

STUDIA
UNIVERSITATIS BABEȘ-BOLYAI
IURISPRUDENTIA

1/2025
ianuarie-martie

COLEGIUL REDACȚIONAL

REDACTOR-ȘEF: conf.univ. dr. Șerban DIACONESCU

REDACTOR-COORDONATOR: asist.univ. dr. Dorin JOREA

SECRETAR DE REDACȚIE: lect.univ. dr. Sergiu GOLUB

MEMBRI:

prof.univ. dr. Paul VASILESCU

prof.univ. dr. Ovidiu PODARU

prof.univ. dr. Mircea Dan BOB

prof.univ. dr. Sergiu BOGDAN

conf.univ. dr. Cosmin COSTAȘ

REFERENȚI:

Michel GRIMALDI – profesor, Université Paris II „Panthéon-Assas”

Denis MAZEAUD – profesor, Université Paris II „Panthéon-Assas”

Bjarne MELKEVIK – profesor, Université Laval, Québec

Benoit MOORE – profesor, Université de Montréal

Liviu POP – profesor emerit, Universitatea „Babeș-Bolyai” Cluj-Napoca

Mircea Ștefan MINEA – profesor, Universitatea „Babeș-Bolyai” Cluj-Napoca

Dan CHIRICĂ – profesor, Universitatea „Babeș-Bolyai” Cluj-Napoca

CUPRINS/TABLE OF CONTENTS/TABLE DES MATIÈRES

Studii VASILESCU Paul: Legea civilă codificată. Context și sursă metajuridică/La loi civile codifiée. Contexte et source métajuridique/Codified civil law: Context and meta-legal source	13-52
Studii MOGÎRZAN Emanoil-Corneliu: Impactul abrogării prin Legea nr. 167/2020 a termenului special de prescripție prevăzut de Ordonanța guvernului nr. 137/2000 asupra combaterii discriminărilor, prin prisma relației dintre ordinea juridică română și cea a Uniunii Europene/The impact of the abrogation by Romanian Law no. 167/2020 of the special limitation period provided for by Romanian Government ordinance no. 137/2000 on combating discrimination, in the light of the relationship between the Romanian legal order and that of the European Union.....	53-132
Studii GOICOVICI Juanita: Regimul răspunderii pentru produsele cu defecte, în reglementarea Directivei (UE) 2024/2853: divulgarea probelor, taxonomii ale prejudiciului și prezumțiile de defectuozitate/Liability regime for defective products, under Directive (EU) 2024/2853: evidence disclosure, taxonomies of damages and defectiveness assessment	133-164
Studii DANCIU Tudor: Poate fi norma supletivă încălcată prin contract?Le contrat peut-il violer la règle supplétive?/Can contracts violate default rules?	165-197
Studii LANCU Teodor-Radu: Relevanța constituțională a avizului Consiliului Legislativ în cadrul procedurii de adoptare a ordonanțelor de urgență/Pertinence constitutionnelle de l'avis consultatif du Conseil législatif dans la procédure d'adoption des ordonnances d'urgence/Constitutional relevance of the advisory opinion of the Legislative Council in the procedure of adopting emergency ordinances.....	198-226

LISTA ABREVIERILOR

Observație: pentru explicațiile aferente regulilor de compunere a abrevierilor utilizate, modul corect de întrebuintare dar și clasificarea în funcție de provenința și uzul acestora, a se consulta „Ghidul abrevierilor” redacției Studia UBB Iurisprudentia¹.

Următoarele abrevieri sunt prezentate în ordine alfabetică:

