulanță București-

Ilfov(SABIF), prin unirea SAMB cu Serviciul de Ambulanța Ilfov, cu stația centrală de salvare și transport aerian.

SABIF este o unitate medicală strategică cu personalitate juridică, având ca specific lucrul în regim de așteptare 24 de ore din 24, 365 de zile pe an. Acesta se află în coordonarea Autorității de Sănătate Publică a Municipiului București și Departamentul pentru Situații de Urgență.

S.A.B.IF. cooperează cu Serviciul de Telecomunicații Speciale pentru implementarea Sistemului Național pentru Apelurile de Urgență 112. Acest sistem colectează, analizează și direcționează apelurile de urgență către serviciile de Poliție, Pompieri și Ambulanță. Dispecerizarea apelurilor la numărul telefonic unic național 112 cuprinde 3 segmente principale: segmentul de preluare a apelurilor de la populație, segmentul de analiză a apelurilor și segmentul de transmitere a apelurilor (date și voce) către dispeceratele ambulanței, poliției și pompierilor care gestionează resursele care vor rezolva aceste apeluri.

Organigrama SABIF conform ORDIN nr. 1.453 din 15 noiembrie 2018 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare și a organigramei pentru Serviciul de Ambulanță București-Ilfov al Municipiului București și al Județului Ilfov este compusă din :

-Manager General:

- Compartimentul managementul calității și control intern managerial
- Compartiment RUNOS
- Compartiment relații publice și secretariat
- Compartiment securitate și psihologia muncii, P.S.I. evidența militară și apărare civilă.
- Compartiment audit intern public
- Dispecerat medical de urgență
- Compartiment statistică și informatică
- Compartiment legislație și contencios
- Director medical
- Farmacie
- Compartiment asistență medicală de urgență și transport asistat
- Compartiment de consultații de urgență și transport sanitar neasistat
- Substații de ambulanță
- Compartiment de formare profesională
- Asistent șef: coordonează activitatea personalului sanitar mediu și auxiliar sanitar
- Director tehnic
- Compartiment de transport medical neasistat planificat

- Compartiment de evidență și întreținere clădiri
- Compartiment mișcare și exploatare auto
- Atelier întreținere și reparații auto
- Compartiment tehnic, revizie tehnică, transport și administrativ
- Compartiment telecomunicații și aparatură medicală
- Director economic
- Compartiment financiar-contabilitate
- Compartiment achiziții publice și aprovizionare
- Compartiment arhivă și registratură.

Regulamentul Intern este obligatoriu pentru buna desfășurare a activității și a avea o bună conduită. Acesta se elaborează în jurul legilor din Monitorul Oficial.

Regulamentul intern al S.A.B.IF. are drept fundament juridic:

- Legea 53/2003 - Codul Muncii - cu toate modificările și completările aduse până în prezent.
- Legea nr.95/20061 privind reforma în domeniul sănătății, Titlul IV: Sistemul național de asistență medicală de urgență și de prim – ajutor calificat
- OUG nr 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță-cu completările și modificările ulterioare
- OUG nr. 96/2003 privind protecția maternității la locurile de muncă
- HG nr 215/2009 pentru aprobarea Normelor metodologice privind acordarea tichetelor de vacanță- cu toate modificările și completările aduse până în prezent
- OMSP nr.1091/2006 privind aprobarea protocoalelor de transfer interclinic al pacientului critic;
- OMSP nr. 1092/2006 privind stabilirea competențelor și atribuțiilor echipajelor publice de intervenție de diferite niveluri în faza prespitalicească;
- OMSP nr. 1701/2007 privind conducerea și organizarea unităților și compartimentelor de primire a urgențelor;
- OMSP nr. 2011/20072 privind unele măsuri în asistența medicală de urgență prespitalicească;
- OMSP 1624/2007 privind aprobarea modelului contractului de administrare a serviciului de ambulanță județean sau al municipiului București;
- OMSP 1626/2007 privind aprobarea modelului contractului de administrare a serviciului de ambulanță județean sau al municipiului București;

- OMSP 2021/2008 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare ale Titlului IV

-

“Sistemul național de asistență medicală de urgență și de prim ajutor calificat” din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății

Desigur ca neindeplinirea obligatiilor stipulate in acest regulament se sancționeaza conform legilor in vigoare. De exemplu:

Angajatorul dispune de prerogativa disciplinară, având dreptul de a aplica, potrivit legii, sancțiuni disciplinare salariaților săi ori de câte ori constată că aceștia au săvârșit o abatere disciplinară.

Sancțiunile disciplinare pe care le poate aplica angajatorul în cazul în care salariatul săvârșește o abatere disciplinară sunt:

(1) Avertismentul scris

(2) Retrogradarea din funcție, cu acordarea, salariului corespunzător funcției în care s-a dispus retrogradarea, pentru o durată ce nu poate depăși 60 de zile.

(3) Reducerea salariului de bază pe o durată de 1-3 luni cu 5-10%.

(4) Reducerea salariului de bază și/sau, după caz, și a indemnizației de conducere pe o perioadă de 1-3 luni cu 5-10%.

(5) Desfacerea disciplinară a contractului individual de muncă.

Pentru aceeași abatere disciplinară se poate aplica numai o singură sancțiune.

Repetarea unei abateri se pedepsește cu o sancțiune superioară celei aplicate anterior.

SABIF aflându-se sub coordonarea Departamentului pentru Situații de Urgență va respecta și regulamentul acestuia, care la rândul său are și sancțiunii.

Fapta	Cadru legal	Sanctiune	
		Persoana fizica	Persoana juridica
Fumatul in interiorul autospecialelor de transport asistat sau neasistat.	art. 23 lit. f) di H.G. nr. 857/2011	2000 lei la 4000 lei	20.000 lei la 30.000 lei
Neasigurarea cu centurile de siguranță a pacienților și , după caz , a însoțitorilor acestora, pe targă sau pe scaunele din cabina medicală , inclusiv a cadrelor medicale și / sau paramedicale.	art. 23 lit. g) di H.G. nr. 857/2011	2000 lei la 4000 lei	20.000 lei la 30.000 lei
Netransmiterea in termen a informatiilor solicitate , raportarilor sau analizelor.	art. 22 alin. (1) lit. n) di H.G. nr. 857/2011	1000 lei la 3000 lei	20.000 lei la 30.000 lei
Lipsa sau evitarea comunicarii dintre echipajele medicale de interventie de urgenta prespitaliceasca si dispeceratele integrate.	art. 22 alin. (1) lit. o) di H.G. nr. 857/2011	1000 lei la 3000 lei	20.000 lei la 30.000 lei
Necompletarea sau completarea incorectă a fișei medicale	art. 22 alin. (1) lit. c) di H.G. nr. 857/2011	1000 lei la 3000 lei	20.000 lei la 30.000 lei
Netransmiterea informațiilor minime referitoare la starea pacientului	art. 22 alin. (1) lit. a) di H.G. nr. 857/2011	1000 lei la 3000 lei	20.000 lei la 30.000 lei
nesolicitarea unui echipaj cu nivel de competență superior	art. 22 alin. (1) lit. b) di H.G. nr. 857/2011	1000 lei la 3000 lei	20.000 lei la 30.000 lei

La fel ca și personalul administrativ al SABIF, și cadrele medicale trebuie să completeze acte fie că vorbim de proces verbal de predare a bunurilor pacientului inconștient către unitatea medicală care îl preia, Unitatea de primi urgențe sau Compartiment de primi urgențe cât și actul medico-legal (fișa de solicitare).

Ca în orice instituție, echipajele de urgență respectă atât regulamentul intern, cât și protocoalele de specialitate care la rând lor devin acte medicale. SABIF folosește atât protocoalele interne cât și cele europene precum European Resuscitation Council .

### **III. Concluzii**

Consider că, serviciile publice pentru a funcționa corespunzător , sunt organizate și reglementate de actele normative ale instituțiilor de care aparțin, referindu-ne la ministere și Guvern, în care se regăsesc atât organigrama managerială, cât și procedurile de lucru sau sancțiunile abaterilor disciplinare. Absolut toate serviciile publice din România se supun legilor acestui stat cât și Codului Penal pentru abateri deosebit de grave. Serviciul de Ambulanță ca oricare serviciu public din România , este format pe aceeași organizare managerială având la bază legile administrative ale statului român. Acesta este organizat prin Hotărâri de Guvern, Ordin ministerial și regulament intern. Pentru o mai bună funcționare, toți angajații acestui serviciu au de întocmit atât acte juridice, acte contabile cât și acte medico-legale referindu-ne la echipajele din teren.

#### **Referințe bibliografice**

- Paul Craig, Grainne de Burca: Dreptul Uniunii Europene: Comentarii, jurisprudență și doctrină, Ediția a VI-a; Control științific și revizie traducere: Beatrice Andreșan-Grigoroiu; editura Hamangiu 2017, pag 33-78
- Suport curs : Stanciu Sica, Carmen Radu, Liviu Radu
- <https://www.presidency.ro/ro/presedinte/constitutia-romaniei/capitolulIII.com>
- <http://www.sabif.ro/>

# **PROGRAMUL START-UP NATION ROMANIA. STUDIU DE CAZ LA SC AAE MEDIA SRL**

**Petru Teodor NICULAE\***

## **Abstract**

*Scopul prezentei lucrări constă în dezvoltarea unui business nou prin accesarea de fonduri externe, Start-up Nation Romania, în cazul de față. Acest program de finanțare presupune stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii și îmbunătățirea performanțelor acestora prin acordarea unui ajutor de minimis în valoare de 200.000 lei per beneficiar, reprezentând 100% din valoarea cheltuielilor eligibile, crearea de noi locuri de muncă, creșterea investițiilor în tehnologii inovative.*

*Pentru accesarea fondurilor trebuie îndeplinite niște condiții de eligibilitate, precum angajarea a minimum 2 angajați cu cerințe specifice (persoane defavorizate, șomeri sau absolvenți) pe durată nedeterminată și menținerea activității pentru cel puțin 3 ani.*

*În acest sens, am elaborat un studiu de caz în baza unui business dezvoltat în domeniul foto-video, pentru care am urmat niște etape de implementare a programului Start-up Nation și am îndeplinit condițiile solicitate. Denumirea firmei este AAE Media.*

*Business-ul constă în oferirea de servicii foto-video complexe, precum fotografie de produs, fotografie culinară, fotografie imobiliară, fotografii evenimente, fotografii/video cu diverse teme, etc. Specificul activității permite desfășurarea acesteia atât în zona București, unde este situat punctul de lucru, cât și oriunde în alt oraș/județ.*

*Pentru funcționalitatea afacerii, s-a realizat o listă de echipamente foto-video necesare, echipamente noi și de ultimă generație, în conformitate cu cerințele solicitate și care au fost achiziționate prin programul Start-up Nation Romania.*

**Cuvinte cheie:** *plan, investiție, obiective, analiză, strategie, finanțare, business, antreprenoriat, IMM, obiective, fonduri, tehnologie.*

---

\* Student: Petru Teodor Niculae, Facultatea de Relații Internaționale și Administrație, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: niculaepetru@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. Lect. univ. dr. Carmen Radu (cradu@univnt.ro).

## I. Introducere

Programul Start-up Nation este un program de încurajare și de stimulare a înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, implementat de către Ministerul pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenoriat (MMACA) prin intermediul Oficiilor Teritoriale pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie (OTIMMC), în conformitate cu prevederile Ordonanței de Urgență nr. 10/2017 pentru stimularea înființării de noi întreprinderi mici și mijlocii aprobată prin Legea nr. 112/2017, prevederile Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Hotărârii Guvernului nr. 23/2017 privind înființarea, organizarea și funcționarea Ministerului pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenoriat<sup>1</sup>.

Obiectivul principal al Programului îl constituie stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii și îmbunătățirea performanțelor economice ale acestora, crearea de noi locuri de muncă, inserția pe piață muncii a persoanelor defavorizate, șomerilor și absolvenților, creșterea investițiilor în tehnologii noi inovative. Programul se aplică pe întreg teritoriul României, în toate cele 8 regiuni de dezvoltare.

Programul a fost inițiat de către Florin Jianu, fost ministru al Antreprenoriatului, care l-a introdus în programul de guvernare al Cabinetului Grindeanu la începutul anului 2017. Până în acest moment s-au desfășurat două ediții, România Start-up Nation 2017, România Start-up Nation 2018, iar Programul România Start-up Nation 2020 trebuia să se demareze în primul trimestru al anului 2020.

Entitățile eligibile, pentru accesarea programului România Start-up Nation, trebuie să îndeplinească mai multe condiții, dintre care le enumerăm mai jos pe cele mai importante:

- Sunt SRL-D, SRL sau cooperații.
- Sunt înființate după data intrării în vigoare a OUG-ului 10/30.01.2017
- Nu au datorii la bugetul general consolidat și la bugetele locale
- Au codul CAEN autorizat la ONRC în momentul depunerii primei cereri de tragere.
- Creează minim 1 loc de muncă și îl mențin pe o perioadă de cel puțin 2 ani după implementarea proiectului.
- Acționarul / acționarii nu au sau nu au avut calitatea de acționar sau asociat într-un alt IMM (SRL, SA sau SRL-D) care desfășoară sau a desfășurat aceeași activitate autorizată pentru care aplică în cadrul

---

<sup>1</sup>[https://ro.wikipedia.org/wiki/România\\_Start-up\\_Nation](https://ro.wikipedia.org/wiki/România_Start-up_Nation)



programului în anul anterior înscrierii sau în anul înscrierii până la deschiderea sesiunii de înscriere<sup>2</sup>.

**Valoare finanțării și cheltuieli eligibile.** Valoarea finanțării a fost 200.000 de lei (sau aproximativ 42.000 de euro), suma maximă primită în cadrul programului. Aceasta reprezintă o contribuție de maximum 100% din valoarea proiectului. Chiar dacă întreprinzătorul poate să vină cu o contribuție proprie de 0% în ceea ce privește cheltuielile eligibile, este posibil să existe cheltuieli neeligibile necesare, cheltuieli neprevăzute și diferențe de cheltuieli la decontare, care dacă nu pot fi acoperite de întreprinzător din alte surse pot duce la blocarea întregului proiect. De asemenea, având în vedere că va exista un număr maxim de 3 cereri de tragere pe an, e posibil ca întreprinzătorul să trebuiască să suporte câteva cheltuieli operaționale chiar și până la 4 luni, pentru a fi ulterior decontate.

Cheltuielile eligibile sunt reprezentate de:

<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ echipamente și utilaje</li> <li>✓ spații de lucru</li> <li>✓ autoutilitare</li> <li>✓ autoturisme, limitate însă la 36.000 lei și doar unul singur pe societate; limitările acestea nu sunt valabile pentru activitățile de taxi, școală de șoferi, rent-a-car</li> <li>✓ echipamente de climatizare / încălzire</li> <li>✓ echipamente de obținere a unei economii de energie</li> <li>✓ echipamente IT</li> <li>✓ mobilier</li> <li>✓ birotică</li> <li>✓ chirii - doar pentru spații care nu au destinație locativă</li> <li>✓ cheltuieli salariale complete în limita salariului mediu pe economie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ realizare pagini web de prezentare, în limita a 8000 de lei</li> <li>✓ francize</li> <li>✓ licențe</li> <li>✓ cursuri de antreprenariat</li> <li>✓ software</li> <li>✓ consultanță, în limita a 8000 de lei</li> <li>✓ TVA, cheltuielă eligibilă doar pentru firmele care nu sunt plătitoare de TVA.</li> </ul>
--	--

<sup>2</sup> <https://www.wall-street.ro/articol/Start-Up/208165/cele-mai-importante-lucruri-despre-programul-start-up-nation.html#gref>

Bunurile achiziționate în cadrul programului trebuie să fie noi, nu se acceptă second hand și nici variantele de finanțare prin leasing.

**Înscriere și evaluare.** Primul criteriu de evaluare este domeniul de activitate al firmei. Sunt avantajate firmele care au activități de producție (inclusiv producție IT) care primesc din start 40 de puncte. Urmează, în ordinea punctajului primit pentru domeniul de activitate, industriile creative (35 de puncte), serviciile (30 de puncte) și comerțul (25 de puncte).

Al doilea criteriu îl reprezintă numărul de salariați pe care startup-ul se obligă să îi mențină după terminarea perioadei de implementare. Astfel, dacă firma care primește ajutor de minimis se obligă să mențină un singur loc de muncă cel puțin 24 de luni, proiectul este eligibil, dar nu primește nici un punct. Dacă firma se obligă să mențină cel puțin două locuri de muncă timp de 24 de luni, proiectul primește 20 de puncte.

Al treilea criteriu de evaluare este dat de condiția persoanelor care vor fi angajate. Dacă firma se obligă prin proiect să angajeze cel puțin o persoană defavorizată sau șomer sau absolvent după anul 2012, proiectul primește 20 de puncte. Dacă ambii salariați sunt persoane defavorizate, șomeri sau absolvenți, proiectul primește 25 de puncte.

Al patrulea criteriu este dat de modul în care firma va cheltui suma din finanțare. Astfel, proiectul primește 10 puncte dacă cel puțin 50% din ajutorul de minimis este destinat cumpărării de echipamente tehnologice și software-uri, prevăzute la punctele 2.1, 2.2 și 2.3.6.8.1 (inclusiv echipamente IT - tehnică de calcul) din HG 2139/2004.

Conform ultimului criteriu de evaluare, proiectul primește cinci puncte dacă aplicantul se obligă să cumpere echipamente tehnologice sau software de ultimă generație (cu caracter inovativ). Se va face dovada caracterului inovativ de la furnizorii de bunuri achiziționate prin intermediul unui document care să ateste faptul că tehnologia de fabricare a acestora nu este mai veche de trei ani.

**Statistici Start-up Nation 2017.** Business-ul pe care urmează să îl prezint mai jos a fost finanțat și dezvoltat în cadrul programului Start-up Nation 2017. În anul 2017 înscrierile în proiectul Start-Up Nation au început pe data de 14 iunie 2017 și s-au închis pe data de 14 iulie 2017.

Motivul care m-a determinat să aleg această finanțare a constat în nevoia de a îmi transpune atât aptitudinile, cât și cererile clienților într-un business care să le ofere servicii profesionale complexe, iar pentru ca acest lucru să devină profitabil, aveam nevoie de echipamente performante costisitoare.

În primul program SUN 2017, au fost depuse un număr de 19.296 de proiecte, de aproximativ 2 ori mai mare decât numărul de înscrieri disponibile, iar din acest total:

- 3.983 de proiecte au obținut punctajul maxim de 100 de puncte
- 4.566 au obținut 95 de puncte
- 4.684 au obținut 90 de puncte
- 5.235 au avut mai puțin de 90 de puncte
- 270 de planuri de afaceri au fost înscrise greșit și nu au fost supuse evaluării.

Evaluarea în cadrul Start-Up Nation 2017 a constat în analizarea a aproximativ 10.000/20.000 proiecte, iar din acestea au fost admise 80% din firme. Băncile partenere în cadrul programul Start-Up Nation 2017 au fost Banca Transilvania, CEC și BCR, care au perceput dobânzi între 3.5% și 4% pe an<sup>3</sup>.



### Prezentarea unui proiect Start-Up Nation 2017

Numele firmei: AAE MEDIA SRL

Codul unic de înregistrare: 37909132

Forma juridică de constituire: SRL

Data înființării/Număr Registrul Comerțului: 06.07.2017

Activitatea principală a societății și codul CAEN aferent:

7420 – Activități fotografice

Codul CAEN al activității pentru care solicită finanțare:

7420 – Activități fotografice

Natura capitalului social:

<i>Natura capitalului social (%)</i>	<i>Privat</i>
Roman	100
Strain	

Valoarea capitalului social: 200 lei

Categorie IMM

Micro



### Viziune, obiective

Business-ul are ca scop de bază oferirea unei game diverse de servicii foto profesionale pentru stocarea cât mai calitativă a portretelor persoanelor

<sup>3</sup><https://start-up.ro/start-up-nation-situatia-programului-de-ieri-si-de-azi-2017-2018/>

dragi, a amintirilor frumoase, a evenimentelor importante din viața personală, cât și cea profesională. Vom urmări, de asemenea, crearea de noi locuri de muncă și obținerea de profit, prin satisfacerea acestei nevoi la un nivel mai înalt decât concurenții de pe piață.

Personalul este unul bine pregătit în domeniu și vor avea responsabilități bine delegate. Pentru evenimentele desfășurate în alte localități, cameramanul și fotograful se vor deplasa la locul de față. La salonul de evenimente se vor putea face fotoserii, poze diferite la cererea clienților, chiar și prelucrate în photoshop. Se vor face tot felul de vederi, insigne, felicitări la solicitarea clienților.

Fiecare persoană în parte are poze cu el cât și cu membrii familiei, iar realizarea fotografiilor și a filmărilor devine un trend în plină creștere în domeniul cinematografului, publicității și a celor de organizare evenimente.

Orice persoană care trăiește un moment special (onomastică, nuntă, botez) își dorește înregistrarea sau fotografierea acelor momente pentru a le putea redescoperi peste ani. În ultimii ani, piața de desfacere a crescut foarte mult, iar un astfel de serviciu poate fi solicitat în mai multe contexte: ședințe foto pentru mămici, realizarea fotografii/video pentru obiective turistice în vederea promovării, promovarea unor locații publice (discoteci, baruri, restaurante, evenimente culturale), ședință foto business, ședință foto cu diverse tematici.

Strategia noastră pentru a deveni un partener de încredere atât pentru colaboratori, cât și pentru clienți, este dezvoltarea durabilă într-un trend ascendent prin orientarea către nevoile populației și alinierea la standardele deja existente, extinderea business-ului pe toate segmentele de piață. Nu ne vom limita doar la realizarea de ședințe la evenimente, ci vom realiza și:

- Fotografie de produs pentru companii și IMM
- Filmări și fotografii aeriene și clipuri de prezentare
- Fotografie imobiliară și clipuri de prezentare. Fotografii profesionale de interior/exterior, fotografii office
- Fotografie de eveniment (corporate), fotografii la evenimente organizate de companii
- Fotografie de călătorie, de peisaj și turistică pentru agenții de turism, reviste și edituri
- Fotografie culinară (Food & Drink) pentru restaurante, hoteluri (HORECA), magazine, companii catering și alte unități de alimentație
- Fotografie hotelieră. Fotografii pentru hoteluri, pensiuni și restaurante (clădiri, camere, meniuri, servicii, etc). Clipuri de prezentare.

- Fotografie industrială profesională pentru companii și IMM.

Putem încheia parteneriate cu autoritățile locale pentru a fi prezenți de fiecare dată când este nevoie pentru a se realiza o fotografie sau o înregistrare video cu oficialități sau cu oaspeți, fie pentru zilele orașului, satului, comunei, pentru conferințe de presă, evenimente sociale etc.

Putem să ne orientăm și către cluburi, discoteci, parcuri pentru a interacționa cu oamenii în scopul realizării de fotografii pe suport magnetizat contra cost.

Misiunea noastră este de a oferi servicii de calitate și complexe clienților, de a le preda viitoarele amintiri, astfel când se vor uita la ele peste 15-20 ani, acel produs ce le-a fost livrat să fie încă la o calitate acceptabilă.

Codul CAEN principal al societății este: 7420 – Activități fotografice

Obiectivele pe termen lung pe care societatea dorește să le realizeze:

1. Creșterea cifrei de afaceri anual cu cel puțin 15-20%
2. Creșterea profitului cu cel puțin 5%
3. Reinvestirea profitului rezultat după plata datoriilor către stat, plata angajaților, colaboratorilor, cheltuieli cu materii prime. Restul de bani dorim să îi investim în dezvoltarea business-ului prin achiziția de echipamente, alocarea resurselor financiare către partea de promovare, organizarea de evenimente, etc
4. Creșterea numărului de locuri de muncă
5. Menținerea și perfecționarea capacității angajaților

Într-un interval de 3 ani, previzionez următoarea situație:

<i>Obiective</i>	<i>UM</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>
Cifra de afaceri	LEI	153.330,00	173.330,00	192.000,00
Profit	LEI	42.655,72	61.455,72	79.005,52
Număr de salariați	Număr persoane	2	2	2

### Analiza SWOT a societății

<b>Puncte tari</b>	<b>Oportunități</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Echipamente noi, de ultimă generație</li> <li>- Prețuri accesibile</li> <li>- Relațiile personale</li> <li>- Implementarea în Mun. București unde avem potențiali clienți foarte mulți</li> <li>- Flexibilitatea de a munci și noaptea, și în week-end</li> <li>- Experiența pe care am acumulat-o ca free lancer</li> <li>- Avem un background cu locații exclusiviste pentru realizarea de ședințe foto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dezvoltarea cunoștințelor antreprenoriale</li> <li>- Oportunitatea de a descoperi locuri din Romania</li> <li>- Achiziționarea de echipamente noi</li> <li>- Plajă extinsă de clienți</li> </ul>
<b>Puncte slabe</b>	<b>Amenințări</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Societate nou înființată fără portofoliu</li> <li>- Lipsa persoanelor calificate sau cu experiență în domeniu pe piața din București, marea parte din persoane învățând această meserie fără a face studii sau stagii de practică, ci și-au dezvoltat aceste abilități singuri.</li> <li>- Lipsa capitalului de lucru</li> <li>- Lipsa promovării</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concurența acerbă</li> <li>- Prețurile în scădere</li> <li>- Legislația instabilă</li> </ul>

Principalele activități necesare implementării proiectului sunt:

<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Semnarea acordului cu OTIMMC</li> <li>✓ Identificarea băncilor partenere</li> <li>✓ Studierea ofertelor din partea băncilor în vederea obținerii unui credit ponte</li> <li>✓ Depunerea documentelor către bănci</li> <li>✓ Semnarea acordului cu banca</li> <li>✓ Obținerea de avize</li> <li>✓ Începerea procedurilor simplificate de achiziție</li> <li>✓ Recrutarea personalului</li> <li>✓ Identificarea spațiului necesar pentru punctul de lucru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Amenajarea spațiului</li> <li>✓ Selecția furnizorilor</li> <li>✓ Semnarea de contract cu furnizori</li> <li>✓ Livrarea echipamentelor</li> <li>✓ Punerea în funcțiune</li> <li>✓ Angajarea personalului</li> <li>✓ Achiziționarea de materii prime</li> <li>✓ Solicitarea băncii partenere pentru a certifica cheltuielile</li> <li>✓ Depunerea dosarului de cerere de rambursare la agenție</li> <li>✓ Rambursarea creditului ponte</li> </ul>
---	--

Activitățile relevante pe care le vom întreprinde pe durata de implementare a proiectului cuprinsă între momentul intrării în vigoare a acordului de finanțare și momentul depunerii ultimei cereri de plată/rambursare sunt:

- Termenul de implementare a proiectului este de 12 luni
- Principalele activități
- Angajarea resurselor umane
- Obținerea de avize
- Depunerea cererii de rambursare

### **Resurse umane**

Numărul total de angajați pe perioada nedeterminată de la momentul deschiderii aplicației electronice de înscriere este de 2 angajați, care corespund criteriilor programului de finanțare.

### Management

<i>Nume, prenume</i>	<i>Funcția în societate și principalele responsabilități pe scurt</i>	<i>Experiența în domeniu</i>	<i>Studii/Specializări cu impact asupra afacerii propuse</i>
Niculae Petru Teodor	Administrator/ principala sarcina este implementarea cu succes a proiectului, urmat de selecția și angajarea personalului, efectuarea plăților, identificare noi oportunități de dezvoltare, semnarea contractelor cu clienți, identificarea de noi locații.	Experiența ca free lancer	fără studii

Număr de locuri de muncă ce urmează a fi create în urma implementării proiectului:

Total	2
-------	---

Loc de muncă ocupat de persoane defavorizate\*/ absolvenți după anul 2012/șomeri:

Minim un loc de muncă din cele de mai sus creat pentru persoana defavorizate\*/ absolvent după anul 2012/șomer:

DA (1 loc)  DA (minim 2 locuri)  NU

Prin absolvent după anul 2012 se înțelege absolvent începând cu 1.01.2013 cu diplomă (adeverință) sau certificat de absolvire pentru studii conform legii educației naționale nr. 1/20



### Descrierea proiectului de investiții

Prin programul Romania Start Up Nation dorim dezvoltarea societății în domeniul Foto-video prin oferirea unor servicii complexe și de calitate, pentru care e necesară achiziționarea celor mai performante și complete echipamente din domeniu, după cum urmează:

✓ Samyang VDSLR	✓ - receptor portabil 2 canale
✓ Sistem rulare 4 fundaluri	✓ Dedolight SPSLED3-B alimentare
✓ Godox BS-04 - sistem susținere fundal	✓ Sony UTX-B03 - transmitator cu microfon lavaliera
✓ Fundal carton	✓ Sony UTX-P03 - transmitator
✓ Samyang 24mm	✓ SanDisk CFAST 2.0 128GB
✓ Samyang 35mm T1.5	✓ Yongnuo YN360 Bi-Color
✓ Samyang 50mm	✓ adaptor acumulatori NP-F
✓ Samyang 85mm	✓ NanGuang CN-1200CSA
✓ Samyang 135mm	✓ Stativ lumini / blitzuri studio
✓ Samyang VDSLR case	✓ Canon EOS 5D Mark IV body - full frame,
✓ geanta foto	✓ Canon LP-E6N - acumulator Canon
✓ Placa adaptoare V-Mount pentru camera	✓ Canon BG-E20
✓ microfon XLR	✓ SanDisk Extreme Pro
✓ Baterie V-Mount cu incarcator incorporat	✓ SanDisk Extreme Pro SDXC
✓ Manfrotto 546B - picioare trepid	✓ Tamron SP 15-30mm F/2.8 VC USD
✓ SanDisk CFast 2.0 Extreme	✓ Tamron SP 24-70mm f/2.8 Di VC USD
✓ Godox AD600BM WITSTRO Manual	✓ Tamron 70-200mm F2.8 SP
✓ Dynaphos - octobox 150cm cu grid - montura	✓ DJI Phantom 4
✓ Godox - Reflector 15cm pentru AD600B	✓ DJI Phantom 4 Intelligent

✓ Dynaphos - softbox 80 x 120 cm	✓ DJI Ronin - Sistem stabilizare
✓ Godox X1T-N - transmitator radio	✓ DJI Ronin M Suitcase - geanta transport
✓ Phottix - stativ C-Stand profesional cu brat boom - inaltime 380cm	✓ Power3000 PL826B.855 -
✓ GoPro Hero 5 Black Edition	✓ Blackmagic Video Assist
✓ Kathay Light Stand KLS-380	✓ Phottix Varos Pro M
✓ GoPro - Incarcator Dual + Acumulator	✓ Yongnuo YN-E3-RT
✓ GoPro Suction Cup	✓ Yongnuo YN600EX-RT II
✓ Power3000 PL905D.083 - acumulator replace tip	✓ Umbrela difuzie soft 103cm
✓ Incarcator replace pentru acumulatorii foto - video	✓ Fundal carton 2.72
✓ Plate - Conector pt AVP550 pt	✓ Fundal carton 2.72 x 11m Cloud Grey
✓ Sandisk Extreme Pro MicroSD	✓ Fundal carton 2.72 x 11m Chromagreen 33
✓ Black Imagic	✓ Cheltuieli financiare
	✓ Consultanta

### Locația proiectului

Pentru a ne putea asigura un spațiu optim de prelucrare a materialelor, avem nevoie de minim un spațiu de circa 30m, utilitățile necesare, apă curentă, energie electrică și termică, grup sanitar, amenajarea unui mini studio de fotografiere, acces la internet.

Costul cu utilitățile estimăm a se ridica în jur de 400 lei lunar.

Pentru desfășurarea activității dorim implementarea proiectului în Mun. București, deoarece există o piață mult mai mare de potențiali clienți. Implementarea se va face la viitorul punct de lucru pe care îl vom înființa după semnarea acordului de finanțare. Acest punct de lucru va fi în Mun. București și va avea o suprafață de aproximativ 40 mp.

**Structura de finanțare a proiectului de investiții**

<i>Sursa de finanțare</i>		
	<i>RON</i>	<i>%</i>
Ajutor de minimis	200000	
Aport propriu (pentru proiecte mai mari de 200.000 lei)	0	
TOTAL valoare de investiție	200000	100%

**Analiza pieței și a concurenței**

Principalele avantaje/dezavantaje ale produselor/serviciilor în raport cu cele oferite de concurență sunt:

<b>Avantaje</b>	<b>Dezavantaje</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crearea unui propriu studio de fotografie</li> <li>- Prețul redus</li> <li>- Promptitudinea în a accepta evenimente</li> <li>- Seriozitatea de care vom da dovada</li> <li>- Capacitatea de a negocia</li> <li>- Cunoștințele din domeniu</li> <li>- Calitatea serviciilor oferite</li> <li>- Personal calificat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lipsa unui portofoliu de clienți</li> <li>- Timpul de prelucrare a fotografiilor/filmărilor</li> <li>- Societate nou înființată</li> </ul>

**Piața și promovarea noului produs/serviciu**

Fotografie industrială profesională pentru companii și IMM:

Produsele și activitatea unei companii trebuie prezentate ca atare clientului final pentru a-l face pe acesta să aleagă. Avem specializarea în fotografie industrială care cuprinde unitățile de producție și mediul în care se află, interioare și exterioare (fotografie de arhitectură) și mijloace fixe și mobile. Totodată, pot ajuta cu fotografiile de produs (în studio),

fotografii de prezentare și alte imagini corporative / de brand, pentru cataloage, albume, prezentări și campanii de PR. Realizate cu profesionalism, acestea contribuie la îmbunătățirea imaginii companiei și la creșterea vânzărilor, prin prezentarea produselor într-un mod profesional.

Fotografie hotelieră și imobiliară. Fotografii pentru hoteluri, pensiuni și restaurante (clădiri, camere, meniuri, servicii etc). Clipuri de prezentare:

Într-un domeniu atât de complex și de vast cum este cel al ospitalității, este nevoie de imagini de calitate care să pună într-o lumină favorabilă biroul, hotelul, pensiunea, vila, hostelul, restaurantul, barul sau bistroul pe care îl conduci sau reprezinți. Clienții au nevoie atât de fotografii de ansamblu de interior, cât și de exterior, de fotografii de detaliu, fotografii culinare care să transmită calitatea superioară a meniului, imagini din zonele de servicii (spa, piscină, fitness etc), precum și de fotografii office/birouri/săli de conferință.

Fotografie culinară pentru restaurante, hoteluri, companii catering, ș.a.:

Se spune că o fotografie face cât “1000 de cuvinte”. Când vine vorba de fotografie culinară, însă, cele 1000 de cuvinte trebuie să îți transmită privitorului faptul că “aici găsești cele mai apetisante preparate”!

De cele mai multe ori, clientul final alege produsul cel mai bine reprezentat în meniu și diferența este întotdeauna făcută de fotografii. Fotografiile rezultate pot fi utilizate ca instrument de promovare fie pe site, fie pe pagina de Facebook sau pe contul de Instagram al restaurantului, hotelului sau companiei, dar și în cataloage, meniuri, la târguri specifice domeniului sau în prezentări. Fotografiile culinare profesionale vor ajuta actorii din domeniul horeca să vândă mai mult și să transmită mai departe o imagine impecabilă a localului pe care îl reprezintă sau îl deține.

Filmări și fotografii aeriene și clipuri de prezentare. Fotografii profesionale de interior/exterior, fotografii office:

Într-un domeniu atât de dinamic precum cel imobiliar, este nevoie de imagini de calitate, realizate profesional, care să pună în valoare clădirea de birouri, ansamblul rezidențial sau apartamentul. Vânzarea sau închirierea unui spațiu de birouri sau a unui apartament este mult mai rapidă dacă îl prezinți prin fotografii de calitate, care să-l pună în valoare.

Fotografie de eveniment (corporate), fotografii la evenimente organizate de companii:

Profesionalismul companiei tale trebuie să reiasă încă de la primul contact cu clientul final, motiv pentru care imaginea generală a companiei contează astăzi mai mult ca niciodată. Pentru a crea sau relansa imaginea pe piață se pot realiza fotografii de produs pentru magazine online și

offline, fotografie industrială, fotografii de prezentare și imagine corporate/de brand, cu fotografii pentru cataloage, albume, prezentări, PR, precum și cu fotografie de eveniment (corporate).

Fotografie de călătorie, peisaj și turistică pentru agenții de turism, reviste și edituri:

Fotografiile de călătorie sunt făcute pentru a oferi o imagine legată de ce îi așteaptă pe cei ce vor ajunge în acea destinație, iar companiile de turism (agenții de turism, tour-operatori, unități de cazare, restaurante, bistrouri, etc) care apelează la fotografii profesionale realizate special pentru ele au de câștigat în fața clienților lor. Nu numai că destinațiile sunt prezentate într-un mod unic, însă și companiile care se promovează cu ajutorul fotografiilor realizate profesional vor avea de câștigat ca și imagine în ochii clienților lor .

În turism, clienții iau decizia la nivel emoțional și vizual, iar fotografia profesională de călătorie are rolul de a transmite această

Fotografia de călătorie vine în ajutorul tuturor operatorilor de turism (organizații de promovare turistică, touroperatori, agenții de turism, hoteluri, restaurante) și îi ajută pe aceștia în prezentarea clienților lor o destinație în cel mai real și frumos mod posibil: prin imagini impecabile!

### **Segmentul de piață**

Segmentul Foto – Video este într-o continuă dezvoltare în România, de la an la an apar noi tehnologii, noi tehnici revoluționare de a filma sau fotografia. In ziua de astăzi, orice persoană cu un smartphone se poate considera fotograf, conform noilor tehnologii pe care le au smartphone-urile. Sunt telefoane care filmează/fotografiază 4k și pe piața din România sunt peste 80% dintre cei din domeniul fotografiei/video nu posedă un astfel de aparat de fotografiat.

Segmentul de piață foto-video din țara noastră se află în continuă creștere, conform unui studiu de piață realizat de magazinul F64 Studio, magazin specializat pe tipul acesta de servicii. Studiul de piață a urmărit să sondeze preferințele de cumpărare ale românilor, indicatorii tehnici care fac diferența în decizia de cumpărare și ponderea compactelor și DSLR-urilor între consumatori.

Piața pe care dorim să acționăm este atât la nivel local, cât și pe tot teritoriul României.

Un număr de 951.803 comercianți activi este înregistrat la finele anului trecut, din care 298.365 persoane fizice autorizate și 653.418 persoane juridice, conform datelor publicate de Oficiul Național al Registrului Comerțului (ONRC).

București găzduiește peste 3.400 de restaurante, cafenele și baruri, domeniu din care vin cele mai multe solicitări pentru segmentul nostru de piață, iar pe lângă acestea se mai pot adăuga ca și potențiali clienți instituțiile publice, școli, grădinițe, spălătorii, service-uri auto sau orice gen de business care se dorește a fi promovat prin fotografie. Pentru evenimentele realizate în București avem mai multe posibilități de a realiza ședințele foto/video:

- la terți (la punctul de lucru al clientului)
- la o locație neutră (clientul dorește ședința foto într-o locație stabilită de el)
- la studioul firmei noastre
- în natură

### **Caracteristici ale cererii**

În acest domeniu, cererea pieței poate fi zilnică, exceptând partea de fotografiere și filmare evenimente. Societatea noastră va dezvolta toate serviciile în care am acumulat experiența ca free lancer. Numărul potențialilor clienți este foarte mare și deducem posibilitatea crescută de a avea un flux constant de clienți. Dorim încheierea de parteneriate, contracte de colaborare cu cluburile, barurile pentru a ne asigura prezența în fiecare zi în locațiile respective.