^	-----	indice [al articolelor de lege]
a.c.	-----	anul curent
A.R.P.R.	-----	Academia Republicii Populare Române (1948- 1965)
A.R.S.R.	-----	Academia Republicii Socialiste România (1965-1989)
AACR	-----	<i>Anglo-American cataloguing rules</i>
ABGB	-----	<i>(Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch)</i> –germ. Codul civil austriac
acad.	-----	academician
ACS	-----	<i>American Chemical Society</i> – eng. – stil de citare
AEGRM	-----	Arhiva electronică de garanții reale mobiliare
AIP	-----	<i>American Institute of Physics</i> – eng. – stil de citare
alin.	-----	alineat
anon.	-----	<i>anonymus</i> lat. fără autor
ANSI	-----	<i>American National Standards Institute</i> eng.
APA	-----	<i>American Psychological Association</i> – eng. – stil de citare
arh.	-----	arhitect
ARK	-----	<i>Archival Resource Key</i> – eng. identificator peren
art.	-----	articol
ASRO	-----	Asociația de Standardizare din România
B.of.:	-----	Buletinul Oficial al R.S.R., partea I nr.
B2B	-----	<i>business-to-business</i> eng. (contracte)
B2C	-----	<i>business-to-consumer</i> eng. (contracte)
BGB	-----	<i>Bürgerliches Gesetzbuch</i> germ. Codul civil german
c.	-----	contra
C.adm.	-----	Codul administrativ
C.cass.	-----	Curtea de Casație franceză
C.civ.	-----	Codul civil 2009: Legea 287/2009, M.of.: 511 din 24 iulie 2009, republicat în temeiul art. 218 din Legea nr. 71/2011 în M.of.: 505 din 15 iulie 2011, în vigoare din 1 octombrie 2011

¹ Disponibil în cadrul rubricii „Author guidelines” (eng,)/ „Îndrumări pentru autori” (ro.) de pe pagina: <https://law.ubbcluj.ro/ojs/index.php/iurisprudentia/about/submissions>.

C.civ.fr.-----	(Code civil des Français) fr. Codul civil francez
C.civ.it.-----	(Codice civile italiano) it. Codul civil italian
C.civ.q.-----	Codul civil Québec fr.
C.civ.v.-----	Codul civil 1864, în vigoare între 01.12.1865-30.09.2011
C.com.-----	Codul comercial – Codicele de comerț din 1887, M.of.: 31 din 10 mai 1887, în mare parte abrogat prin C.civ. 2009, începând cu 1 octombrie 2011, cf. art. 230 alin. lit. c) L: 287/2009
C.cons.-----	Codul consumului: L: 296/2004, M.of.: 968 din 4 decembrie 2006, republicată în M.of.: 224 din 24 martie 2008
C.fam.-----	Codul familiei a fost adoptat prin L: 41953, B.of.: 1/4 ianuarie 1954, intrat în vigoare la 1 februarie 1954, modificat și completat prin L: 4/1956, republicat în B.of.: 13/18 aprilie 1956 și abrogat, prin art. 230 lit. m) din L: 71/2011, la data intrării în vigoare a L: 287/2009 privind Codul civil (1 octombrie 2011)
C.fisc.v.-----	Cod de procedură fiscală vechi, L: 571/2003
C.m.-----	L: 53/2003 – Codul Muncii–, M.of.: 72/5 februarie 2003, republicat (în temeiul L: 40/2011), M.of.: 345/18 mai 2011
C.pen.-----	Codul penal, L: 286/2009 privind Codul Penal, M.of.: 510 din 24 iulie 2009, în vigoare din 1 februarie 2014 cf. art. 246 L: 187/2012
C.pen.1864-----	Codul penal 1864, promulgat și publicat la 30 octombrie 1864, în vigoare din 30 aprilie 1865 până la 17 martie 1936
C.pen.1968-----	Codul penal 1968, L:15/1968, B.of. 79 bis din 21 iunie 1968, în vigoare din 1 ianuarie 1969, abrogat prin art. 250 L: 187/2012
C.poc.pen.sl-----	C.proc.pen. sloven
C.proc.civ.-----	Codul de procedură civilă, L: 134/2010, publicată în M.of.: 485/15.07.2010
C.proc.civ.v.-----	Codul de procedură civilă vechi, „Codicele de procedură civilă”, republicat în M.of.: 45 din 24 februarie 1948, cu modificările și completările ulterioare
C.proc.pen.-----	Codul de procedură penală, L: 135/2010 „privind Codul de procedură penală”, M.of.: 486 din 15 iulie 2010, în vigoare din 1 februarie 2014 cf. art. 103 din L: 255/1013
C.proc.pen.1864-----	Codul de procedură penală 1864, M.of.: din 2 decembrie 1864, în vigoare din 30 aprilie 1865, abrogat prin. „Codul de procedură penală” din 1936, M.of.: 66 din 19 martie 1936
C.proc.pen.1936-----	Codul de procedură penală 1936, L: 472/1936: „Codul de procedură penală”, M.of.: 66 din 19 martie 1936, în vigoare cf. art. 663 (în parte de la data publicării, în parte din 1 ianuarie 1937), abrogat prin art 1 din L: 31/1968 „pentru punerea în aplicare a