### **Concurenți potențiali**

<i>Grupa produse/servicii oferite pieței</i>	<i>Denumirea firmei/ firmelor si localitatea</i>
1. Produs/serviciu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DGS MANAGEMENT SRL, Dolj</li> <li>• ZOOM-ARTTIBO TRADING SRL, Ilfov</li> <li>• CRISELA MEDIA CONSULT SRL, Dolj</li> </ul>
2. Produs/serviciu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• M.P.C. FUTURE SRL, Dolj</li> <li>• CARIOCA STUDIO SRL, Bucuresti</li> <li>• GULIVER TRADE S.R.L., Bucuresti</li> </ul>

### **Strategia de comercializare**

- **Politica produsului**  
Principalele canale de prezentare a serviciilor noastre:
  - Prezentarea prin realizarea de cărți de vizită, flyere, pliante, broșuri
  - Prezentarea prin intermediul site-ului de prezentare
  - Prezentarea prin canalele online ( FaceBook, OLX,) sau prin site-uri de specialitate
  - Prezența la târguri organizate anual pe tot teritoriul României, nu doar în București
  - Mobilizarea echipei noastre în weekendurile când nu avem activitate sau este sărbătoare legală în parcurile din capitală împreună cu o imprimantă mobilă pentru a realiza poze trecătorilor.
  
- **Politica de distribuție**  
În acest domeniu, distribuția se poate realiza în mai multe moduri:
  - Distribuția directă - clientul intră în contact doar cu societatea noastră
  - Distribuția prin intermediari - dorim să încheiem contracte de parteneriate cu restaurante sau locații de organizare evenimente, astfel când un cuplu vine să consulte oferta unui local pentru organizarea unui eveniment, în acel meniu se pot integra per total toate serviciile necesare pentru desfășurarea unui astfel de eveniment
  - Distribuția la comandă - în acest domeniu nu se pot întâmpla lucruri spontane, de cele mai multe ori clienții programându-și ședința foto-video sau evenimentul cu mult timp înainte. Astfel avem posibilitatea de a ne structura programul în funcție de solicitările pe care le avem pe termen lung.
  
- **Activități de promovare a vânzărilor**  
Principalele canale de promovare:
  - Promovarea online prin SEO, dar și prin promovarea plătită pe FaceBook sau OLX
  - Promovarea offline prin realizare și distribuție de pliante și broșuri
  - Promovarea door to door, deplasarea la localuri și propunerea de parteneriate
  - Promovarea prin parteneri ( DJ, societăți de organizare evenimente, ursitoare, animație)
  - Promovarea la târguri de profil
  - Promovarea la conferințe diverse

- Organizarea de workshop-uri și cursuri de training gratuit
- Participarea la evenimente sociale gratuit

### **III. Concluzii**

Obiectivele programului Start-up Nation Romania constau în stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii și îmbunătățirea performanțelor economice ale acestora, crearea de noi locuri de muncă, inserția pe piața muncii a persoanelor defavorizate, șomerilor și absolvenților, creșterea investițiilor în tehnologii noi inovative.

Scopul programului Start-up Nation Romania este reprezentant de crearea unui cadru favorabil pentru valorificarea posibilităților actuale de dezvoltare economică a României și a stimulării mediului de afaceri prin dezvoltarea de noi politici publice necesare relansării economiei, reducerii șomajului prin crearea de noi locuri de muncă și stimularea spiritului antreprenorial.

Impactul asupra mediului de afaceri - pe măsura atragerii în afaceri a unui număr în creștere de persoane, mediul de afaceri suferă mutații benefice nu numai sub aspectul dinamicii, dar și al compoziției calitative ce derivă din valorificarea economică a rezultatelor cercetării și inovării, dezvoltarea unor noi produse și/sau operațiuni cu caracter de transfer tehnologic și parteneriate internațional.

#### **Referințe bibliografice**

- [https://ro.wikipedia.org/wiki/România\\_Start-up\\_Nation](https://ro.wikipedia.org/wiki/România_Start-up_Nation)
- <https://www.wall-street.ro/articol/Start-Up/208165/cele-mai-importante-lucruri-despre-programul-start-up-nation.html#gref>
- <https://start-up.ro/start-up-nation-situatia-programului-de-ieri-si-de-azi-2017-2018/>



# TEORIA PSIHOLINGVISTICĂ A COMUNICĂRII

**Cristina Adriana SILIVESTRU\***  
**Petru Teodor NICULAE\*\***

## **Abstract**

*Lucrarea de față își propune analiza procesului comunicării, a conținutului și tipurilor de comunicare din perspectiva psihologiei limbajului. Psiholingvistica sau psihologia limbajului este o știință care se ocupă cu studiul factorilor psihologici și neurobiologici care permit omului să folosească, înțeleagă și să producă o anumită limbă. Psiholingvistica studiază influențele pe care le exercită psihologia vorbitorilor, intențiile, atitudinile, în special gândirea și situațiile în care se află vorbitorii, asupra utilizării concrete a limbajului. În sens mai restrâns, psiholingvistica se ocupă cu mecanismele psihice ale limbajelor, cu facultățile gândirii – intelectul, rațiunea și speculațiunea – și limbajele specifice acestora – limbajul simbolic, noțional-verbal, categorial-speculativ.<sup>1</sup>*

*În literatura semiotică, semnele sunt tratate, în egală măsură, ca obiecte (materiale, mentale sau mixte) și ca funcții. Natura relației semn-semnificație (arbitrară, necesară, motivată prin analogie) ne-a permis mai apoi, să identificăm și să descriem patru categorii de semne: cuvintele, indicii, iconii și simbolurile.*

**Cuvinte cheie:** *psiholingvistică, comunicare, teorie, limbaj, comportament, psihologie.*

## **I. Introducere**

Psiholingvistica este știința care studiază relațiile dintre procesele psihice, prin care se exercită facultățile gândirii, în special intelectul sau inteligența, rațiunea și speculațiunea, și limbajele specifice prin care acestea sunt exprimate în funcție de domeniile ontice la care se referă.

---

\* Masterand, Managementul Organizațiilor și Serviciilor Publice, Facultatea de Relații Internaționale și Administrație, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: silivestru.cristina28@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Elena Nedelcu (doina.nedelcu@yahoo.com).

\*\* Masterand, Managementul Organizațiilor și Serviciilor Publice, Facultatea de Relații Internaționale și Administrație, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: niculaepetru@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Elena Nedelcu (doina.nedelcu@yahoo.com).

<sup>1</sup> <https://ro.wikipedia.org/wiki/Psiholingvistică>

Psiholingvistica este o componentă a științei, aparținând atât psihologiei cât și lingvisticii care încearcă să formeze relații între aceste două științe, în scopul studierii limbii și limbajului, pe diverse planuri, atingând și sfera structurii gramaticale.

Printre mecanismele psihice care intervin direct în reglajul comportamental uman se numără comunicarea și limbajul, care permit proiectarea anticipată a rezultatului acțiunii în raport cu intențiile și dorințele persoanei, ca și obținerea modificărilor comportamentale dorite; atenția ce asigură reglajul bazat pe orientarea, focalizarea și selecția actelor sau activităților; voința ca formă superioară de reglaj psihic ce țintește spre atingerea unui scop conștient propus care corespunde motivelor dar și condițiilor sociale care intră în joc atunci când este necesară învingerea unor obstacole ce apar în calea realizării scopurilor propuse.

Această disciplină cercetează limbajul ca pe o formă de manifestare a psihicului uman; studiul facultăților mentale ce implică percepția, producerea și achiziția limbajului, având ca obiect de studiu relațiile dintre mesaje și particularitățile subiecților umani care le aleg, folosesc și interpretează, în sensul larg, relațiile dintre mesaje și interlocutori. Maniera în care ia naștere actul de comunicare este în strânsă legătură cu codarea și decodarea mesajelor, în sensul de stări psihice și dispoziții ale oamenilor.

Psiholingvistica creează concepte precum: *sistem lingvistic individual* – SLI – acesta fiind rezultat al unui proces selectiv de învățare în cursul căruia, limba devine un bun individual; *fapte lingvistice individuale* – FLI – respectiv alegerea elementelor necesare constituirii vorbirii, alegere făcută de vorbitor în actul concret al comunicării, folosind toate elementele de pragmatică; noțiunea de context lingvistic, situație; raportul limbaj - gândire, precum și conceptele de limbă – limbaj - vorbire.

Franck Dance și Carl Larson propun distincția *semn-simbol*, pentru a diferenția stimulii - innascuti sau invatati - care au o "relatie fixa, invariabila si neconditionata" cu ceea ce ei semnaleză de stimulii care au o "relatie arbitrara si conventionala" cu obiectele pentru care stau.

Distincția semn-simbol apare, în alți termeni, și la Mark Redmond sub forma a două specii posibile de semne: simptomele și simbolurile.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Mark V. Redmond, *Interpersonal Communication: Definitions and Conceptual Approaches*, în Mark V. Redmond, *Interpersonal Communication. Readings in Theory and Research*, Harcourt Brace College Publishers, Orlando, 1995, p. 6.

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

Psiholingvistica este o știință interdisciplinară, aflându-se la confluența dintre lingvistică, gramatică, psihologie, logică, filozofie și pragmatică, născându-se din aportul unei analize semice pe de-a-ntregul și dintr-o descriere de operații aprehendabile la nivelul lor sublingvistic<sup>3</sup>. Psiholingvistica este așadar și o teorie a operațiilor și a câmpurilor semice.

Comunicarea este studiată după modelul contextual - dinamic (CD), un model adecvat deoarece pornește de la realitate, adică de la actul concret de comunicare. Raportul are în componența sa un ansamblu al elementelor active în comunicare, punând accent pe dezvoltarea psihologică a subiectului enunțiator.

Cunoașterea tipurilor de comunicare poate juca un rol determinant în înțelegerea complexității procesului global de comunicare.

Comunicarea este de două tipuri, orală și scrisă, iar nivelele de realizare se împart în trei categorii: nivel verbal, extraverbal și paraverbal.

Nivelul verbal	- Se referă la realizarea faptului de limbaj real, la nivel fonetic, semantic, sintactic și morfologic.
Nivelul extraverbal	- Se referă la auxiliarele nonverbale (în comunicarea orală – feed-back-ul auditiv - vizual - motor: gesturi, mimică, manifestări vocale nearticulate, semne ce iau naștere din materiale extracorporale, manifestări directe emoționale, loc, timp, date despre locutori, tot ce ceea ce este denumit generic corelate situaționale, iar în comunicarea scrisă: semnele grafice, aspecte legate de ortografia cuvintelor, elementele paragrafematice – punctuație, tipărirea cu diverse tipuri de litere, scrierea cu majuscule, despărțirea în paragrafe etc).
Nivelul paraverbal	- Acesta este alcătuit din elemente parazite, clișee, pauze, goluri ce aduc precizări legate de contextul comunicării. Toate acestea formează ceea ce în psiholingvistică poartă numele de sintaxă mixtă.

<sup>3</sup> Paul Ricoeur, *Metafora vie*, București, Editura Univers, 1984, p. 313.

Cea mai importantă distincție privind actele de comunicare are drept criteriu natura semnelor utilizate. În acest sens, va fi considerată verbală acea formă de comunicare în care intervin exclusiv cuvinte – fie în variantă acustică, fie în variantă grafică – și nonverbală, comunicarea realizată cu ajutorul indicilor, iconilor sau simbolurilor.<sup>4</sup>

Comunicarea ca proces de emiterie și receptare. Emiterea și receptarea constituie „ansambluri de procese legate de persoana umană într-o activitate organizată și dinamică în cadrul unor contexte”:<sup>5</sup>

Comunicarea verbală	Comunicarea nonverbală
<p>- Secvența verbală a oricărui proces de comunicare se realizează exclusiv prin intermediul cuvintelor și servește, cu precădere, la formularea, stocarea și transmiterea cunoștințelor. Evident, mesajele din comunicarea verbală pot să se refere și la emoții, sentimente, dorințe, atitudini, intenții, angajamente etc. și se pot asocia cu multiple forme de influențare, deși, evident, componenta cognitivă este cea mai importantă.</p> <p>- Prin raportare la parametrii comunicării, secvențele comunicative verbale se individualizează prin următoarele caracteristici:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arta comunicării verbale se însușește, cu precădere, prin studiu sistematic;</li> <li>2. Făcând abstracție de unele cazuri excepționale (hipnoză, nebunie, beție,</li> </ol>	<p>- Conform unei convingeri larg împărtășite, ea predomină în raport cu toate celelalte forme de comunicare. În acest sens, după Albert Mehrabian, din totalul mesajelor antrenate în fluxul comunicării (umane), doar șapte procente sunt verbale, restul de nouăzeci și trei fiind nonverbale.</p> <p>- Contopită, îndeobște, cu interpretarea comportamentelor expresive, comunicarea nonverbală este determinată prin câteva caracteristici remarcabile.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comunicarea nonverbală este legată cu precădere de dimensiunea afectivemoțională, deși poate sluji și la împărtășirea cunoștințelor. Firește, fac excepție aici, ideile care se situează la un nivel înalt de abstractizare.</li> <li>2. În contrast cu actele de limbaj verbale, comunicarea nonverbală scapă (din fericire) în foarte mare parte controlului</li> </ol>

<sup>4</sup> <https://philpapers.org/archive/FARCOA-2.pdf>

<sup>5</sup> Tatiana Slama-Cazacu, *Psiholingvistica, o știință a comunicării*, București, Editura All, 1999, p. 125.

<p>consum de droguri etc.), comunicatorii interacționează în mod voluntar;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Mesajele verbale sunt, de cele mai multe ori, bine articulate;</li> <li>4. Codul folosit constă dintr-un tezaur de cuvinte – lexicul sau dicționarul – și din regulile gramaticale ce guvernează combinațiile de cuvinte, astfel încât comunicatorii să poată formula și recunoaște secvențele verbale corecte;</li> <li>5. Situațiile la care se face referire prin intermediul mesajelor pot fi, în egală măsură, concrete sau abstracte;</li> <li>6. Canalul de transmitere poate fi acustic sau vizual și, din această pricină, prezintă numeroase obstacole.</li> </ol> <p>- La proprietățile de mai sus, sunt de adăugat câteva trăsături care vizează actele realizate în mod necesar de emitenț și receptor, oricare ar fi procesul de comunicare în care se implică:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Autodezvăluirea verbală este relativ restrânsă și cuprinde informații preponderent „neutre“;</li> <li>2. Aangajându-se într-un act de comunicare verbală, comunicatorii își asumă o apropiere de statut și intră într-o relație de respect reciproc;</li> <li>3. Informarea semantică (sau referirea) este remarcabil de bogată și poate viza toate domeniile realității;</li> </ol>	<p>minții. Explicația este foarte simplă. Cuvintele, oricum mult mai reduse numeric decât semnele nonverbale, pot fi transmise numai în serie (unul câte unul), în timp ce indicii, iconii și simbolurile tolerează o transmitere simultană.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Ar fi de menționat, apoi, că nu întâlnim în cazul comunicării nonverbale un sistem de reguli analog gramaticii, care guvernează folosirea cuvintelor. Caracterul slab structurat al actelor de limbaj nonverbale se vedește și prin faptul că cele mai multe modalități de comunicare nonverbală se dobândesc prin simplă imitație, iar nu prin studiu sistematic.</li> <li>4. În sfârșit, se cuvine reținută precizarea că actele de comunicare nonverbală sunt marcate de ambiguitate. Nici un semn nonverbal nu poate fi interpretat corect decât în contextul celorlalte semne (verbale, ori nonverbale), al istoriei relațiilor cu partenerii de comunicare (prietenie, indiferență, ostilitate etc.) și al stării noastre psihice (dacă suferim de mania persecuției vom vedea toate gesturile celorlalți ni se vor părea amenințătoare).</li> </ol> <p>- Funcțiile actelor nonverbale de limbaj:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. repetarea</li> </ol>
---	---

4. Influențarea prin mesaje verbale este eficace mai mult sub raport cognitiv sau sub raport comportamental și mai puțin sub raport afectiv.	2. substituirea 3. completarea 4. ascunderea (sau inducerea în eroare), versus dezvăluirea 5. reglarea 6. sublinierea
--	---

Orice situație de comunicare presupune, înainte de toate, doi actori (agenți sau protagoniști) care emit și receptează mesaje. Pentru a simplifica datele problemei, vom considera că realizatorii comunicării (indivizi sau grupuri de indivizi) emit și receptează mesajele în mod alternativ, trecând cu vederea, astfel, situațiile în care mesajele sunt emise și receptate simultan. Apelând la această asumție metodologică, suntem îndreptățiți să reprezentăm comunicarea ca rezultat al juxtapunerii unor secvențe comunicative elementare (SCE), în care doi agenți joacă alternativ rolurile de emitent (E) și de receptor (R).<sup>6</sup>

Principala funcția a limbajului este aceea de comunicare, aceasta fiind realizată prin finalitatea celor două aspecte, emiterea și receptarea.

Manifestarea interlocutorilor trebuie să arate încercarea de adaptabilitate la necesitățile comunicării. Una din principalele condiții este cea de folosire a unui cod comun (o limbă comună), ținând cont de faptul că limba devine o manifestare concretă în faptul lingvistic individual (FLI) - mesajul, fiind rezultatul selecției și combinării lexicale individuale. Alte condiții sine qua non sunt existența unor baze fiziologice normale precum și a condițiilor psihice generale, care creează atitudinea de limbaj.

Atitudinea de limbaj este creată de condițiile psihice și de alte condiții prin existența unor baze fiziologice normale.

Emiterea: este fenomenul de selectare a faptelor de vorbire, reprezentând un proces mult mai complex decât a fost el descris de lingvistica tradițională. Este vorba de o activitate intelectuală superioară, care la un moment dat, stabilește, creează sau desființează noi raporturi între obiectele din realitate și noțiunile care le exprimă. Semnificațiile sunt adaptate la nevoile aceluia act al comunicării specific. Atribuirea unei anumite denumiri unui anumit obiect nu este rezultatul unei acțiuni mecanice, o simplă asociație cuvânt-noțiune, ci, în funcție de context, de situația dată, de situația dată, și de condițiile concrete, se stabilesc, la nesfârșit, ori de câte ori este necesar, noi și noi relații între materialul prin care se exprimă și cel care este de exprimat.

<sup>6</sup> <https://philpapers.org/archive/FARCOA-2.pdf>

Astfel se realizează raporturi între elemente ce aparent nu ar fi putut fi puse în relație. De asemenea, destinatarul percepe un astfel de mesaj și îl decodifică fără probleme, chiar dacă este pus pentru prima dată în fața unei asemenea situații. Prin anumite procese complexe, se obțin noi valori semantice. Astfel ia naștere ironia, de exemplu. Scoasă în afara contextului, o expresie ironică își pierde această valoare. Cel care știe că a greșit ceva sau ca a făcut o muncă de mântuială, nu va lua, în condiții normale, expresia: Deșteptule!, drept o laudă, iar o domnișoară nu va lua în nume de rău (nici măcar de prima dată) o întrebare de genul: Ce faci, graso?!

Astfel iau naștere situații în care, în funcție de intonație, mimică și alte elemente colaterale, folosind termeni necunoscuți destinatarului precum din aceeași limbă sau o limbă necunoscută de acesta, emițătorul îl poate înjura liniștit pe destinatarul care lipsit de posibilitatea de a descifra codul, păcălit de celelalte elemente se va simți măgulit de cele ce i se spune și, invers, în situații asemănătoare, emițătorul îl poate jigni sau mânia pe destinatar „recitând” pur și simplu alfabetul grecesc sau termeni strict profesionali, necunoscuți adresantului.

Dacă emițătorul se exprimă pentru cineva, exprimarea ar trebui să fie inteligibilă și, în acest sens, cuvintele sunt alese în funcție de legăturile lor reciproce în limbă.

În momentul emiterii, faptul de limbaj este rezultatul unei activități psihologice în care se pot deosebi trei faze:

1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Se poate crea declanșarea unei anumite stări psihice globale (sub influența unui stimul de orice natură);</li> <li>b) Se poate crea intenția locutorului de comunicare și semnificare (fază prelocutorie);</li> </ul>
2.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Se poate prelucra (organizarea, ordonarea) materialului informativ pentru a forma expresia cu caracter discontinuu, secvențial (fază prelocutorie);</li> </ul>
3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Folosirea uneltelor - analizarea ansamblului global, selectarea componentelor, alegerea (bazată pe principiul discriminării, bazată pe actualizarea unui nucleu semnificativ apoi o creație pentru a ajunge la semnificația actuală a semnului), combinarea acestora;</li> <li>b) Folosirea uneltelor - organizarea (căci comunicarea nu înseamnă numai a te exprima, ci și realizarea unei expresii inteligibile, permițând o receptare justă) într-un întreg pe plan exterior (fază locutorie);</li> <li>c) Folosirea materialului informational, psihic și lingvistic - desfășurarea în exterior (fază locutorie).</li> </ul>

Receptarea este un proces activ, dinamic și complex, un fenomen psihologic necesitând o bogată activitate conștientă. Așa cum susținea și Barrnlund, sensul este mai mult inventat decât primit. Receptorul trebuie să fie atent la toate informațiile pe care le poate culege în jurul lui, apoi selectând mesajul, va trebui să-l combine cu elementele extralingvistice (loc, timp, conjuncture, emițător) și paralingvistice (stimuli acustici verbali, elemente perturbatorii ) furnizate de contextul comunicării. Receptarea vorbirii nu se reduce la stadiul strict perceptive (căci semnificația nu este impersonală, strict denotativă), extinzându-se la acceptarea manifestării actului de limbaj și la sesizarea adevăratei valori semnificative. Înțelegerea depășește receptarea expresiei propriu-zise pentru că se raportează la întreaga personalitate a emițătorului. „Legea înțelegerii, în limbaj, este referința la organizarea contextuală”<sup>7</sup>. Receptorul trebuie să se adapteze la emițător și invers, relația dintre ei fiind bipolară.

Receptarea implică o continuă creere și recreere a semnificației intenționate de către emițător, în primul rând situând-o în contextul dat, într-o situație anumită care poate fi numai într-un anumit fel. Când situația se schimbă, se schimbă și modul de receptare a mesajului. ”A înțelege în activitatea de limbaj, nu înseamnă numai a accepta manifestarea cuiva ca un fapt de limbaj; trebuie să i se sesizeze adevărata ei valoare: adică să i se surprindă corect organizarea, relațiile explicite și totodată cele implicite. Un semn este întotdeauna emis de cineva, într-un anumit moment. Înțelegerea depășește, pentru a atinge un optimum, expresia propriu-zisă, pentru că ea se raportează la întreaga personalitate a emițătorului”<sup>8</sup>.

Emitentul (sau locutorul) este inițiatorul comunicării, adică cel care „face primul pas“ în stabilirea unei interacțiuni semiotice, în timp ce Receptorul (sau alocutorul) este individul care se lasă antrenat în această interacțiune. După cum am menționat în subcapitolul dedicat explicitării conceptului de comunicare, unii cercetători privilegiază rolul emitentului, iar alții rolul receptorului, până acolo încât comunicarea este redusă la emiterea, respectiv la receptarea mesajului. Cele două poziții extreme sunt deopotrivă de păguboase, întrucât, pe de o parte, este sugerată posibilitatea de a identifica și măsura o „performanță comunicativă individuală“, iar pe de altă parte, succesul sau eșecul comunicării este pus în seama unui singur participant, deși el nu controlează tot ceea ce se întâmplă în contextul acesteia. În ce ne privește, credem că emitentul și receptorul au același

---

<sup>7</sup> Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica, o știință a comunicării, București, Editura All, 1999, p. 115.

<sup>8</sup> Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica, o știință a comunicării, București, Editura All, 1999, p. 114.



statut, rolurile pe care le îndeplinesc sunt la fel de importante, iar contribuțiile lor determină în proporții egale reușita versus eșecul comunicării.<sup>9</sup>

Comunicarea nu este un joc individual, ci unul de echipă. Toți cei care se implică în realizarea unei comunicări sunt la fel de responsabili pentru modul în care ea se desfășoară și se finalizează. Pentru a semnala egalitatea de statut, vom folosi termenul comunicator pentru a ne referi generic atât la emitent, cât și la receptor.<sup>10</sup>

Fiecare dintre interlocutori reprezintă un „organism” creat pe mai multe coordonate:

- coordonate interne (particularitățile organice, mijloace fiziologice personale, caracteristici de organizare psihică, date ținând de temperament, experiența de viață),
- coordonate externe (ambianță social-istorică, moment personal).

Contextul este organizarea specifică în care elementele virtual expresive (semnele) sunt grupate într-un anumit mod și care implică o stabilire de raporturi între componente ca atare, și componente și sistem, o componentă putând fi la rândul ei un sistem al altui sistem mai vast.<sup>11</sup>

Contextul precizează sensul, indicând, în primul rând, direcția pe care trebuie să o urmeze receptorul pentru a interpreta și înțelege mesajul.

Contextul manifestă caracteristica de a fi ansamblu organizat și sistem de referință. (a se vedea fig.10)

Nivelurile contextuale se împart în trei categorii:

1. contextul total (este alcătuit din următoarele două complexe ale comunicării)
2. contextul implicit
3. contextul explicit

Contextul social al comunicării este format din: partenerii comunicării (relația emițător-receptor), rețea, cod lingvistic, acțiunea mesajului, momentul social-istoric, societatea. Contextul social este un puternic determinant al conduitei verbale.

---

<sup>9</sup> <https://philpapers.org/archive/FARCOA-2.pdf>

<sup>10</sup> Franklin Fearing aplică eticheta de „comunicator” doar emitentului, semnaland astfel locul privilegiat al acestuia. Receptorul este tratat ca interpret al mesajelor emitentului.

<sup>11</sup> Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica, o știință a comunicării, București, Editura All, 1999, p. 121.

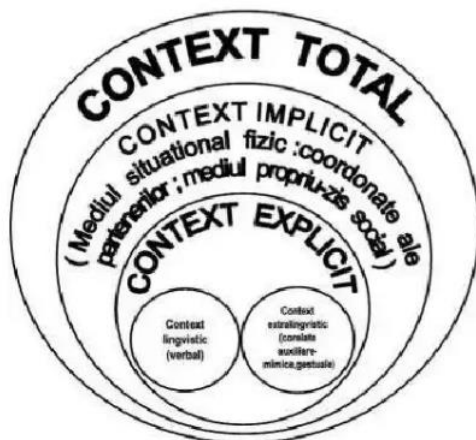


Fig.10. Contextele comunicării prin limbaj<sup>12</sup>

Rolul contextului și al cadrului în comunicare. Noțiunile de context<sup>13</sup> și cadru<sup>14</sup> sunt unele dintre cele mai importante elemente ale actului comunicațional văzut din perspectivă pragmatică.

Ch. Bally distinge între situație (ansamblul circumstanțelor extraverbale în care se desfășoară discursul sau care sunt cunoscute de către interlocutori) și context (cuvintele care au fost rostite înainte) în același discurs.

K. Bühler distinge trei cadre: cadrul sinfizic, cadrul sinpractic și cadrul sinsemantic. Eugeniu Coșeriu<sup>15</sup> realizează o analiză mai amplă, grupând cadrele în patru tipuri: situația, sfera, contextul și universul de discurs.

Situația este reprezentată de circumstanțele și relațiile spațio-temporale care se creează în mod automat prin însuși faptul că cineva vorbește (cu cineva și despre ceva). Situația ne oferă datele necesare pentru completarea axei deictice eu-aici-acum.

Sfera reprezintă „spațiul între ale cărui limite un semn funcționează în sisteme determinate de semnificație”<sup>16</sup>. Spațiul e delimitat de tradiția lingvistică și de experiența privitoare la realitățile semnificate. Există trei

<sup>12</sup> *Ibidem*, p.61.

<sup>13</sup> Contextul este situația, ansamblul de împrejururi sau de condiții în care se produce actul de comunicare.

<sup>14</sup> Cadrul este cel care oferă repere legate de circumstanțele și relațiile care se stabilesc în decursul actului comunicării.

<sup>15</sup> Eugeniu Coșeriu, Determinare și cadru. Două probleme ale unei lingvistici a vorbirii, 1955-1956, trad. rom. de Constantin Dominte în revista Forum, nr. 478-480, 1999.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 37.

tipuri de sferă: zona, domeniul și mediul. Zona reprezintă sfera în care este cunoscut și folosit în mod curent un semn; domeniul este sfera în care obiectul este cunoscut ca element al orizontului vital al vorbitorilor sau al unui domeniu organic al experienței sau culturii; mediul este o sferă stabilită social și cultural: familia, școala, comunitățile profesionale; în măsura în care le sunt caracteristice moduri de a vorbi, sunt medii.

Contextul vorbirii constituie toată realitatea care înconjoară un semn, un act verbal sau un discurs, ca prezență fizică, bagaj de cunoștințe al interlocutorilor, ca activitate. Contextele pot fi: idiomatice, verbale și extraverbale.

Contextul idiomatice	Contextul verbal	Contextul extraveral
- este format de limba însăși, ca fond al vorbirii	- este discursul însuși în calitate de cadru al fiecăreia dintre părțile sale (ceea ce s-a spus și ceea ce se va spune, în același discurs).	- este constituit din circumstanțele nonlingvistice percepute în mod direct sau cunoscute de către vorbitori.

Subtipurile contextului:

- fizic (lucrurile care cad în raza vizuală a vorbitorilor)
- empiric (realitățile obiective, cunoscute vorbitorilor, deși nu sunt prezente în raza lor vizuală)
- natural (universal empiric cunoscut de către vorbitori)
- practic (sau ocazional reprezintă „prilejul”, conjunctura vorbirii)
- istoric (constituit de circumstanțele istorice cunoscute de către vorbitori; poate fi particular, universal; actual sau trecut)
- cultural (tradiția culturală a comunității)

Universul de discurs este „sistemul universal de semnificații cărui îi aparține un discurs și care îi determină validitatea și sensul”<sup>17</sup>.

Paralimbajul are drept suport comunicarea verbală și este alcătuit din elementele perceptibile care particularizează rostirea sau scrierea cuvintelor. În limitele comunicării orale, elementele de paralimbaj sunt ritmul, intensitatea, volumul, calitatea și sunetele de acoperire a pauzelor din vorbire, iar în cele ale comunicării scrise, mărimea, forma și calitatea literelor, ordinea în care sunt înșiruite propozițiile, dispunerea rândurilor pe coala de scris, prezența, respectiv absența unor stereotipii etc. În cele ce

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 38.

urmează, ne vom mărgini la o scurtă prezentare a indicilor paraverbali din comunicarea orală:

1. Ritmul vorbirii - este evaluabil prin calificativele rapid sau lent și poate fi corelat cu anumite emoții, sentimente sau atitudini. De pildă, un ritm rapid poate indica teamă, stres sau furie, iar un ritm lent, depresie sau supărare.
2. Intentitatea vorbirii - privește cât de înaltă sau de joasă este vocea emitentului. Diferitele grade de intensitate a vocii pot fi provocate de anumite stări psihice sau pot fi constitutive vorbitorului. În ambele situații, intensitatea vocii denotă energia depusă de locutor în timpul comunicării și influențează atitudinea receptivă a alocutorului, provocându-i acestuia plăcere sau neplăcere.
3. Volumul vocii - mare, respectiv mic – poate evidenția stări psihice sau trăsături ale personalității vorbitorului. În funcție de context, vocea puternică poate fi interpretată ca semn al forței, al curajului sau al siguranței de sine, dar și ca indice al temerității sau al voluntarismului. Pe de altă parte, vocea slabă poate fi considerată un indice al fricii sau al nesiguranței, dar și un semn al răbdării sau al condescendenței.
4. Calitatea vorbirii - semnaleză aspecte de ordin afectiv și are un impact major asupra comunicării, determinând în foarte mare măsură atitudinea receptivă. Astfel, vocea mieroasă pe care și-o cultivă unii clerici este asociată de unii ascultători ai acestora cu fățarnicia, vocea sforăitoare a politicianului îl evidențiază pe demagogul în devenire, iar vocea miorlăită a unei femei poate arunca o umbră de îndoială asupra cinstei acesteia. În toate aceste cazuri, dispunerea pentru ascultare este grav compromisă.
5. Sunetele de acoperire a pauzelor în vorbire - sunt chemate să ofere răgaz de reflecție vorbitorului. Spunem „sunete de acoperire”, chiar dacă în unele situații golurile din vorbire sunt umplute aparent cu cuvinte sau sintagme. Ca profesor de logică am criticat deseori folosirea abuzivă a indicatorului inferențial „deci”, cu atât mai mult dacă el era plasat la începutul unei propoziții independente. De fapt, critica este doar parțial îndreptățită: preopinienții nu căutau să-mi atragă atenția că au formulat un raționament, mai exact, că urmează consecința logică a celor spuse anterior, ci umpleau un gol în propria vorbire (oferindu-și timp pentru a chibzui, pentru a-și pregăti mesajul). Complexul sonor „deci” era lipsit de orice componentă verbală, el putând fi înlocuit foarte bine cu alte „sunete de umplutură”

(„nu-i așa?“, „hmm“, „ăăă“, „păi“, „carevasăzică“, „știi tu?“ etc.) sau cu gesturi echivalente, precum aranjarea unei șuvițe de păr, ștergerea frunții cu batista, băutul din paharul cu apă aflat pe masă sau dregerea vocii. Reținem, însă, că numai în funcție de context putem hotărî care sunt sunetele de acoperire a pauzelor din vorbire.<sup>18</sup>

Limbajul este privit de către psiholingviști în desfășurarea lui ca proces, iar nu ca fapt static, iar comunicarea ca o activitate mulată pe evoluția realității. În procesul comunicării, trebuie respectat principiul adaptării la context.

Limba există în afara procesului comunicării, ca fapt obiectiv însă ea capătă dimensiune completă numai atunci când este folosită într-un act de limbaj real. Toate elementele sistemului contextual-dinamic constituie domeniul de studiu al psiholingvisticii.

Psiholingvistica se conturează drept o știință cu statut interdisciplinar și autonom față de științele din care a provenit. Relațiile dintre psihologie și lingvistică sunt destul de vechi: secolul al XIX-lea, reprezentat de Humboldt<sup>19</sup>, trasează clar dicotomia dintre ergon (limba ca produs, ca lucru făcut, ca system istoricește realizat -Werk- al tezaurului virtual) și energiea („adică drept creare continuă de acte lingvistice, ca ceva dinamic care nu este făcut odată pentru totdeauna, ci se realizează continuu”<sup>20</sup>; interpretată mai târziu ca parole activitate, capacitate a spiritului de a utiliza sunetele articulate pentru a se exprima), apoi Jakobson ce privea limba în strânsă legătură cu psihicul uman, Buhler și psihologia gestaltistă, Cercul lingvistic din Paris unde Antoine Meillet publică lucrarea *Psychologie du langage*, până la preocupările actuale ale Scolii Americane. În momentul de față există școli de psiholingvistică în Polonia, Elveția, Anglia, Italia, S.U.A., Franța, desfășurându-se numeroase congrese și înființându-se noi și noi asociații.

Ca știință de sine stătătoare, psihologia s-a constituit la sfârșitul secolului al XIX-lea, fiind acceptată ca dată oficială anul 1875 când Mundt a înființat primul laborator de psihologie.

„Deoarece știința presupune întotdeauna un proces de comunicare lingvistică supus unor norme indiscutabile, în fața științelor empirice se

<sup>18</sup> <https://philpapers.org/archive/FARCOA-2.pdf>

<sup>19</sup> Apud Eugeniu Coșeriu, *Introducere în lingvistică*, Cluj, Editura Echinox, 1999 și articolul *Limbaj și poezie*, în *Euphorion*, anul X (2000), numerele 3-4, p. 3-4.

<sup>20</sup> Eugeniu Coșeriu, *Introducere în lingvistică*, Cluj, Editura Echinox, 1999, p. 27.

ridică problema de a construi o imagine lingvistică a obiectelor și evenimentelor din lumea exterioară puse în discuție.”<sup>21</sup>

Psiholingvistica română contemporană este reprezentată de Prof.univ.dr.doc. Tatiana Slama-Cazacu care dezvoltă acest domeniu prin cercetări și studii pertinente. Școala de Psiholingvistică, reprezentată de Tatiana Slama-Cazacu, consideră că funcțiile limbajului se întrepătrund implicând funcția primordială, de comunicare, celelalte fiind „subfuncții”.<sup>22</sup> Funcția de reprezentare sau reflexivă este, de fapt, cea cognitive, care ajută gândirea să se fixeze și să se organizeze prin mijloace verbale.

Sunt implicate și percepțiile, concentrarea volițională sau de atenție, dar și aspect afective, funcționând ca o comunicare cu un interlocutor interior, cu propriul eu, o comunicare intrapersonală. „Comunicarea internă” este considerată a fi rezultatul conceptualizării și al gândirii, căci regulile de gândire merg în paralel cu realitatea de vorbire.<sup>23</sup>

Termenul în sine, Psiholingvistică, a fost utilizat, pentru prima dată de către Ov. Densusianu, în 1925-1926, cu ocazia primului Congres al Filologilor Români, la București, când a precizat, atât oral cât și în scris, că „ar fi de scris un studiu întreg și cu interesante constatări psiholingvistice”.<sup>24</sup>

Întrucât acest domeniu rămâne, din diverse motive, încă în umbra, socotim utilă revenirea asupra principalelor probleme și teoretizări ale disciplinei în cauză:

„PL studiază, cu mijloace oferite atât de psihologie, cât și de Lingvistică, fenomene de frontier între cele două științe și care sunt inevitabile, de vreme ce limbajul este un fenomen uman, iar limba este un produs al omului (deci poartă amprenta psihicului uman ca orice produs al omului), și de vreme ce limba servește ca mijloc de comunicare între oameni (deci trece în permanență prin canalul psihicului omenesc sau, mai concret, revine în permanență în gura și urechile oamenilor și, ca atare, pe parcursul relației dintre vorbitor și auditor), ea trebuie să sufere implicațiile a tot ceea ce constituie particularitățile psihice ale celor doi parteneri.”<sup>25</sup>

Psihologvistica se diferențiază de psihologia limbajului și de Lingvistica aplicată.

---

<sup>21</sup> Nobert Groeben, Psihologia literaturii, București, Editura Univers, 1978, p. 33.

<sup>22</sup> Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica, București, Editura All, 1999, p. 101.

<sup>23</sup> Ball-Rakeach, DeFleur, L. Melvin, Teorii ale comunicării, București, Editura Polirom, 1999, p. 27.

<sup>24</sup> Apud Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica, București, Editura All, 1999, p. 46.

<sup>25</sup> Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica, București, Editura All, 1999, p. 8.