	Codului de procedură penală al Republicii Socialiste România”, B.of.: 47 din 13 noiembrie 1968
C.proc.pen.1968-----	Codul de procedură penală 1968, L: 29/1968 „privind Codul de procedură penală”, B.of: 145 din 12 noiembrie 1968, în vigoare din 1 ianuarie 1969, abrogat prin art. 108 L: 255/2013 „pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale”, M.of.: 515 din 14 august 2013
C.proc.pen.fr-----	Codul de procedură penală francez
C.proc.pen.it-----	Codul de procedură penală italian
C.proc.pen.nl-----	Codul de procedură penală olandez
CA-----	Curtea de Apel (urmată de abrevierea județului)
CAB-----	Curtea de Apel București
cap.-----	capitol
cart.jud.-----	carte de judecată
CC-----	Curtea de Conturi
cca-----	circa
CCJ-----	Curtea de Casațiune și Justiție (1861[2]-1925)/Curtea de Casație și Justiție (1925-1949)
CCR-----	Curtea Constituțională a României
CD-----	compact-disc
CD-1970-----	Culegere de decizii ale Tribunalului Suprem pe anul 1970, ed. Științifică și Enciclopedică, București
CDP-----	Caiete de Drept Penal
CE-----	Consiliul Europei
CEDO-----	Curtea Europeană a Drepturilor Omului/Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CETS-----	Council of Europe Treaty Series (eng. Seria de Tratatate a Consiliului Europei) (194 <i>et seq.</i>)
CF-----	Cartea Funciară
cf.-----	<i>confer</i> lat. se folosește în loc de „vezi”, însă alegerea uneia dintre cele două abrevieri se face unitar, de-a lungul întregului material. Întrucât în domeniul juridic „v” este utilizat alternativ pentru lat. <i>versus</i> în abrevierea unor cauze, din jurisdicții străine, propunem adoptarea abrevierii [cf.] în loc de „vezi” și abrevierea sa
CJCE-----	Curtea de Justiție a Comunităților Europene
CJEU-----	<i>Court of Justice of the European Union</i> eng.
CJUE-----	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CNCD-----	Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării

CODATA-ICSTI	-----	<i>Committee on Data of the International Science Council – International Council for Scientific and Technical Information</i> eng.
com.	-----	comuna
conf.univ.	-----	conferențiar universitar
Constituția României/Constituția		Adunarea Constituantă: „Constituția României”, M.of.: 233 din 21 noiembrie 1991, în vigoare în urma aprobării ei prin referendumul național din 8 decembrie 1991. Modificată și completată prin L: 429/2003, M.of.: 758 din 29 octombrie 2003, republicată în M.of.: 767 din 31 octombrie 2003
coord.	-----	coordonator
CPJC	-----	Culegere de practică judiciară
CS	-----	Curtea Supremă (1949-1952)
CSE	-----	<i>Council Of Science Editors</i> – eng. – stil de citare
CSJ	-----	Curtea Supremă de Justiție a României (1991[3]-2003[4])
CSM	-----	Consiliul Superior al Magistraturii
CSR	-----	<i>corporate social responsibility</i> eng.
D-L:	-----	Decretul-Lege nr.
D:	-----	Decret al Consiliului de Stat al RSR nr.
d.Hr.	-----	după Hristos
DAE	-----	dobânda anuală efectivă
dec.adm.	-----	decizie administrativă
dec.civ.	-----	decizie civilă
dec.pen	-----	decizie penală
dir.	-----	coordonator al unui volum colectiv
DMA	-----	<i>Digital Markets Act</i> eng.
DOI	-----	<i>Digital online identifier</i> – eng. – identificator peren
DPO	-----	<i>data protection officer</i> eng.
dr.	-----	doctor (prin tradiție se păstrează punctul de final deși abrevierea are în compunere și ultimul caracter din cuvânt)
<i>E.g./e.g.</i>	-----	<i>exempli gratia</i> lat.
EC	-----	<i>European Commission</i> eng.
ECHR:	-----	<i>European Court of Human Rights</i> eng.
ECJ	-----	<i>European court of Justice</i> eng.
ECLI:	-----	<i>European case law identifier</i> – eng. – identificator peren
ECU	-----	<i>European currency unit</i> eng. (1979-1999)
ed.	-----	ediție. Conform ISO 690:2021, eticheta aferentă editurii nu se mai inserează cu excepția stilurilor de citare adresate sistemelor informatice. Abrevierea Ed. se poate utiliza doar dacă face parte