Din momentul în care Saussure delimita categoriile limbă, limbaj, vorbire s-a conturat apartenența primelor două elemente la domenii diferite. Ca obiecte de studiu, limba este cercetată de Lingvistică, iar limbajul de Psihologie.

Pentru o mai bună clarificare a termenilor și relațiilor dintre aceștia, ne permitem să reproducem următorul pasaj edificator din lucrarea<sup>26</sup> Tatianeii Slama-Cazacu: „Pentru a îmbrăca în forme sensibile și descifrabile informația transmisă receptorului (R) și a-i da forma de mesaj, emițătorul (E), recurge în cursul unor procese psihice constituind limbajul- obiect al Psihologiei) – la cod, la un sistem de semn oarecare - în mod obișnuit, un sistem verbal lingvistic constituit: o anumită limbă. Obiect al Lingvisticii, limba (L) ca atare constituie o categorie destul de abstractă, pe care nu o întâlnim în realitatea comunicării: acolo operează de fapt un sistem lingvistic individual (SLI) - rezultat al unui proces selectiv de învățare, în cursul căruia L devine un bun „personal”. Din acest stoc, vorbitorul își alege în fiecare moment al comunicării elementele necesare constituirii mesajului: ceea ce întâlnim în actul concret al comunicării sunt fapte lingvistice individuale (FLI), aflate deci la nivelul cel mai concret și particular al codului, precizăm că SLI poate fi atât limba maternă (LM) a unei persoane, cât și altă limbă (o limbă străină), de asemenea însușită prin învățare (Slama-Cazacu 1986c).

În momentul comunicării, ceea ce exprimăm concret, nu este limba propriu-zisă, codul în sine și în întregime sa, ci sistemul lingvistic individual, sistemul format de fiecare locutor în parte. În urma acestui act comunicațional particular, ne putem îmbogăți sistemul lingvistic individual, acumulând noi cunoștințe în acest domeniu, sau însușindu-și noi deprinderi la nivel lingvistic, al actelor individuale de vorbire.

Limba este anterioară fiecărui individ, care o învață ulterior, de-a lungul vieții, dar care, la rândul său, recrează de fiecare dată când folosește sistem lingvistic individual (SLI).

Or, în plan pur lingvistic, regăsim aici întocmai teoria coșeriană asupra actului lingvistic<sup>27</sup>.

### III. Concluzii

Comunicarea este un fenomen social, care presupune, în aceeași măsură, o intenție de emisie și o intenție de receptare a unui mesaj. Comunicarea nu poate lua o formă „privată”, ea nu poate subsuma comportamentele indivizilor izolați, ci acțiunile indivizilor care întrețin –

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>27</sup> Eugeniu Coșeriu, *Introducere în lingvistică*, Cluj, Editura Echinoc, 1999, p. 25-30.

în context semiotic – legături sociale cu semenii lor. În consecință, deși se realizează cu ajutorul semnelor (în speță, cu ajutorul cuvintelor), nici așa-numita „gândire interioară” (oricare ar fi ipostazele ei: reflecție, meditație, rememorare, examen de conștiință, observație, planuire etc.), nici monologurile nu ar trebui considerate forme de comunicare. Întrucât nu incumbă o împărtășire autentică între indivizi diferiți sub raport ontic, ele sunt acțiuni, iar nu interacțiuni semiotice.<sup>28</sup>

Psiholingvistica este raportul dintre psihologie, lingvistică și teoria comunicării. Este studiul formării și folosirii limbajului. Remarcăm deci, că este un domeniu interdisciplinar care are elemente din sociologia limbajului, filosofia limbajului și din logică. Cuprinde aspecte general-teoretice, dar și aplicative. Abordând aspectele psihologice ale limbajului, are o strânsă legătură cu psihologia limbajului, defectologia și logopedia.

Studiu de fata explica, în linii generale, conceptul de comunicare, definește și clasifică totodată mijloacele exclusive de realizare a procesului desemnat - semne. În literatura semiotică, semnele sunt tratate, în egală măsură, ca obiecte (materiale, mentale sau mixte), și ca funcții. Natura relației semn-semnificație (arbitrară, necesară, motivată prin asemănare sau prin analogie) ne-a îngăduit, apoi, să determinăm și să caracterizăm patru categorii de semne: cuvintele, indiciile, iconii și simbolurile.<sup>29</sup>

Am evidențiat faptul că, psiholingvistica studiază tot ceea ce ține de modul de realizare concretă a limbii datorită funcționării ei sau implicațiilor cu procesul psihic al limbajului în cadrul comunicării, în raport atât cu emițătorii și receptorii, cât și cu situațiile în care se găsesc aceștia. Psiholingvistica descrie și explică faptele de vorbire prin relațiile cu psihicul partenerilor actului comunicational, psihic care este, la rândul său, influențat, ba chiar determinat, de interacțiunea participanților la actul de comunicare.

#### Referințe bibliografice

- Ball-Rakeach, DeFleur, L. Melvin, Teorii ale comunicării, București, Editura Polirom, 1999.
- Eugeniu Coșeriu, Introducere în lingvistică, Cluj, Editura Echinoc, 1999.
- Eugeniu Coșeriu, Limbaj și poezie, în Euphorion, anul X (2000), numerele 3-4.

---

<sup>28</sup> Sandra Hybels și Richard L. Weaver, *Communicating Effectively*, Random House, New York, 1986, p. 18.

<sup>29</sup> <https://philpapers.org/archive/FARCOA-2.pdf>



- Eugeniu Coșeriu, Determinare și cadru. Două probleme ale unei lingvistici a vorbirii, 1955-1956, trad. rom. de Constantin Dominte în revista Forum, nr. 478-480, 1999.
- Nobert Groeben, Psihologia literaturii, București, Editura Univers, 1978.
- Paul Ricoeur, Metafora vie, București, Editura Univers, 1984.
- Tatiana Slama-Cazacu, Psiholingvistica – o știință a comunicării, București, Editura All, 1999.
- Franck E.X. Dance și Carl E. Larson, The Functions of Human Communication. A Theoretical Approach, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1976.
- Mark V. Redmond, Interpersonal Communication: Definitions and Conceptual Approaches, în Mark V. Redmond, Interpersonal Communication. Readings in Theory and Research, Harcourt Brace College Publishers, Orlando, 1995.
- Sandra Hybels și Richard L. Weaver, Communicating Effectively, Random House, New York, 1986.

**Alte surse**

- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Psiholingvistică>
- <https://philpapers.org/archive/FARCOA-2.pdf>

# MANAGEMENTUL FUNCȚIEI PUBLICE. SISTEME LEGISLATIVE ȘI INSTITUȚIONALE EUROPENE

**Cristina Adriana SILIVESTRU\***

## **Abstract**

*Managementul general, de-a lungul timpului, a cunoscut schimbări semnificative și s-a împărțit, în funcție de scopul pe care-l urmărește sau problemele abordate în domenii complexe, specializate, printre care și managementul resurselor umane<sup>1</sup>. În cadrul instituțiilor și organizațiilor publice, un management performant al resurselor umane este de o importanță deosebită, deoarece în funcție de eficiența managementului resurselor umane depinde în mod direct succesul tuturor activităților care urmează a fi realizate la nivelul întregii comunități. Se remarcă sistemul carierei, în statele membre ale Uniunii Europene, conform administrației publice fiecare funcționar public va ocupa postul în ordine ierarhică, în condițiile prevederilor legale.*

**Cuvinte cheie:** *management, resurse umane, motivare, servicii publice, eficiență.*

## **I. Introducere**

În literatura de specialitate, există nu număr destul de mare de definiții dată conceptului de management al resurselor umane, fără ca vreuna dintre ele să fie unanim acceptată de către specialiști.

„Dincolo de aspectul științific, diferențele dintre diferitele definiții ascund, pe de-o parte, aspecte formale, de formulare, mai sintetică sau mai detaliată, mai restrânsă sau mai cuprinzătoare, iar pe de altă parte, unele deosebiri privind filosofia care stă la baza interpretării problematicei resurselor umane sau unele deosebiri de opinii în ceea ce privește rolul, conținutul și obiectivele managementului resurselor umane”<sup>2</sup>.

---

\* Masterand, Managementul Organizațiilor și Serviciilor Publice, Facultatea de Relații Internaționale și Administrație, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: silivestru.cristina28@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. dr. Liviu Radu (lradu@univnt.ro).

<sup>1</sup> Marin Ionică, Management în resurse umane și administrație publică, Editura Universitaria, Craiova, 2009, p. 125

<sup>2</sup> Aurel Manolescu, *Managementul resurselor umane*, Ediția a 3-a, Editura Economică, București, 2001, p. 37

Dacă în domeniul privat companiile pot elabora și să pună în aplicare orice fel de politică de personal atâta timp cât aceasta este în conformitate cu legislația în vigoare, în domeniul administrației publice, libertatea aceasta este restrânsă din cauza legilor, regulilor și regulamentelor care creează un mediu mai uniformizat. Evident, aceasta nu reprezintă lista integrală activităților, dar cu siguranță reprezintă cele mai importante acțiuni de care se ocupă MRU și care ajută la eficientizarea tuturor activităților unei organizații. Managementul resurselor umane reprezintă ansamblul activităților, realizate la nivelul organizațiilor, care permite o folosire cât mai eficientă a angajaților organizației, pentru a atinge atât scopurile generale ale acesteia, cât și cele individuale ale angajaților.

Într-un sens general, termenul de instituție își are originea în termenul latin “*institutio*” care semnifică “a întemeia”, “a așeza”, “a organiza” și în “*institutum*” care însemna “așezământ” sau “principiu de organizare”<sup>3</sup>. Instituțiile au fost create pentru a servi interesele și nevoile societății, iar varietatea nevoilor și intereselor, determină totodată și varietatea instituțiilor. Instituțiile pot fi definite ca structuri și modele de relații sociale, care funcționează pe baza anumitor reglementări scrise, iar prin crearea lor se dorește realizarea unor scopuri exacte. În sens juridic, conceptul de instituție se referă la o grupare socială a cărei activitate este reglementată prin norme juridice, în scopul realizării unor scopuri sociale determinate. În această accepțiune, noțiunea de instituție este atribuită statului, care constituie o organizație formată pe un anumit număr de norme de drept, în cadrul căreia se desfășoară activități specifice pentru îndeplinirea unor scopuri sociale determinate<sup>4</sup>.

Obiectivele cele mai urmărite de activitățile de management al resurselor umane, cu scopul de a ajuta ca instituțiile publice să devină mai eficiente le includ pe următoarele: să ajute administrația publică să-și atingă scopurile, să folosească într-un mod cât mai eficient abilitățile personalului, să ofere personal bine pregătiți și, totodată, motivați, să mențină un nivel înalt al eticii profesionale, să ajute să crească nivelul satisfacției angajatului în raport cu activitatea profesională și să ajute introducerea mai ușor a schimbărilor pentru instituție, în general, cât și pentru reprezentanții comunității. Aceste obiective, pe lângă altele la fel de importante, formează un tot. Din moment ce obiectivele menționate anterior sunt atinse, întreaga activitate de management al resurselor umane se poate considera eficientă..

---

<sup>3</sup> Ștefan Deaconu, *Instituții Politice*, Editura C.H. Beck, București, 2012, pag. 2

<sup>4</sup> Dr. Simeon Murgu, Mihaela Narcisa Stoicu, *Drept Constituțional și Instituții Politice*, Ed. 3 revizuită și adăugită, Editura Cordial Lex, Cluj-Napoca, 2008, p. 43

## II. Conținutul propriu-zis al lucrării

### Resursele umane ale instituțiilor publice

„Resursele umane reprezintă totalitatea aptitudinilor fizice și intelectuale pe care oamenii le utilizează în procesul muncii. Acest tip de resursă este unică în ceea ce privește potențialul de creștere și dezvoltare, precum și capacitatea de a cunoaște și învinge propriile limite, pentru a face față noilor exigențe. În plus, ele sunt singurele care pot reproduce toate celelalte resurse ale organizației, și singurele resurse de creativitate”<sup>5</sup>.

Resursele umane, în cadrul administrației publice, pot constitui o problemă majoră deoarece, în acest domeniu nu se poate ajunge la rezultatele dorite dacă funcționarii publici, cei care sunt responsabili de aplicarea legilor, nu dau dovadă de profesionalism și anumite calități. În acest fel, se face simțită necesitatea de a asigura în administrația publică, personal cu o pregătire profesională corespunzătoare, ținând cont de faptul că aceștia vin în contact direct cu publicul și că, în mare parte, funcționarii publici formează imaginea instituției pe care o reprezintă, după modul în care ei își îndeplinesc sarcinile, în același fel formându-se și opinia populației, contând felul în care sunt administrate și soluționate problemele societății<sup>6</sup>.

Resursele umane din administrația publică românească, în contextul legislativ actual, sunt împărțite în următoarele categorii principale:

---

<sup>5</sup> Petru Filip, *Aspecte ale managementului resurselor umane în administrația publică*, Editura Universității de Vest, Timișoara, 2007, p. 21

<sup>6</sup> Cristina Manole, *Managementul Resurselor Umane în Administrația Publică*, Editura ASE, București, 2006, p. 25.

Nr. Crt.	Resurse umane din administrația publică
1.	Persoane care dețin raporturi de muncă cu autoritățile și instituțiile publice, constituind categoria responsabilă pentru îndeplinirea activităților care nu presupun exercitarea prerogativelor de putere publică, dar care contribuie la funcționarea Administrației Publice.
2.	Persoanele care sunt numite sau care sunt alese în funcții de demnitate publică și funcțiile asimilate acestora și reprezintă nivelul politic, cu rol decizional pentru stabilirea obiectivelor și a acțiunilor de guvernare.
3.	Persoanele numite în funcții publice: de execuție, conducere și din categoria înalților funcționari publici, prin parcurgerea unor procese specifice de recrutare, care reprezintă un palier administrativ, care este responsabil de exercitarea prerogativelor de putere publică în vederea îndeplinirii programelor de guvernare.

Sursa: **Legea 188/9 decembrie 1999 privind „Statutul Funcționarilor publici”**

Potrivit art. 2 alin. (2) din „Legea nr. 188/1999”<sup>7</sup>, „funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică”, iar totalitatea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor și a autorităților publice din cadrul administrației centrale și locale formează Corpul Funcționarilor Publici. Funcționarul public este o persoană numită într-o funcție publică în cadrul unei autorități ori a unei instituții publice, spre deosebire de oficialii aleși sau numiți politic în funcțiile de demnitate publică.

În cadrul art.24 din Legea privind „Statutul Funcționarilor Publici” se precizează că „gestiunea resurselor umane și a funcțiilor publice se realizează și se organizează, în cadrul fiecărei instituții și autorități publice, de către un compartiment specializat în domeniu, care colaborează cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici”. Prin acest articol se impune, în mod direct, o planificare a resurselor umane, principalul motiv a acestei planificări reprezentându-l acoperirea nevoilor de personal cu resursă

<sup>7</sup>Marius Cătălin Preduț, *Codul Muncii Comentat*, Legea nr. 188/1999, actualizat 2019, privind statutul funcționarului public ([http://www.euroavocatura.ro/legislatie/1342/Legea\\_188\\_1999,\\_Actualizata\\_2019,\\_privind\\_Statutul\\_funcionarilor\\_publici](http://www.euroavocatura.ro/legislatie/1342/Legea_188_1999,_Actualizata_2019,_privind_Statutul_funcionarilor_publici)) (accesat la data de 25 martie 2021)

umană care să poată îndeplini sarcinile prioritare la standardele de calitate prevăzute și dorite.

### **Agencia Națională a Funcționarilor Publici**

„Agencia Națională a Funcționarilor Publici” s-a înființat, în subordinea Guvernului României, în scopul formării și dezvoltării unui corp profesionist de funcționari publici. Înființată prin „Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”<sup>8</sup>, este un organ de specialitate din cadrul administrației publice centrale și deține personalitate juridică. ANFP, în colaborare cu compartimentele specializate în domeniu, se ocupă de gestiunea resurselor umane și a funcțiilor publice<sup>9</sup>.

„Misiunea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici constă în dezvoltarea unui corp al funcționarilor publici profesionist, bine pregătit, neutru din punct de vedere politic și capabil să asimileze și să își însușească standardele de performanță de la nivelul Uniunii Europene, în scopul eficientizării administrației publice și îmbunătățirii raporturilor dintre administrație și principalii săi beneficiari, cetățenii”<sup>10</sup>.

ANFP, ca autoritate centrală de specialitate, promovează următoarele valori:

1. profesionalismul de care orice funcționar public trebuie să dea dovadă;
2. transparența actelor administrative și transparența activităților pe care le desfășoară;
3. comunicare internă și externă, aceasta reprezentând un rol important în eficientizarea sistemului administrației publice și, totodată, în schimbarea raporturilor dintre cetățeni și administrație;
4. performanța funcționarilor publici;
5. etica funcționarilor publici, considerată fundamentală;
6. spiritul de echipă, care este necesar pentru creșterea funcționalității Agenției.

### **Funcția publică în România. Funcționarul public.**

Resursele umane din instituțiile publice reprezintă anumite particularități în funcție de specificul activităților desfășurate în cadrul instituțiilor publice. Pentru îndeplinirea intereselor principale ale

---

<sup>8</sup> Marius Cătălin Preduț, *op. cit.*

<sup>9</sup> Cristina Manole, Managementul Resurselor Umane în Administrația Publică, Editura ASE, București, 2006, p. 37

<sup>10</sup> [http://www.anfp.gov.ro/continut/Misiune\\_si\\_valori](http://www.anfp.gov.ro/continut/Misiune_si_valori) (accesat la data de 19 martie 2021)

administrației, și anume satisfacerea intereselor generale ale comunității, prin lege s-au constituit diferite funcții publice, încredințate funcționarului public.

Fundamentele constituționale ale funcției publice se regăsesc în art. 16 alin. 3 din Constituția României, unde se prevede că: „funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități”<sup>11</sup>.

În concepția profesorului Paul Negulescu, funcția publică e concepută ca fiind „o grupare de atribuțiuni, de sarcini și competențe, în scop de a da satisfacțiune unor anumite interese generale, pentru că orice putere socială se legitimează numai cu scopul său de interes public”<sup>12</sup>.

În România, noțiunea de funcționar public a fost definită pentru prima dată cu ajutorul Legii pentru reglementarea „statutului funcționarului public” din 12 iunie 1923, care, în art. 1 prevedea: „Sunt funcționari publici cetățenii români, fără deosebire de sex, care îndeplinesc un serviciu public permanent, civil sau ecleziastic, la stat, județ, comună sau instituții al căror buget este supus aprobării Parlamentului, Guvernului sau Consiliilor județene și comunale”.

Funcționarul public poate fi funcționar public debutant sau definitiv<sup>13</sup>. Debutanții sunt, evident, persoane care au promovat un concurs pentru ocuparea unei funcții publice de grad profesional debutant, și au aceleași îndatoriri ca toți ceilalți funcționari publici. În categoria funcționarilor publici definitivi se încadrează acei funcționari publici care au efectuat perioada de stagiul și, apoi, au obținut în urma evaluării rezultate bune, ori funcționarii publici care intră în corpul funcționarilor publici prin promovarea concursului și dețin deja vechimea în specialitatea studiilor necesare pentru ocuparea funcției respective de minim 12, 8 sau 6 luni.

Așa cum am menționat anterior, în funcției de nivelul atribuțiilor, funcționarii publici se împart în 3 categorii: înalți funcționari publici, funcționari publici de conducere și funcționari publici de execuție.