	din numele propriu-zis al editurii și e dificil de dezambiguizat fără abrevierea din titlu
ELI: -----	<i>European legislation identifier</i> – eng. – identificator peren
eng. -----	englez, limba engleză
<i>et al.</i> -----	(<i>et aliae/et alii</i>) lat. și altele, și alții
<i>et seq.</i> -----	și următoarele (pagini, numere etc.)
etc. -----	<i>et cetera</i> lat. dar intrat în uzul limbii române ca etc. care se scrie fără italic
ETS -----	<i>European Treaty Series</i> (eng. <i>Seria Tratatelor Europene</i> (1-193)
Eur. Comm'n H.R. Dec & Rep. -----	<i>Collection of Decisions of the European Commission on Human Rights</i> eng.
Eur. Ct. Hr. -----	<i>European Court of Human Rights (Reports of Judgements and Decisions)</i> eng.
Eur. H.R. -----	<i>European Human Rights Reports</i> eng.
fr. -----	francez, limba franceză
FRAD -----	<i>Functional Requirements for Authority Data</i> eng.
FRBR -----	<i>Functional Requirements for Bibliographic Records</i> eng.
FRSAD -----	<i>Functional Requirements for Subject Authority Data</i> eng.
gr. -----	grec, limba greacă
GTS -----	grupuri transnaționale de societăți
H: -----	hotărârea nr.
HCCH -----	<i>Hague Conference on Private International Law</i> eng.
HCGMB -----	Hotărâre de consiliu general al Municipiului București
HCL -----	Hotărâre de consiliu local
HCM -----	Hotărâre a Consiliului de Miniștri
HG: -----	Hotărârea de Guvern nr.
hot. -----	hotărâre judecătorească
HTML -----	<i>HyperText Markup Language</i> eng.
<i>i.e.</i> -----	<i>id est</i> lat. aceasta înseamnă
<i>i.f.</i> -----	<i>in fine</i> lat. la final
î.Hr. -----	înainte de Hristos
<i>ibidem (ibid.)</i> -----	Se utilizează pentru a indica o referință bibliografică precisă, utilizată în nota imediat anterioară, pentru o retrimiteră, la aceeași pagină [recomandarea înlocuirii cu citarea abreviată sub forma titlurilor scurte și indicarea elementului de localizare n.r.]
ÎCCJ/ICCJ -----	Înalta Curte de Casație și Justiție
<i>idem (id.)</i> -----	Se utilizează pentru a indica o referință bibliografică precisă, utilizată în nota imediat anterioară, pentru o retrimiteră, la o pagină diferită [recomandarea înlocuirii cu citarea abreviată sub forma titlurilor scurte și indicarea elementului de localizare n.r.]
<i>idem</i> [1] -----	alineatul (1) al articolului deja citat