Pentru categoria înalților funcționari publici, pe lângă condițiile generale de acces la o funcție publică, au fost stabilite și alte condiții în art. 15 al Legii nr. 188/1999, și anume: candidatul să aibă studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență ori echivalenta; să fi absolvent

---

<sup>11</sup> Art. 16 alin (3) din Constituția României din data de 31.10.2003, publicată în Monitorul Oficial, Partea 1 nr. 767 din 31/10/2003

<sup>12</sup> Paul Negulescu, *Tratat de drept administrativ*, Ed. A2a, București, 1934, p. 522

<sup>13</sup> Art.11 din „Legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”

a progamelor de formare specializată pentru ocuparea funcției corespunzătoare înalților funcționarilor publici sau a exercitat un mandat complet de parlamentar. „În categoria înalților funcționari publici se încadrează persoanele numite în una dintre următoarele funcții publice: secretar general al Guvernului, respectiv secretar adjunct al Guvernului; secretar general din ministere și alte organe de specialitate ale Administrației Publice; prefect/subprefect; secretar general adjunct din ministere și alte organe de specialitate ale AP; inspector guvernamental”<sup>14</sup>.

Funcționarii publici de conducere, persoanele numite într-una din următoarele funcții publice, se împart pe mai multe categorii:

Nr. crt.	Categorია funcționarilor publici de conducere
1.	Director general/director general adjunct în cadrul aparatului autorităților administrative autonome, al ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale (APC), precum și în funcțiile publice specific asimilate acestora.
2.	Director/director adjunct din cadrul aparatului autorităților administrative autonome, al ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acestora.
3.	Secretar al unităților administrativ-teritoriale.
4.	Director executiv/director executiv adjunct ai serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale APC din unitățile administrativ-teritoriale, în cadrul instituției prefectului, în cadrul aparatului propriu al autorităților administrației publice locale (APL) și al instituțiilor publice subordonate acestora, precum și în FP specifice asimilate acestora.
5.	Șef serviciu, precum și în FP specifice asimilate acesteia.
6.	Șef birou, precum și în FP specifice asimilate acesteia.

Sursa: Conform art. 13 alin. (1), din „Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”

<sup>14</sup> Conform art. 12 alin. (1) din „Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”



Funcțiile publice de execuție sunt divizate în grade profesionale, astfel: grad superior (cel care reprezintă nivelul maxim), grad principal, asistent și debutant.

Fac parte din funcționarii publici de execuție din clasa 1 persoane numite în următoarele funcțiile publice generale: consilier, consilier juridic, inspector, auditor expert, precum și funcțiile specifice asimilate acestora.<sup>15</sup> Din clasa 2 fac parte persoane numite în funcția publică generală de referent de specialitate, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acestei funcții.<sup>16</sup> Funcționarii publici de execuție din clasa 3 sunt persoanele numite în funcția generală de referent, precum și în funcțiile publice specifice asimilate acesteia.<sup>17</sup>

### **Trăsături și principii ale funcției publice**

Definirea funcției publice în sine, principiile care stau la baza practicării funcției publice, condițiile și clasificarea acestora au fost făcute prin Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici<sup>18</sup>. La baza exercitării funcției publice stau următoarele principii: legalitatea, imparțialitatea și obiectivitatea; transparența; eficiență și eficacitate; subordonarea ierarhică; orientarea către cetățean; responsabilitate, conform cu prevederile legale. Funcționarul public poate fi doar o persoană care deține cetățenia română și domiciliul pe teritoriul României<sup>19</sup>. Ocuparea funcției publice se face pe o perioadă nederminată, în așa mod asigurându-se o stabilitate în funcție, un principiu fundamental garantat prin art. 3. Lit. f din Legea 188/1999. De la acest principiu fac excepție funcțiile publice de execuție temporar vacante. Funcția publică are un caracter continuu<sup>20</sup>, acest fapt făcând referire la faptul că drepturile și obligațiile ce alcătuiesc conținutul său se mențin cât timp cât se mențin și competențele organului AP pe care funcționarul public în cauză o exercită, fără întrerupere. Funcția publică poate înceta doar în urma unei hotărâri a organului care a și înființat-o<sup>21</sup>. Vorbind despre drepturile și obligațiile ce alcătuiesc conținutul funcției publice, este important de menționat că ele sunt exercitate în regim de putere publică.

<sup>15</sup> Conform art. 14 alin. (1), din „Legea nr. 188/1999

<sup>16</sup> Conform art. 14 alin (2) , din „Legea nr. 188/1999

<sup>17</sup> Conform art. 14 alin (3), din „Legea nr. 188/1999

<sup>18</sup> Marius Călin Perduț, *op. cit.*

<sup>19</sup> Conform art. 16 alin. (3) din Constituție

<sup>20</sup>[http://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2018/09/1\\_SUPORT-DE-CURS-M1\\_MFP.pdf](http://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2018/09/1_SUPORT-DE-CURS-M1_MFP.pdf) (accesat la data de 20 martie 2020)

<sup>21</sup> Iulian Nedelcu, Livia A. Nicu, *Drept administrativ*, Editura Themis, Craiova, 2002, p. 251

Atribuțiile specifice fiecărei funcții publice sunt determinat în raport cu principiul specializării și a profesionalizării serviciului public, în acest mod asigurându-se o diferențiere între atribuțiile de conducere și cele de execuție<sup>22</sup>. Funcționarii publici își exercită sarcinile în vederea realizarea competenței instituției sau autorității publice în cadrul căreia se găsește funcția publică respectivă iar aceștia sunt, de regulă, remunerați din fondurile publice ale bugetului de stat ori din bugetele locale. Deținătorul funcției publice trebuie investirii în mod legal, aceasta poate fi însă și numirea, dar ca regulă universal valabilă a modalității investirii prin numire este ca aceasta să fie precedată de un concurs.

### **Drepturile și obligațiile funcționarilor publici**

Drepturile și obligațiile funcționarului public sunt de o natură predominant reglementară, fiind stabilite unilateral prin Legea 188/1999 și Legea 7/2004 privind Codul funcționarului public, dar și în urma acordurilor colective, introduse prin Legea 161/2003.

- Conform acestora, funcționarii publici dețin, în principal, următoarele drepturi:
  - a. Dreptul la carieră, care, deși nereglementat în mod expres de Statutul funcționarilor publici el rezultă din principiul stabilității în exercitarea funcției publice, principiu prevăzut de art. 3 lit. f). în Statutul funcționarilor publici; regula perioadei nedeterminate pentru exercitarea raporturilor de serviciu și reglementările referitoare la carieră;
  - b. Egalitatea de șanse și tratament în cariera publică;
  - c. Dreptul la informare despre deciziile care, prin aplicare, îl vizează în mod direct;<sup>23</sup>
  - d. Dreptul de a se asocia în organizații sindicale și profesionale;<sup>24</sup>
  - e. Drepturi salariale, potrivit activității desfășurate, funcționarii publici au dreptul de a beneficia de un salariu format din: salariul de bază, spor de vechime în funcție/muncă, prime și alte drepturi, în condițiile legii.
- Obligațiile funcționarilor publici:
  - a. Subordonarea ierarhică, care este, totodată, unul dintre principiile de bază ale funcției publice;

---

<sup>22</sup> Gheorghe Bică, *Drept administrativ și știința administrației*, Editura Sitech, Craiova, 2005, p. 75

<sup>23</sup> Conform art. 28 din „Legea 188/1999”;

<sup>24</sup> Conform art. 29 alin. (1), din „Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”

- b. Păstrarea secretului de stat, de serviciu și confidențialitate;<sup>25</sup>
- c. Imparțialitatea în rezolvarea problemelor cetățenilor, obligație provenită din principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice;
- d. Interdicția de a accepta daruri sau alte avantaje necuvenite, în considerarea funcțiilor publice;
- e. Interdicția de a primi direct cereri de la petenți.

### **Incompatibilitățile funcției publice**

În ceea ce privește incompatibilitățile funcției publice, Legea 161/2003 prevede în principal, la art. 94 alin. 1, faptul că: „calitatea de funcționar public este incompatibilă cu oricealtă funcție publică decât cea în care a fost numit, precum și cu funcțiile de demnitate publică.”

Funcționarul public nu poate deține alte funcții și nu poate desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, acestea fiind menționate în tabelul următor:

<b>Nr. crt.</b>	<b>Funcții și activități pe care nu le poate avea funcționarul public</b>
<b>1.</b>	În cadrul cabinetului demnitarului, excepție făcând situația în care funcționarul public este suspendat din funcția publică pe care o deține, în condițiile legii.
<b>2.</b>	În cadrul autorităților sau instituțiilor publice.
<b>3.</b>	În calitate de membru al unui grup de interes economic.
<b>4.</b>	În cadrul regiilor autonome, societăților comerciale sau alte unități care au scop lucrativ, din sectorul public ori privat, în cadrul unei asociații familiale sau ca persoană fizică autorizată.

**Sursa: „Legea 161/2003 Incompatibilități privind funcționarii publici”, art. 94 alin. (2)**

Conform art. 96 alin. (1) din cadrul aceleiași legi, funcționarii publici pot deține, totuși, și alte funcții, ca de exemplu, ei pot exercita funcții și/sau activități în domeniul didactic, al cercetărilor științifice și al creației literar-artistice.

<sup>25</sup> Conform art. 46 din Statutul funcționarilor publici: „Funcționarii publici au obligația să păstreze secretul de stat, secretul de serviciu precum și confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care iau cunoștință în exercitarea funcției publice, cu excepția informațiilor de interes public.”

### **Recrutarea și selecția personalului în instituțiile publice**

Legea privind Statutul funcționarilor publici prevede la art. 49 alin. (1): „Intrarea în corpul funcționarilor publici se face numai prin concurs organizat de autoritatea sau instituția publică interesată”.

Recrutarea funcționarilor publici este o activitate importantă într-o instituție publică, activitate care urmărește descoperirea și atragerea personalului calificat pentru ocuparea posturilor vacante. Această activitate nu vizează doar simpla ocupare a unor posturi, ci și identificarea indivizilor, capabili să contribuie într-un mod eficient la realizarea misiunii pe care administrația o are. Așadar, prin recrutare se înțeleg procesele de identificare și atragere în cadrul autorităților publice a candidaților în vederea ocupării posturilor de muncă, a funcțiilor vacante sau temporar vacante. Pentru o desfășurare corespunzătoare a procesului de recrutare, se presupune parcurgerea următoarelor etape:

- analiza cerințelor postului respectiv vacant;
- elaborarea cerințelor aferente activității postului;
- cercetarea posibilităților de identificare a posibililor candidați;
- atragerea candidaților.

În această activitate, compartimentul de resurse umane din instituțiile publice vor avea în vedere respectarea anumitor principii generale, ca; principiul preferențialității pentru salariații proprii la promovarea pe posturi libere; principiul atragerii celor mai bine pregătiți candidați etc.

Selecția funcționarilor publici este activitatea prin care se analizează calitățile și pregătirea profesională a candidaților la posturile publice din administrație. Procesul de selectare presupune alegerea din rândul tuturor candidaților, a celor mai capabile și competente persoane, în baza criteriilor specifice stabilite pentru funcția respectivă. În vederea alegerii funcționarilor publici există o gamă variată de moduri de selecție, cum ar fi: pe bază de C.V. și scrisori de intenție, transmise prin poșta de către candidați, interviuri sau convorbiri, cercetarea referințelor și calificativelor candidaților respectivi, verificarea îndeplinirii criteriilor formale, probe de verificare a cunoștințelor și teste de aptitudini.

Selecția FP are în vedere, de asemenea, și profilul pregătirii lor, fiind, în unele cazuri, preferați cei care dețin o vastă cultură generală, apti de a realiza o varietate largă de sarcini, iar înalte cazuri sunt preferați cei specializați strict pentru anumite posturi sau funcții publice.

Funcționarii publici, fiind aleși pentru a servi comunității, este absolut necesar să aibă oviziune de ansamblu iar în timp, specializarea lor se poate dobândi prin activitatea practică.

### Recrutarea în România

Pentru recrutarea funcționarilor publice în cadrul instituțiilor publice, este obligatorie îndeplinirea simultan a următoarelor condiții, din următorul tabel:

Nr. crt.	Condiții pentru recrutarea funcționarilor publici	
1.	Cetățenia română și domiciliul în România	Este o condiție de care trebuie, în mod obligatoriu, să se țină cont atât în momentul numirii în funcție publică, cât și pe parcursul exercitării ei. În cazul în care o persoană îndeplinește condiția inițial, dar pe parcurs pierde cetățenia română sau dobândește încă o cetățenie, calitatea de funcționar public a persoanei respective trebuie să înceteze.
2.	Candidatul trebuie să cunoască limba română, scris și vorbit	Această condiție reprezintă o concretizare a prevederilor cu caracter principal, cuprinse în cadrul art. 13 din Constituție, care consacră limba română ca limba oficială în stat.
3.	Stare de sănătate corespunzătoare funcției publice, care să fie atestată pe baza unui examen medical de specialitate	În momentul încheierii contractului individual de muncă, examenul de evaluare medical este obligatoriu și se efectuează înaintea participării la formele de verificare a aptitudinilor și a pregătirii profesionale. În cazul nerespectării condiției, intervine nulitatea absolută a contractului individual de

		muncă, care poate fi ulterior remediată, în cazul în care persoana în cauză prezintă avizul medical din care reiese faptul că este apt pentru ocuparea postului respectiv.
4.	Să îndeplinească condițiile pentru studii prevăzute de lege	Recrutarea în vederea intrării în Corpul Funcționarilor Publici se face prin concurs, în limita funcțiilor publice vacante rezervate în planul de ocupare a funcțiilor publice.
5.	Să aibă capacitate deplină de exercițiu	

Funcționarii publici sunt învestiți în funcția publică printr-un act de numire, unilateral. Constituția oferă Președintelui României dreptul de a numi în funcție publică, în condiții prevăzute de lege. Numirea se face printr-un decret al Președintelui și se publică în Monitorul Oficial al României.

### **Concursul de recrutare**

După cum am menționat și la începutul capitolului, intrarea în corpul funcționarilor publici se face doar prin concurs organizat de o autoritate competentă sau o instituție publică interesată. Acesta este organizat în limita posturilor rămase vacante după aplicarea procedurilor de promovare, precum și a prevederilor legale ce se referă la transferuri.

Concursul de recrutare este format din 3 etape, astfel:

- a. Selectarea dosarelor de înscriere;
- b. O probă scrisă, care poate consta în rezolvarea unor teste grilă, pe baza unei bibliografii specifice, ori în redactarea unei lucrări, ambele desfășorându-se în prezența unei comisii de examinare;
- c. Interviu.

În cadrul concursului se testează mai multe elemente ce țin de nivelul cunoștințelor generale și teoretice cu privire la domeniul administrației publice, de ce capacitate de analiză, sinteză și de a fundamenta o viziune

strategică a deciziilor dispun, nivelul cunoștințelor a unei limbi străine oficiale ale Uniunii Europene etc<sup>26</sup>.

Este important de menționat faptul că există două modalități de recrutare, acestea fiind recrutarea din surse interne și recrutarea din surse externe. Recrutarea din sursă internă face referire la ocuparea unui post vacant din cadrul unei instituții publice, din rândul propriilor angajați, iar în ceea ce privește recrutarea din sursă externă, aici se face apel către piața muncii, prin organizarea concursurilor.

### **Pregătirea profesională și dezvoltarea profesională a funcționarilor publici**

Eficiența serviciilor publice din administrația publică este determinată, probabil în cea mai mare măsură, de nivelul pregătirii pe care funcționarul public implicat în desfășurarea activităților, îl are. Angajarea în instituția publică a unei resurse umane cu o slabă pregătire profesională duce în timp la irosirea resurselor financiare și materiale ale instituției publice. În contextul dezvoltărilor actuale, dobândirea unor cunoștințe generale nu mai este suficientă, fiind necesară o pregătire specială în domeniul respectiv de activitate, care să țină pasul cu nivelul științei și tehnicii de specialitate.

Pregătirea profesională trebuie să privească atât funcționarul public cu atribuții de execuție, cât și funcționarul public cu atribuții de conducere, care trebuie să dobândească cunoștințe specifice de management al resurselor umane, acestea fiind necesare pentru a obține eficiență în sistemul administrativ, prin previzionare și organizare corespunzătoare a activităților, gestionare eficientă a resurselor de toate tipurile, motivarea angajaților. „Competența profesională a funcționarului public se referă la pregătirea generală specifică domeniului în care acesta lucrează, completată cu cunoștințele dobândite prin practică și ca urmare a procesului de pregătire permanentă”<sup>27</sup>.

Potrivit prevederilor legii, formele de perfecționare a pregătirii profesionale sunt: instruirea la locul de muncă sub controlul direct al șefului, articiparea la cursuri organizate în cadrul IP, precum și în centrele de perfecționare a pregătirii, special constituite, pregătirea personală cu o verificare periodică a cunoștințelor, stagii de pregătire și specializare, în țară sau în afara țării, în cadrul instituțiilor de învățământ superior, inclusiv

---

<sup>26</sup> Elvira Nica, *Managementul resurselor umane în administrația publică*, Ed. Economică, București, 2012, p. 223.

<sup>27</sup> Ioan Bordean, Cornelia Tureac, *Management în administrația publică*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2009, p. 146

cursuri post-universitare, Periodic, participare la conferințe, simpozioane, schimb de experiență etc<sup>28</sup>.

În România, în general, funcțiile publice pentru care se cere o pregătire medie despecialitate, se ocupă de către absolvenții de liceu cu o pregătire generală, neexistând nici o instituție de învățământ mediu pentru pregătire în domeniul administrației publice. În state precum Franța, s-au creat școli de pregătire a funcționarilor pentru administrație, “L’ecole Nationales d’Administration”, unde sunt primiți diplomați din învățământul superior sau funcționari publici cu un stagiu în cadrul administrației de cel puțin 5 ani sau “Institute Regionaux d’Administration”, unde se pregătesc funcționari publici cu studii medii<sup>29</sup>.

Viitorii funcționari publici pot deveni persoanele care urmează programe universitare în instituțiile de învățământ superior cu profil economic administrativ, facultăți de administrație publică, absolvenți ai învățământului superior juridic, unde, pe durata anilor de studiu se poate dobândi o pregătire specifică domeniului prin disciplinele de specialitate.

Cursurile de pregătire post universitară se organizează, de obicei, în cadrul instituțiilor de învățământ superior, pe anumite perioade de timp limitate, cu scopul de a completa cunoștințele funcționarilor publici în domeniul administrației și, în același timp, o actualizare a acestora.

„Funcționarii publici au îndatorirea să își perfecționeze pregătirea profesională fie în cadrul autorității sau instituției publice, fie urmând cursuri de perfecționare în acest scop”<sup>30</sup>.

Dezvoltarea profesională diferă de pregătirea profesională prin următoarele aspecte: În primul rând prin persoanelor cărora li se adresează, și anume: pregătirea profesională se adresează, în principal, persoanelor ce dețin funcții publice de execuție, în timp ce dezvoltarea profesională se adresează managerilor și specialiștilor, iar în a doua diferență o constituie scopul: dacă pregătirea profesională duce la dobândirea cunoștințelor teoretice și practice, abilităților sau tehnicilor noi care să ușureze muncă și să o facă mai eficientă, dezvoltarea profesională dorește să pregătească subiecții pentru asumarea unor responsabilități mai mari în funcțiile actuale sau înviitoarele funcții în care urmează a fi promovați.

---

<sup>28</sup> Legea nr. 2/1991

<sup>29</sup> Petru Filip, *Aspecte ale managementului resurselor umane în administrația publică*, Editura Universității de Vest Timișoara, 2007, p. 39

<sup>30</sup> Art. 48 alin. (1) din „Legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”.



„Atât pregătirea profesională, cât și dezvoltarea profesională sunt procese necesare, pe de-o parte pentru progresul individual al fiecărui angajat, iar pe de altă parte pentru progresul organizației”<sup>31</sup>.