IEEE -----	<i>Institute of Electrical and Electronics Engineers – (stil de citare)</i> eng.
ILFA-----	<i>International Federation of Library Associations and Institutions</i> eng.
<i>infra</i> -----	lat. mai jos
ing. -----	inginer
INML-----	Institutul de Medicină Legală „Mina Minovici”
IRPH -----	<i>Índice de referencia de préstamos hipotecarios</i> – indice de referință pentru creditele ipotecare în Spania, definit în anexa VIII la Circulara 8/1990
ISBD -----	<i>International Standard Bibliographic Description</i> eng.
ISBN -----	<i>International Standard Book Number</i> - identificator peren eng.
ISC -----	<i>International Science Council</i> eng.
ISMN-----	<i>International Standard Music Number</i> – eng. – identificator peren
ISO -----	Organizația Internațională de Standardizare/standard al asociației
ISRC-----	<i>International Standard Recording Code</i> – eng. – identificator peren
ISSN-----	<i>International Standard Serial Number</i> – eng. – identificator peren
it. -----	italian, limba italiană
JN -----	Justiția Nouă, revista
JO/JOUE -----	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
jud. -----	județul
Jud.-----	Judecătorie(a)
L: -----	Legea nr.
L: 71/2011 -----	Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în M.of.: 409/10.06.2011
L.S. -----	locul sigiliului
LCA-----	Legea contenciosului administrativ
lect. -----	lector
lit. -----	litera
<i>loc.cit.</i> -----	<i>loco citato</i> lat. [la] locul citat [Asemeni indicării operei citate, de evitat în detrimentul utilizării citărilor subsecvente prin utilizarea titlurilor scurte și a elementului de localizare n.r.]
LRM-----	<i>Library Reference Model A conceptual Model for Bibliographic Information</i> eng.
M.of.-----	Monitorul Oficial al României, partea I

MARC	-----	<i>MAchine-Readable Cataloging</i> eng.
MC	-----	CEDO, Marea Cameră
MDA	-----	Mic dicționar academic
MEC	-----	Ministerul Educației și al Cercetării
MLA	-----	<i>Modern Language Association</i> – eng. – stil de citare
mun.	-----	municipiul
n.	-----	nota/ă de subsol (din propria lucrare, din lucrarea citată)
n.a.	-----	nota/ă a autorului citat - deci din lucrarea care se citează (observația, completarea autorului/creatorului)
n.n.	-----	nota noastră (a autorului care scrie opera ce e citită acum – observația, completarea)
n.r.	-----	nota redacției
N.Y.	-----	New York
NISO	-----	<i>National Information Standards Organization</i> eng.
nr	-----	număr
nr.	-----	numărul
O:	-----	ordin (de ministru) nr.
OECD	-----	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i> eng.
OG:	-----	Ordonanța de Guvern nr.
OMJ:	-----	Ordinul Ministrului Justiției nr.
ONU	-----	Organizația Națiunilor Unite
op.cit.	-----	<i>opus citatum, opere citato</i> lat. opera citată [de evitat, a se înlocui cu titlu scurt n.r.]
OUG:	-----	Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.
p.	-----	pagina
<i>passim</i>	-----	în diverse locuri (de evitat întrucât citările trebuie să fie precise)
pct.	-----	punctul
pen.	-----	penal(ă)
pg.	-----	paragraf
pp.	-----	paginile
PR	-----	Pandectele române, revista
prof. univ.	-----	profesor universitar
Ptk.	-----	<i>(Polgári Törvénykönyv)</i> – magh. Codul civil ungar
PUD	-----	Plan urbanistic de detaliu
PUF	-----	<i>Presses Universitaires de France</i> fr.
PUG	-----	Plan urbanistic general
PUZ	-----	Plan urbanistic zonal
R:	-----	Regulament nr.
RDA	-----	<i>Resource Description and Access</i> – eng. – standard de citare
RDC	-----	Revista de Drept Comercial
rep.	-----	republicată (legea)
RFDA	-----	<i>Revue Française de Droit Administratif</i> fr.