### **Managementul funcției publice în statele uniunii europene**

În legislația statelor europene nu există o definiție standard a funcției publice și a funcționarului public, dar au fost identificate și analizate suficiente elemente similare în toate aceste țări care să demonstreze că există o bază unitară de raportare reprezentată printr-o serie de standard comune în domeniul managementului funcției publice. Câteva dintre aspectele esențiale referitoare la funcționarul public din țările Uniunii Europene sunt prezentate în continuare:

- se constituie într-un corp bine definit în categoria personalului bugetar;
- temeiul legal al încadrării se regăsește în lege, făcându-se o delimitare de personalul contractual care se supune legislației muncii;
- numirea în funcția publică se face în temeiul legii, prin voința autorităților publice, a reprezentantului statului care are atribuții în acest sens și nu în conformitate cu acordul a două părți;
- există anumite condiții speciale stipulate de lege pentru eliberarea sau destituirea din funcție a funcționarilor publici;
- activitatea funcționarilor publici este foarte bine reglementată, având un rol constitucional și strategic;
- stabilitatea pe funcția publică este o cerință pe care toate instituțiile publice o respect;
- obligativitatea funcționarilor publici de a nu avea apartenență politică;
- profesionalism în exercitarea funcțiilor publice.<sup>32</sup>

În majoritatea statelor, cadrele didactice, personalul din sectorul de sănătate, militarii și polițiștii își desfășoară activitatea în baza unor reglementări speciale.

Aproape toate statele membre ale Uniunii Europene au stabilite reglementări generale privind raporturile în cadrul serviciului public. Astfel, Danemarca, Belgia, Franța, Germania, Grecia, Spania, Italia, Luxemburg, Austria, Portugalia, Finlanda și Suedia au prevăzute în

<sup>31</sup> Carmen Secară, Managementul carierei în administrația publică din România, Editura Sitech, Craiova, 2009, p.75

<sup>32</sup> ANDRONICEANU, A. Management public internațional, București, Editura Economică, 2002

Constituție principiile generale de organizare a administrației publice, aplicabile funcționarilor publici. În Marea Britanie, primul ministru, care este în același timp și ministrul funcției publice, are competența să elaboreze reglementări și instrucțiuni pentru funcționarii publici-Home Civil Service, inclusiv să stabilească o serie de condiții de angajare pentru aceștia.

O analiză atentă asupra cadrului legislativ, care reglementează funcția publică în unele țări ale Uniunii Europene, arată că acesta diferă de la un stat la altul. În tabelul următor sunt menționate câteva acte normative care reglementează funcția publică în câteva țări ale Uniunii Europene:

Nr. Crt.	Țara	Acte normative relevante
1.	Austria	Codul serviciului public
2.	Danemarca	Constituția, Legea serviciului public
3.	Finlanda	Constituția, Statutul general al funcției publice, statutele speciale ale celor trei corpuri, Codul funcției publice.
4.	Germania	Constituția, Legea funcționarilor publici
5.	Grecia	Constituția, Codul serviciului public
6.	Irlanda	Legislația secundară
7.	Italia	Constituția, Legea serviciului public, Legea nr.59/127 din 1997 pentru reformă și simplificarea administrației publice
8.	Luxemburg	Constituția, Codul serviciului public
9.	Marea Britanie	Legislație secundară, Ordinul serviciului public în consiliu, Actul referitor la serviciul public și Codul managementului funcției publice.
10.	Olanda	Constituția, Legea serviciului public, regulile generale privind serviciul public.
11.	Spania	Constituția, Codul serviciului public.
12.	Suedia	Constituția, Actul privind angajații din sectorul public.

Sursa: ANDRONICEANU, A. Management public internațional, București, Editura Economică, 2002

În anumite state, divizarea în diferite categorii de personal cu statute distincte este o caracteristică esențială pentru organizarea serviciului public. De exemplu, în Germania, atât la nivel guvernamental-federal, cât și la nivel local, există trei categorii de personal, fiecare cu statut propriu: funcționarii publici profesioniști-beamte, personal contractual-angestellte și muncitori-arbeiter. Funcționarii publici profesioniști reprezintă o

minoritate în personalul bugetar. Un regim similar există în Austria și Luxemburg.<sup>33</sup>

Nr. crt.	Țara	Caracteristici ale personalului public
1.	Danemarca	Au trei categorii de personal bugetar: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ funcționarii publici;</li> <li>▪ angajații în temeiul unui contract colectiv;</li> <li>▪ angajații care desfășoară activitatea potrivit unui contract individual de muncă.</li> </ul>
2.	Italia	Odată cu adoptarea Decretului nr.29/1993, a început un proces de privatizare a funcției publice.
3.	Belgia	Singura diferență este cea între serviciul public organizat la nivel guvernamental și cel realizat la nivel regional sau local.
4.	Suedia	Funcționarii publici se diferențiază în funcție de nivelul la care își desfășoară activitatea: în administrația centrală, la nivel de district și la nivel local, iar în Finlanda diferențierea se face la nivel central și local.
5.	Marea Britanie	Serviciul public se limitează la personalul ministerelor și agențiilor.

Sursa: STĂNCIULESCU, G., ANDRONICEANU, A. *Sisteme comparate de administrație publică europeană*, București, Editura Economică, 2001.

Țări ca Danemarca, Olanda și Suedia au generalizat pentru întreaga administrație publică sistemul de încadrare a funcționarului public pe post, cu excepția domeniului afacerilor externe și a sistemului judiciar. Principala caracteristică a acestui sistem este că recrutarea și selecția funcționarilor publici se face în același mod ca în sectorul privat.<sup>34</sup>

Funcționarii publici sunt recrutați pentru un anumit post sau funcție publică, dar pot candida pentru orice alt post vacant din sectorul public, în situația în care candidatul îndeplinește condițiile prevăzute de structura

<sup>33</sup> STĂNCIULESCU, G., ANDRONICEANU, A. *Sisteme comparate de administrație publică europeană*, București, Editura Economică, 2001

<sup>34</sup> ANDRONICEANU, A., coord, ș. a. *Managementul proiectelor cu finanțare externă*, București, Editura Universitară, 2004

postului sau funcției publice vacante și își asumă responsabilitatea îndeplinirii atribuțiilor specifice.<sup>35</sup>

Pentru recrutarea funcționarilor publici, în general, se utilizează trei metode. În unele state pentru ocuparea posturilor sau funcțiilor vacante se organizează concursuri de către o anumită autoritate la nivel central sau de către instituția sau autoritatea publică unde există locurile vacante. Astfel de țări în care este utilizată metoda concursului sunt: Austria doar pentru anumite posturi și funcții publice, Belgia, Franța, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburg, Portugalia și Spania. În Belgia, există o autoritate centrală competentă în organizarea concursului. Aceasta se numește *Secretariat Permanent de Recrutare* pentru recrutarea funcționarilor publici la nivel federal și regional.<sup>36</sup>

În Franța există *Ecole Nationale d'Administration*, o autoritate centrală pentru selecția funcționarilor publici pentru posturi și funcții publice de nivel superior. În această țară, există *Institutes Regionaux d'Administration* ca instituție specializată, dar la aceasta se adaugă și alte autorități care se implică în selecția funcționarilor publici pentru posturile și funcțiile de la nivel mediu și inferior. În Grecia, autoritatea centrală care gestionează organizarea concursurilor este Comisia pentru selectarea personalului, *Personal Selection Board*, iar în Irlanda, instituția responsabilă cu organizarea concursurilor este Comisia Serviciului Public, *Civil Service Commission*.<sup>37</sup>

Dezvoltarea carierei funcționarilor publici în țările UE implică următoarele trei coordonate: mobilitatea pe orizontală, promovarea pe verticală și avansarea în grila de salarizare.

În Olanda și Suedia, mobilitatea între diverse sectoare ale serviciului public nu este posibilă. Orice persoană, indiferent dacă ocupă sau nu post în sectorul public, trebuie să candideze pentru postul de care este interesată.

În Belgia, Danemarca, Germania, Portugalia și Marea Britanie, transferul pe alt post este posibil la cererea funcționarului public, dar nu este și garantat. Transferul fără acordul funcționarului public este posibil însă în Belgia. În Danemarca, funcționarii publici au dreptul să ceară eliberarea din funcție în locul transferului, dacă postul ocupat nu mai există.

În Grecia, Irlanda, Italia și Luxemburg, transferurile funcționarilor publici între autoritățile publice sau în cadrul acestora, pe o funcție de

---

<sup>35</sup> ANDRONICEANU, A. *Noutăți în managementul public*, București, Editura Universitară, 2004

<sup>36</sup> ANDRONICEANU, A. *Management public internațional*, București, Editura Economică, 2002

<sup>37</sup> POLET, R. *Civil servants in Europe of 15th*, I.E.A.P., Paris, OECD Publishing, 2002

același nivel, sunt cel mai des întâlnite. Irlanda are un program special de promovare a mobilității pe orizontală, pentru funcțiile manageriale de nivel mijlociu.<sup>38</sup>

În Franța, un funcționar public își urmează cariera, de regulă în cadrul unui corp, dar pentru ocuparea posturilor înalte, este posibilă mobilitatea pe orizontală. Transferul este posibil doar atunci când pentru noua funcție publică sunt prevăzute condiții de studii și abilități specifice. Începând din anul 1995, când a fost aprobată reforma salarială, Austria a promovat mobilitatea pe orizontală prin modificări legislative. În Finlanda însă nu există o metodologie specifică pentru transferul funcționarilor publici.<sup>39</sup>

În Austria, Belgia, Franța, Germania, Grecia, Luxemburg, Portugalia și Spania, dezvoltarea carierei are la bază principiul vechimii, ceea ce presupune o promovare sau o avansare automată după o anumită perioadă de timp petrecută în serviciul public sau asimilată acestuia<sup>40</sup>.

Experiența profesională anterioară ocupării unei funcții publice este luată în considerare la recrutarea sau la stabilirea vechimii.

În aproape toate statele membre, experiența profesională este un criteriu de bază pentru selectarea personalului, dacă această experiență, este de natură să dezvolte abilitățile sau cunoștințele necesare ocupării postului vacant. În Portugalia, existența unei experiențe profesionale este una din condițiile de recrutare a funcționarilor publici pentru anumite posturi. În Franța, activitatea desfășurată în sectorul privat constituie un avantaj important pentru a accede la École nationale d'administration (ENA).

În ceea ce privește acordarea sporului de vechime pentru activitate în sectorul public, în multe state membre, perioada de timp lucrată în afara sectorului public, în cadrul aceluiași stat sau în alt stat membru, nu este luată în considerare, cu excepția cazului în care experiența profesională a fost dobândită într-un domeniu care prezintă interes național. În Austria și Germania, perioada de timp în care persoana a desfășurat o activitate în sectorul privat, poate fi recunoscută în funcție de specificul postului, dar mai ales pentru schema de pensii. În Germania, o asemenea recunoaștere implică și o creștere salarială. În Luxemburg, pentru funcționarii publici de cetățenie luxemburgheză, vechimea în serviciul public este luată în considerare în proporție de 50%.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> ANDRONICEANU, A., coord, ș. a. Managementul proiectelor cu finanțare externă, București, Editura Universitară, 2004

<sup>39</sup> STĂNCIULESCU, G., ANDRONICEANU, A. Sisteme comparate de administrație publică europeană, București, Editura Economică, 2001

<sup>40</sup> [https://ramp.ase.ro/\\_data/files/articole/2\\_03.pdf](https://ramp.ase.ro/_data/files/articole/2_03.pdf) (accesat la data de 20 martie 2020)

<sup>41</sup> STĂNCIULESCU, G., ANDRONICEANU, A. Sisteme comparate de administrație publică europeană, București, Editura Economică, 2001

### III. Concluzii

Pentru ca administrația publică din România să fie considerată eficientă, să ofere societății servicii de calitate și să îmbunătățească calitatea vieții cetățenilor, ar trebui, în primul rând, să mențină o resursă umană cât mai bună, bine pregătită, capabilă să se adapteze ușor tuturor schimbărilor din aparatul de stat, iar în al doilea rând, trebuie planificate, gândite și implementate noi strategii, obiective și politici inovative care să fie puse în practică cât mai eficient.

În ceea ce privește managementul resurselor umane din cadrul administrației publice din România, este important de menționat faptul că, întâlnim o complexitate aparte datorită faptului că există o multitudine de acte normative ce intră în alcătuirea regimului juridic aplicabil. În acest sens, ar trebui întărit și completat cadrul legislativ al funcționarului public prin implementarea unor mecanisme care monitorizează felul în care este aplicată legislația actuală și prin identificarea insuficiențelor și neconcordanțelor în ceea ce privește funcționarul public și personalul contractual.

Managerii și funcționarii trebuie să-și coreleze eforturile pentru stimularea capacității competitive a zonelor și regiunilor pe care le reprezintă prin întărirea capacității instituțiilor pe care le conduc, pentru a elabora și a pune în aplicare programe și proiecte de dezvoltare pentru îmbunătățirea structurii economice locale și regionale.

Pentru consolidarea instituțională și întărirea capacității administrației publice, trebuie să se acorde o importanță mai mare calificării și perfecționării pregătirii profesionale a lucrătorilor publici, pentru că la nivelul Uniunii Europene exigențele sunt foarte mari.

Dezvoltarea regională trebuie realizată în deplin acord cu politica europeană de coeziune economică și socială. În acest cadru este nevoie să se acționeze pentru: diminuarea dezechilibrelor regionale existente și stimularea dezvoltării echilibrate; reabilitarea zonelor defavorizate; prevenirea producerii unor noi dezechilibre; corelarea politicilor regionale cu cele sectoriale; stimularea cooperării interregionale, interne și externe, care să contribuie la progresul economic și social; consolidarea spațiului cultural și spiritual comun, în concordanță cu normele și valorile Uniunii Europene.

**Notă:** Articolul prezintă parte din lucrarea de disertație: MANAGEMENTUL FUNCȚIEI PUBLICE. SISTEME LEGISLATIVE ȘI INSTITUȚIONALE EUROPENE, realizat pentru finalizarea studiilor de master: Managementul Organizațiilor și Serviciilor Publice, din cadrul

Universității “Nicolae Titulescu” din București, sub coordonarea Lect. univ. dr. Carmen Radu.

#### Referințe bibliografice

- Androniceanu, A., Management public internațional, Ed. Universitară, 2010 București
- Marin Ionică, Managementul resurselor umane în administrația publică, Editura Universitaria, Craiova, 2009
- Manolescu Aurel, Managementul resurselor umane, Ediția a 3-a, Editura Economică, București, 2001
- Deaconu Ștefan, Instituții publice, Editura C.H. BECK, București, 2012
- Murgu Simeon, Stoicu Mihaela Narcisa, Drept constituțional și instituții publice, Ediția a 3-a revizuită și adăugită, Editura Cordial Lex, Cluj-Napoca, 2008
- Filip Petru, Aspecte ale managementului resurselor umane în administrația publică, Editura Universității de Vest, Timișoara, 2007
- Manole Cristina, Managementul Resurselor Umane În Administrația Publică, Editura ASE, București, 2006
- Carmen Radu - „Managementul resurselor umane”, ediția a IV-a, Editura Universității „Nicolae Titulescu”, București, 2013
- Negulescu Paul, Tratat de drept administrativ, Ediția a 2a, București, 1934
- Nedelcu Iulian, Drept administrativ, Editura Themis, Craiova, 2002
- Bică Gheorghe, Drept Administrativ și Știința Administrației, Editura Sitech, Craiova, 2005
- Nica Elvira, Managementul Resurselor Umane în Administrația Publică, Editura Economică, București, 2012
- Bordean Ioan, Tureac Cornelia, Managementul în administrația publică, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2009
- Secară Carmen, Managementul carierei în administrația publică din România, Editura Sitech, Craiova, 2009
- ANDRONICEANU, A. Noutăți în managementul public, București, Editura Universitară, 2004
- ANDRONICEANU, A., coord. ș. a. Managementul proiectelor cu finanțare externă, București, Editura Universitară, 2004
- ANDRONICEANU, A. Management public internațional, București, Editura Economică, 2002
- POLET, R. Civil servants in Europe of 15th, I.E.A.P., Paris, OECD Publishing, 2002
- STĂNCIULESCU, G., ANDRONICEANU, A. Sisteme comparate de administrație publică europeană, București, Editura Economică, 2001

#### Legislație

- Legea nr. 188/1999 privind „Statutul funcționarilor publici” (republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 365/29.05/2007)
- Constituția României

- Legea 7/2004 privind „Codul de conduită a funcționarilor publici” (republicată în Monitorul Oficial al României nr. 525/2.08.2007)
- Legea nr. 2/1991 privind cumulul de funcții
- Legea 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționareacorupției

**Alte surse**

- [http://www.anfp.gov.ro/continut/Misiune\\_si\\_valori](http://www.anfp.gov.ro/continut/Misiune_si_valori)
- [http://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2018/09/1\\_SUPORT-DE-CURS-M1\\_MFP.pdf](http://ina.gov.ro/wp-content/uploads/2018/09/1_SUPORT-DE-CURS-M1_MFP.pdf)



## Cuprins

THOUGHTS ON CRIMINAL LAW AND DANGEROUS RELIGIOUS MOVEMENTS – A POSSIBLE LEGAL REACTION REGARDING THE SO-CALLED CULTS .....	4
<b>Roland LINDT</b> .....	<b>4</b>
THE DEVELOPEMENT AND FUTURE OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR’S OFFICE IN CERTAIN MEMBER STATES .....	22
<b>Tamás BARTA</b> .....	<b>22</b>
LIPSA INTERESULUI PUBLIC ÎN JURISPRUDENȚA ORGANELOR JUDICIARE PENALE .....	29
<b>Ștefan Alberto LUPU</b> .....	<b>29</b>
<b>Cristina Florentina STÎNGĂ</b> .....	<b>29</b>
REDESCHIDEREA URMĂRIII PENALE .....	50
<b>Georgiana Mihaela PÎRVU</b> .....	<b>50</b>
NEPUBLICITATEA URMĂRIII PENALE .....	62
<b>Adina-Maria ENACHE</b> .....	<b>62</b>
<b>Raluca-Mihaela OPREA</b> .....	<b>62</b>
INFRAȚIUNEA ÎN OPERA DOSTOIEVSKIANĂ .....	83
<b>Daniel-Mădălin TĂTULESCU</b> .....	<b>83</b>
VIAȚA ÎN PENITENCIAR DUPĂ GRATII. CUM SE CHINUIE DE FAPT INFRACTORUL .....	98
<b>Mihai Alexandru CHETREANU</b> .....	<b>98</b>
VICTIMA ȘI AGRESORUL– STEREOTIPURILE VIOLENȚEI DOMESTICE ÎN ROMÂNIA .....	107
<b>Limuzina-Secunda NICOLAE</b> .....	<b>107</b>
NON REFORMATIO IN PEJUS .....	134
<b>Marian ANTOHI</b> .....	<b>134</b>
CONTESTAȚIA ÎMPOTRIVA MĂSURILOR ASIGURĂTORII ÎN PROCESUL PENAL .....	150
<b>Mihai-Alexandru MERIȘESCU</b> .....	<b>150</b>
SIMILITUDINI ȘI DIFERENȚE ÎNTRE PROCEDURA RECUNOAȘTERII ÎNVINUIRII ȘI ACORDUL DE RECUNOAȘTERE A VINOVĂȚIEI .....	168
<b>Andreea-Mălina CREȚU</b> .....	<b>168</b>
<b>Bianca-Colinette RUSU</b> .....	<b>168</b>
DREPTUL PERSOANEI VĂTĂMATE DE O AUTORITATE PUBLICĂ .....	186
<b>Grațiana Elena MIHAI</b> .....	<b>186</b>
A FI SAU A NU FI PROPRIETAR, ÎN CONTEXTUL ECONOMIC ACTUAL .....	205
<b>Cristina-Ionela CIOCĂ</b> .....	<b>205</b>