RGPD -----	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), JO L 119/1 din 4 mai 2016
RLU -----	Regulament local (de urbanism)
ROIJ 2005 -----	Regulament din 2005 de ordine interioară al instanțelor judecătorești, CSM, H: 387/2005 pentru aprobarea Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, M.of.: 958/28 octombrie 2005
ROIJ 2015 -----	Regulament din 2015 de ordine interioară al instanțelor judecătorești, CSM, H: 1.375/2015 pentru aprobarea Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, M.of.: 970/28 decembrie 2015
ROIJ 2022 -----	Regulament din 2022 de ordine interioară al instanțelor judecătorești, CSM, H: 3243/2022 pentru aprobarea Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, M.of.: 1254 și 1254 bis/27 decembrie 2022
ROLINeST -----	<i>Romanian Library network science & technology eng.</i>
RRD -----	Revista Română de Drept
RRDP -----	Revista Română de Drept Privat
RRES -----	Revista Română de Executare Silită
s.a.-----	<i>sine anno</i> lat. fără an, în construcția referințelor bibliografice
s.a.-----	sublinierea autorului
ș.a.-----	și alții, și altele
ș.a.m.d.-----	și așa mai departe
S.C. -----	Societate Comercială
s.d.-----	<i>sine dato</i> lat. fără dată
s.l. -----	<i>sine loco</i> lat. fără loc
s.n.-----	sublinierea noastră
s.n.s.-----	fără editură cunoscută – în construcția referințelor
S.R.L.-----	Societate cu Răspundere Limitată
S.S. -----	cu semnătura sa
s.t. -----	<i>sine titulo</i> lat. fără titlu – în construcția referințelor
s.v.-----	<i>sub verbo</i> (lat.) pentru a indica faptul că citarea se face în raport cu un anumit termen și nu raportat la o pagină anume (dicționare sau enciclopedii)
sec. -----	secțiune
Sec. -----	Secția (unitate administrativă, oficială, deci primește majusculă)

Sec.cont.adm.-----	secția de contencios administrativ
sen.-----	sentință
SR ISO -----	standard românesc ce transpune un standard ISO
STAS -----	STAndard de Stat
Stud. Univ. Babeș-Bolyai Iurisprud.	Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia, varianta abrevierii oficiale în baza de date ISSN.
sub.-----	subliniere
SUBB. Iurisprudentia -----	Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia, varianta titlului alternativ înregistrat oficial pentru revistă în baza de date ISSN.
<i>supra</i> -----	lat. mai sus
T-----	Tribunal [se adaugă, fără blank, abrevierea județului <i>e.g.</i> : T CJ, TB etc. n.r.]
t.-----	tomul
t.n.-----	traducerea noastră (a autorului/autorilor)
tc.-----	turc, limba turcă
TFEU-----	<i>Treaty on the Functioning of the European Union</i> eng.
th.-----	teză de doctorat (citată în dactilogramă)
tit.-----	titlul
TReg.-----	Tribunalul Regiunii
TS-----	Tribunalul Suprem (1952-1991)
TUB -----	Tipografia Universității București
UAT -----	unitate administrativ-teritorială
UBB -----	Universitatea Babeș-Bolyai
UNICODE -----	<i>Universal Coded Character Set</i> eng.
UNIDROIT -----	<i>International Institute for the Unification of Private Law</i> eng.
UNODC -----	Biroul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate
URI-----	<i>Uniform Resource Identifier</i> – eng. – identificator peren
URN-----	<i>Uniform Resource Name</i> – eng. – identificator peren
var. (ist.) -----	variațiune și istoric (arhaism)
vol.-----	volumul
vs-----	versus [!fără punct n.r.]
Y.B. Eur. Conv. Hr.-----	<i>Yearbook of the European Convention on Human Rights</i> eng.
ZGB -----	<i>Schweizerisches Zivilgesetzbuch</i> germ. Codul civil elvețian

Listă îngrijită și actualizată, în baza principalelor abrevieri utilizate în paginile revistei, de:

Dorin JOREA
Redactor-coordonator al SUBB Iurisprudentia

STUDII

Legea civilă codificată. Context și sursă metajuridică

DOI: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.70\(2025\).1.13-52](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.70(2025).1.13-52)
Data publicării online: 20 aug. 2025

Paul VASILESCU*

Rezumat: Codul civil se aplică din 2011. El a fost premers de o expunere oficială a motivelor pentru care a fost necesară adoptarea unui nou cod. Avem de-a face cu un sandwich textual astăzi, textul codului fiind cuprins între acest discurs justificativ și doctrina, plus practica, ulterioare adoptării legii civile. Aici ne propunem să descoperim care a fost gândirea legiuitorului înainte de adoptarea codului, și mai apoi să vedem dacă el însuși se transformă într-o sursă intelectuală ori culturală distinctă de forța sa juridică.

Cuvinte cheie: cod civil; etică; istoricism; lege civilă; oportunism ideologic; populism juridic; pozitivism analitic; pozitivism structural; textualism juridic.

* Facultatea de Drept a Universității Babeș-Bolyai din Cluj, e-mail: paul.vasilescu@law.ubbcluj.ro;
identificator ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1203-9403>.