<b>Amalia-Maria IOAN</b> .....	205
EMBRIONII UMANI SUNT TITULARI AI DREPTULUI LA VIAȚĂ? .....	217
<b>Mihai NECULA</b> .....	217
TRAFICUL DE DROGURI PE PLAN INTERN ȘI INTERNAȚIONAL .....	233
<b>Raluca-Mihaela MAZILU</b> .....	233
OBLIGATIVITATEA ASISTENȚEI JURIDICE A INCULPATULUI	245
<b>Andreea-Cristina DATCU</b> .....	245
PRINCIPIUL OBLIGATIVITĂȚII PUNERII ÎN MIȘCARE ȘI A EXERCITĂRII ACȚIUNII PENALE .....	251
<b>Andreea GRIGORESCU</b> .....	251
ASPECTE DE DREPT COMPARAT PRIVIND EXPERTIZA GENETICĂ .....	260
<b>Marilena-Diana PETRE</b> .....	260
EXPERTIZA MEDICO - LEGALĂ ÎN PROCESUL PENAL. REGLEMENTĂRI ȘI PRACTICI UZUALE CARE ÎNCALCĂ DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL.....	279
<b>Gabriela Vilma RĂDULESCU</b> .....	279
COOPERAREA JUDICIARĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE PENALĂ .....	295
<b>Nicoleta- Adriana MARCU</b> .....	295
MANDATUL EUROPEAN DE ARESTARE ȘI MAREA BRITANIE: ÎNAINTE ȘI DUPĂ BREXIT .....	306
<b>Rafaela-Leontina STAN</b> .....	306
THE LEGAL NATURE OF SELLING LANDS USED IN AGRICULTURE AND SYLVICULTURE AT AUCTION.....	317
<b>Márton NAGY</b> .....	317
Uzucapiunea-doctrină și practică judiciară .....	329
<b>Ioana-Alexandra RADU</b> .....	329
MĂRCILE CONTRARE ORDINII PUBLICE ȘI BUNELOR MORAVURI .....	342
<b>Ștefan Alberto LUPU</b> .....	342
<b>Cristina Florentina STÎNGĂ</b> .....	342
EVOLUȚIA CONCEPTIILOR DESPRE STAT ÎN CADRUL DOCTRINELOR FILOSOFICE .....	360
<b>Adrian-Ionuț GRECU</b> .....	360
CONDIȚIA ORIGINALITĂȚII ÎN OPERELE FOTOGRAFICE .....	376
<b>Adina-Maria ENACHE</b> .....	376
<b>Andreea-Mălina CREȚU</b> .....	376
THOUGHTS ON THE OPERATION OF MAGYAR NEMZETI BANK IN 2020.....	397

<b>Patrik GALAMBOS</b> .....	<b>397</b>
THE DEVELOPMENT OF THE INTERPRETATION OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE AND THE PRINCIPLE OF PROHIBITION OF REGRESSION.....	411
<b>Mónika MERCZ</b> .....	<b>411</b>
„ALL OR NOTHING” – THE NEW EU REGULATION ON CRYPTOCURRENCIES .....	421
<b>Blanka FIGECZKI</b> .....	<b>421</b>
<i>GEO-BLOCKING</i> : THE PHENOMENON AND EU LEGAL BACKGROUND.....	431
<b>Zsuzsanna Mária NAGY</b> .....	<b>431</b>
THE DEVELOPMENT OF THE SITUATION OF STUDENT GOVERNMENTS IN THE HIGHER EDUCATION OF HUNGARY	445
<b>Zsófia Kincsó VARGA</b> .....	<b>445</b>
ONCE UPON A TIME ... IN THE DIGITAL TAX PACKAGE .....	456
<b>Zalán TOPLENSZKI</b> .....	<b>456</b>
ABATERILE DE LA BUNA CONDUITĂ ACADEMICĂ.....	473
<b>Rafaela-Leontina STAN</b> .....	<b>473</b>
VALORILE ETICE UNIVERSITARE.....	486
<b>Andreea-Cristina DATCU</b> .....	<b>486</b>
INTEGRITATEA ÎN DREPTUL COMPARAT .....	497
<b>Beatrice-Larisa RUSU</b> .....	<b>497</b>
POZIȚIA CJUE CU PRIVIRE LA ADERAREA UNIUNII EUROPENE LA CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI.....	511
<b>Simina-Angela ȚĂCĂLĂU</b> .....	<b>511</b>
CALITATEA DE SUBIECT DE DREPT INTERNAȚIONAL A INDIVIDULUI.....	520
<b>Adrian-Sorin PETRE</b> .....	<b>520</b>
IMPACTUL PROTECȚIEI DATELOR CU CARACTER PERSONAL ASUPRA DOMENIULUI BANCAR REGULAMENTUL (UE) 2016/679 .....	531
<b>Camelia DUMITRU (GRĂDINARIU)*</b> .....	<b>531</b>
DECLARAȚIA UNIVERSALĂ A DREPTURILOR OMULUI - GENEZĂ ȘI CONȚINUT -.....	544
<b>Gabriela BELGHIRU</b> .....	<b>544</b>
EXCEPȚII DE LA APLICAREA PRINCIPIULUI LIBEREI CIRCULAȚII A PERSOANELOR.....	554
<b>Ștefania-Daniela M. LUNGU</b> .....	<b>554</b>
UNELE ASPECTE DE NATURĂ JURIDICĂ PRIVIND LIBERA CIRCULAȚIE A PERSOANELOR ÎN SPAȚIUL UNIUNII EUROPENE .....	566
<b>Alina-Maria BĂNCILĂ *</b> .....	<b>566</b>

GENEZA ȘI CONȚINUTUL CARTEI DREPTURILOR FUNDAMENTALE A UNIUNII EUROPENE.....	574
<b>Daniel-Mădălin TĂTULESCU</b> .....	<b>574</b>
PROTECȚIA DATELOR PERSONALE- COMPONENTĂ A RESPECTĂRII DREPTURILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI .....	584
<b>Nicoleta- Adriana MARCU</b> .....	<b>584</b>
PARTICULARITĂȚILE ACȚIUNII ÎN INTERPRETARE INTRODUSE ÎN FAȚA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE.....	595
<b>Anastasia VĂRARU-IANCU (NEAGU)</b> .....	<b>595</b>
PROBLEMATICA ADERĂRII UE LA CEDO – AVIZUL CJUE 2/2013 .....	604
<b>Marina-Corina JIPA</b> .....	<b>604</b>
ASPECTE DE DREPT COMPARAT ÎN DREPTUL MEDIULUI .....	616
<b>Sebastian – Ionuț COJUHARII</b> .....	<b>616</b>
PROBLEMATICI ACTUALE ÎN DREPTUL SPAȚIULUI.....	628
<b>Ioana PĂCURAR</b> .....	<b>628</b>
CIRCULAȚIA ACTELOR NOTARIALE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ .....	649
<b>Crina Alina DE SMET</b> .....	<b>649</b>
EVOLUȚIA CONCEPȚIILOR DESPRE STAT ÎN CADRUL DOCTRINELOR FILOSOFICE .....	670
<b>Adrian-Ionuț GRECU</b> .....	<b>670</b>
STATE UNITARE ȘI STATE FEDERATIVE. ANALIZĂ COMPARATIVĂ.....	686
<b>Mădălina Cristina NIDELEA</b> .....	<b>686</b>
PRINCIPIUL RESPECTĂRII DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN JURISPRUDENȚA „TIMPURIE” A CURȚII DE LA LUXEMBURG	699
<b>Ștefania-Daniela M. LUNGU</b> .....	<b>699</b>
LIBERTATEA CREDINȚELOR RELIGIOASE, ÎNTRE DREPT FUNDAMENTAL ȘI FILOSOFIE DE VIAȚĂ .....	711
<b>Virginia Ana-Maria STANCIU</b> .....	<b>711</b>
REDOBÂNDIREA CETĂȚENIEI GERMANE, DE CĂTRE URMAȘII NĂSCUȚI ÎN AFARA CĂSĂTORIEI AI FOȘTILOR CETĂȚENI GERMANI PERSECUTAȚI DE REGIMUL NAZIST ÎN PERIOADA 30.01.1933 – 08.05.1945 .....	735
<b>Gabriel SĂVULESCU</b> .....	<b>735</b>
DREPTUL OMULUI LA UN MEDIU SĂNĂTOS – ABORDAREA UNIUNII EUROPENE ASUPRA SCHIMBĂRIILOR CLIMATICE....	744
<b>Laura MOȘOIU</b> .....	<b>744</b>

PRELUCRAREA DATELOR CU CARACTER PERSONAL ȘI PROTECȚIA VIEȚII PRIVATE - ASPECTE JURISPRUDENȚIALE. CAZUL BUIVIDS. ....	757
<b>Armand MACIU</b> .....	<b>757</b>
NOI EVOLUȚII LEGISLATIVE ÎN CAZUL INFRAȚIUNILOR DE OBȚINERE ILEGALĂ DE FONDURI ȘI DERTURNARE DE FOLOASE LEGAL OBȚINUTE DIN BUGETUL UNIUNII EUROPENE .....	783
<b>Marilena-Diana PETRE</b> .....	<b>783</b>
UTILIZAREA INVESTIGATORILOR SUB ACOPERIRE.....	800
<b>Oana-Evelina JACĂ</b> .....	<b>800</b>
CÂTEVA CONSIDERAȚII REFERITOARE LA PROBLEMATICA CETĂȚENIEI ÎN ROMÂNIA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ .....	813
<b>Ștefania - Elena IVAN</b> .....	<b>813</b>
HOTĂRÂREA COMAN: EXTINDEREA DREPTURILOR PENTRU CUPLURILE HOMOSEXUALE SAU UN PROGRES CONSERVATOR?.....	828
<b>Laura-Gabriela FOIA</b> .....	<b>828</b>
SĂ CUNOAȘTEM REPUBLICA FINLANDA .....	840
<b>Adrian-Sorin PETRE</b> .....	<b>840</b>
LIBERTATEA ȘI DEMNITATEA UMANĂ, VALORI FUNDAMENTALE PROTEJATE PRIN INCRIMINAREA LA NIVEL PENAL A TRAFICULUI DE PERSOANE .....	856
<b>Maria-Andreea LASCU</b> .....	<b>856</b>
CONSIDERAȚII TEORETICE REFERITOARE LA CONDIȚIILE CONSTITUȚIONALE ALE RESTRÂNGERII EXERCITIULUI UNOR DREPTURI SAU A UNOR LIBERTĂȚI ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI COVID-19 .....	867
<b>Adina-Andreea ȘERBAN</b> .....	<b>867</b>
<b>Diana Alexandra FLORESCU</b> .....	<b>867</b>
CONTRIBUȚIILE SOCIALE OBLIGATORII LA NIVELUL UNIUNII EUROPENE .....	877
<b>Luiza-Florina FLORESCU</b> .....	<b>877</b>
ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND IMPOZITAREA SALARIILOR ÎN STATELE MEMBRE U.E.....	893
<b>Lidia-Ionela POSTELNICU</b> .....	<b>893</b>
TRANSFORMAREA INDUSTRIEI TUTUNULUI. CAUZE ȘI CONSECINȚE .....	903
<b>Anamaria CHIVU</b> .....	<b>903</b>
STUDIU PRIVIND IMPOZITAREA SALARIILOR DIN SECTORUL CONSTRUCȚIILOR.....	913
<b>Mihaela BOȘNEAGA</b> .....	<b>913</b>

POLUAREA. CONSECINȚE ECONOMICE SI SOCIALE.....	934
<b>Florentina BARBU</b> .....	<b>934</b>
ASPECTE FISCALE ALE CIRCULAȚIEI PRODUSELOR ACCIZABILE ȘI MECANISMUL DE DETERMINARE A ACCIZELOR ÎNTR-UN ANTREPOZIT FISCAL AUTORIZAT PENTRU BĂUTURI ALCOOLICE .....	943
<b>Vasilica ARGHIRESCU</b> .....	<b>943</b>
UX DESIGN. CONCEPT ȘI EVOLUȚIE .....	964
<b>Andreea Nichol MIHAI</b> .....	<b>964</b>
ANALIZA COMPARATIVĂ A IMPOZITULUI PE PROFIT ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE .....	977
<b>Lăcrămioara ISTRATE</b> .....	<b>977</b>
DIAGNOSTICUL PERFORMANTELOR FINANCIARE ÎN INDUSTRIA TURISMULUI.....	987
<b>Eleonora ILIE</b> .....	<b>987</b>
ROLUL BĂNCII ÎN ECONOMIE/ ȘI REVENIREA ECONOMIEI DUPĂ CRIZA CORONAVIRUSULUI.....	1001
<b>Florentina BARBU</b> .....	<b>1001</b>
<b>Antonia CĂLĂVIE</b> .....	<b>1001</b>
EVOLUTIA RISCULUI DE CREDIT PER ANSAMBLUL SISTEMULUI BANCAR.....	1010
<b>Ana-Maria ISPAS</b> .....	<b>1010</b>
<b>Loredana FILIP</b> .....	<b>1010</b>
ANALIZA PROFITABILITĂȚII UNEI SOCIETĂȚI DIN SISTEMUL PRIVAT DE SĂNĂTATE .....	1030
<b>D. Georgiana-Ionela OLTEANU</b> .....	<b>1030</b>
ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND IMPOZITUL PE PROFIT ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE .....	1044
<b>Florica OLTEANU (OLANEANU)</b> .....	<b>1044</b>
STUDIUL COMPARATIV PRIVIND APLICAREA TAXEI PE VALOAREA ADĂUGATĂ ÎN STATELE MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE .....	1053
<b>Andreea ICHIM</b> .....	<b>1053</b>
ROLUL DIAGNOSTICULUI FINANCIAR ÎN EVALUAREA ȘI REGLAREA PERFORMANȚELOR FINANCIARE ALE FIRMEI. STUDIUL DE CAZ LA <i>OMV PETROM S.A.</i> .....	1063
<b>Alina Mădălina CALVIN *</b> .....	<b>1063</b>
STUDIUL PRIVIND IMPOZITUL PE PROFIT. ANALIZĂ COMPARATIVĂ LA NIVELUL STATELOR MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE .....	1078
<b>Mihaela Geanina CRUCERU</b> .....	<b>1078</b>

IMPACTUL CHELTUIELILOR PRIVIND ACHIZIȚIA APARATELOR DE MARCAT ELECTRONICE FISCALE ASUPRA IMPOZITULUI PE VENITURILE MICROINTREPRINDERILOR .....	1091
<b>Steluța GHEORGHE (COCEA)</b> .....	<b>1091</b>
RAPORTAREA ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE CU ACTIVITATE ÎN DOMENIUL ORDINII ȘI LINIȘTII PUBLICE – POLIȚIA LOCALĂ. BALANȚA DE VERIFICARE .....	1099
<b>Gina ILCU</b> .....	<b>1099</b>
TEORIA JOCURILOR: ABORDAREA STRATEGIEI ÎN NEGOCIERE .....	1109
<b>Maria Mirabela DREGICI</b> .....	<b>1109</b>
<b>Valeriu Constantin MUREȘAN</b> .....	<b>1109</b>
PRINCIPIILE IMPUNERII .....	1133
<b>Otilia ILIȘOI</b> .....	<b>1133</b>
RECUNOAȘTEREA ȘI EVALUAREA ACTIVELOR FIXE CORPORALE CONFORM REGLEMENTĂRILOR CONTABILE NAȚIONALE ȘI IPSAS .....	1140
<b>Mădălina-Nicoleta RIȘCUȚA</b> .....	<b>1140</b>
EDUCAȚIA ÎN ROMANIA .....	1155
<b>Mălina Mihaela PÎRJOL</b> .....	<b>1155</b>
<b>Mariana STOICA</b> .....	<b>1155</b>
EVOLUȚIA DEFICITULUI BUGETAR ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI .....	1165
<b>Malina Mihaela PÎRJOL</b> .....	<b>1165</b>
<b>Mariana STOICA</b> .....	<b>1165</b>
IMPACTUL METODELOR DE EVALUARE ASUPRA REZULTATELOR ACTIVITĂȚII ENTITĂȚILOR ECONOMICE ..	1175
<b>Mălina-Florina MATEI</b> .....	<b>1175</b>
INFLUENȚA PANDEMIEI ASUPRA POZIȚIEI FINANCIARE ȘI A REZULTATULUI UNEI SOCIETĂȚI.....	1188
<b>Mădălina Elena DUMITRAȘCU</b> .....	<b>1188</b>
IMPACTUL REEVALUĂRII IMOBILIZĂRILOR CORPORALE ASUPRA SITUAȚIILOR FINANCIARE .....	1202
<b>Cristina VOICU</b> .....	<b>1202</b>
RELAȚIA DINTRE COSTURI ȘI DECIZIILE MANAGERIALE PENTRU PREVIZIUNEA COSTURILOR ÎN DOMENIUL CONSTRUCȚIILOR.....	1219
<b>Alexandra BĂLESCU</b> .....	<b>1219</b>
ROLUL RESURSELE FINANCIARE ÎN ECONOMIE.....	1229
<b>Mariana MINCU</b> .....	<b>1229</b>
ANALIZA COMPARATIVĂ A PREZENTĂRII SITUAȚIILOR FINANCIARE ȘI A IMPACTULUI IMPLEMENTĂRII	

STANDARDELOR INTERNAȚIONALE DE CONTABILITATE PENTRU DOUĂ SOCIETĂȚI COTATE LA BURSĂ.....	1237
<b>Ana Maria Alexandra FULGA.....</b>	<b>1237</b>
ASPECTE PRIVIND IMPOZITELE ȘI TAXELE.....	1246
<b>Nicoleta Ramona TOADER.....</b>	<b>1246</b>
ABORDAREA TEORETICĂ A DATORIEI PUBLICE .....	1253
<b>Ramona ONESCU .....</b>	<b>1253</b>
AVANTAJUL COMPETITIV - FACTOR PRIMORDINAL ÎN DEZVOLTAREA UNEI AFACERI .....	1263
<b>Antonio-Cristian PRICOP .....</b>	<b>1263</b>
IMPACTUL PANDEMIEI COVID-19 ASUPRA INTREPRINDERILOR .....	1270
<b>Bianca COZIANU.....</b>	<b>1270</b>
ACTELE ADMINISTRATIVE ALE AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN PANDEMIE .....	1283
<b>Daniela Mirela OANCEA .....</b>	<b>1283</b>
FUNȚIONARUL PUBLIC ȘI FUNCȚIA PUBLICĂ.....	1294
<b>Lavinia PUIU.....</b>	<b>1294</b>
MANAGEMENTUL INSTITUȚIILOR PUBLICE .....	1316
<b>Corina GHINEA-NEDELCU .....</b>	<b>1316</b>
PROGRAMUL START-UP NATION ROMANIA. STUDIU DE CAZ LA SC AAE MEDIA SRL .....	1335
<b>Petru Teodor NICULAE .....</b>	<b>1335</b>
TEORIA PSIHOLINGVISTICĂ A COMUNICĂRII .....	1353
<b>Cristina Adriana SILIVESTRU .....</b>	<b>1353</b>
<b>Petru Teodor NICULAE .....</b>	<b>1353</b>
MANAGEMENTUL FUNCȚIEI PUBLICE. SISTEME LEGISLATIVE ȘI INSTITUȚIONALE EUROPENE.....	1370
<b>Cristina Adriana SILIVESTRU .....</b>	<b>1370</b>