La loi civile codifiée.

Contexte et source métajuridique

Bref. Le code civil est en vigueur depuis 2011. Il a été précédé d'un exposé officiel des raisons pour lesquelles il était nécessaire d'adopter un nouveau code. Discursivement il s'agit aujourd'hui d'un sandwich textuel, le texte du code étant pris au milieu entre ce discours justificatif et les textes doctrinaux, subséquentes à l'adoption du droit civil. On se donne comme tâche de découvrir quelle était la pensée du législateur au moment de l'adoption du code, puis de saisir si le code se transforme lui-même en une source de principes et d'idées à part entière.

Mots-clés : code civil ; droit positif ; éthique ; historicisme ; l'opportunisme idéologique ; populisme juridique ; positivisme analytique ; positivisme structurel ; textualisme juridique.

Codified civil law.

Context and meta-legal source

Abstract: The [Romanian] Civil code has been in force since 2011. It was preceded by an official statement explaining the necessity of adopting a new code. Discursively, it is now a textual sandwich, with the code's text situated between this justificatory discourse and the doctrinal texts that followed the adoption of civil law. Our task is to uncover the legislator's thought process at the time of the code's adoption and to determine whether the code itself transforms into a source of principles and ideas in its own right.

Keywords: civil code; positive law; ethics; historicism; ideological opportunism; legal populism; analytical positivism; structural positivism; legal textualism.

Cuprins

I. Colaj discursiv. Pre-text oficial multiplu.....	21
II. Consecințele textuale ale legii civile.....	42
A. Pozitivism structural.....	43
B. Perspectiva politică și sprijinul ideologic.....	44
C. Perspectiva etică.....	47
Bibliografie.....	52

Cei ce scriu efectiv legi au nevoie de surse de inspirație și de temeuri extra-juridice, inclusiv filosofice. Ambele sunt puse ulterior pe seama legiuitorului, căci el este autorul oficial al textului de-lege. Și inspirația și sprijinul se pot găsi în diferite orizonturi: uneori în viitorul, alteori în propriul trecut, și – de ce nu – chiar la alții – vecini sau nu. Când își asumă sarcina de a legifera ceva ce este normat deja, cum ar fi un nou cod civil, nomothetul¹ ar trebui totuși să nu își refuze luxul unei analize preliminare și aprofundate a situației existente (sociale, ideologice și politice). Adică ar trebui să facă cel puțin un dublu inventar: unul să cuprindă soluțiile *de lege lata*, celălalt să arate temeiurile nejuridice ale modificării, completării ori înlocuirii complete a corpului de reguli în vigoare. O interogație specială, un fel de anexă a acestui inventar, ar viza propriile tradiții juridice, adică ce dobândisem cândva prin transmisiune culturală și practică juridică. Dincolo de normativismul comunist, care pare să absoarbă cu totul tradiția legislativă românească, folosit pentru a extrage din el principiile viitoare ale codului civil, parcă nimic de invocat nu a mai fost găsit valabil, pentru a fi de utilizat cu

¹ Desemnăm prin acest termen pe legiuitorul național, fie că e vorba de Parlament, fie de Guvern.

folos într-o lucrare cu pretenția de a modela normativ viitorul vieții sociale pe decenii.

Problema pe care ne-o punem aici este de a dezvălui dacă a existat o concepție a celor care au făcut codul civil, a autorului său, a legiuitorului mai exact. Care au fost sursele sale politice, ideologice, conceptuale, nu neapărat modelele normative invocate și analizate ori legile folosite pe post de reper, de sursă de inspirație. Și în epoca Ceaușescu au existat propuneri de cod civil, acestea nu puteau fi însă intelectual valorificate în 2009; cel puțin asta era una din premisele ideologice acceptabile.

Căderea comunismului marchează în România o întoarcere la starea (presupus) naturală și comună existentă în Europa de Vest în 1990 – capitalismul. El întruchipa antiteza ideologică și socială a socialismului, care incarna însăși moartea oficială și definitivă a capitalismului, susținută retoric fără oboseală de partidul comunist din România. Am asistat deci la o resurrecție politică aproape misterioasă a unui sistem, model social și politic, hulit anterior, declarat decedat, dar profund necunoscut. Dacă erau abandonate sloganurile propagandistice comuniste, nimeni nu putea spune cu exactitate ce însemna efectiv juridic capitalismul. Social, eram la fel de neștiutori, contaminați fiind de lupta de clasă, abandonată fără preaviz în decembrie '89. Economic existau câteva indicii firave ale capitalismului: piața, întreprinzătorii, băncile, bursa. Politic, statul de drept era mai degrabă o expresie, o metaforă, iar nu neapărat un concept juridic. Pe ansamblu însă, așa-numitului capitalism contemporan rămânea o mare enigmă instituțională pentru majoritatea românilor. Pentru dreptul civil, imperativul urgent apăsător a fi abandonarea proprietății socialiste, recrearea „raporturilor” de proprietate privată. Însă și acest aspect intra mai mult sub incidența dreptului public decât a celui privat, căci proprietatea socialistă era regula peste tot,

cuprinsese totul. Mai pe scurt, care era diferența între dreptul civil capitalist și cel socialist?

Istoric e instructiv de amintit că transformarea proprietății a premers legislativ (19 februarie 1991) adoptarea noii constituții (13 decembrie 1991). Modificările de structură juridică ale statului român au fost masive în toți acei ani, fiind în acord cu liniile juridice liberale, și totuși un nou cod civil întârzia să apară. El² va vedea lumina zilei abia în 2009, iar vigoarea o va dobândi numai din 1 noiembrie 2011.

A face un nou cod civil, pentru a-l disloca pe cel vechi din 1865, rămânea o lucrare anevoioasă, prin întindere, prin complexitate, prin soluțiile (nu numai tehnice) ce trebuiau asumate. Firesc, trebuia mai întâi explicat publicului necesitatea, scopul și câștigurile așteptate de la aplicarea unei noi legi. Era necesar să se specifice liniile generale de respectat și să se precizeze principiile viitorului cod. Cu alte cuvinte, legiuitorul trebuie să-și clarifice concepția filosofică și politică despre dreptul privat, pentru a justifica societal și cultural un efort juridic major, care va marca generații. O astfel de sarcină intelectuală este excepțional de importantă atât cultural, cât și practic – oferind rațiunea legii, un reper interpretativ sau de calificare a conceptelor codificate.

Anterior, singura concepție juridică considerată publică a fost doar marxismul, în forma sa vulgară, pe care partidul comunist a putut să o promoveze patru decenii la rând (1948-1989). România a avut o ideologie oficială de stat în care legiuitorul comunist român și-a înfipt rădăcinile normative. Construcția capitalismului pe același sol ideologic oficial era exclusă. Urmarea este că schimbarea cursului ideologic oficial al statului român a devenit din anii 90 o necesitate politică, dar și un instrument

² L: 287/2009 – Codul civil din 17 iul. 2009, republicată în M.of. nr. 505/15. Iul. 2011, intrat în vigoare la 01. oct. 2011.

indispensabil pentru viitoarea sa activitate legislativă. Numai că o asumare explicită a unei noi ideologii oficiale, o declarație de noi principii, nu a existat niciodată, totul era (și este) cuprins în subtext. Vorbind de codul civil, dar ideea e aplicabilă inclusiv celorlalte legi, riscam să acceptăm un construct social, politic și juridic fără temeieri explicative clarificate, împărtășite ori asumate cultural în societate.

Orice lege, dar mai ales un cod, adică un fel de mega-lege cu ambiții multilaterale și de sinteză, poate fi privită nu numai ca o sursă distinctă normativă, ci și ca depozit cultural. Acesta cuprinde diferite repere intelectuale, dezvoltări filosofice și concluzii sociologice care pot fi grupate mai apoi și distilate pentru a înțelege ideologia proprie legiuitorului. Concepția politică generală, alegerile lexicale și imperativele societale pe care și le propune legiuitorul definesc axele ideologiei sale. Mai ales pentru un proiect de lege ori cod, ar fi interesant, dar și util practic, de comparat ambițiile inițiale juridice și suportul ideologic al acestora, cu efectele ulterioare ale aplicării legii. Lucrarea noastră actuală³ nu se interesează neapărat de soluțiile tehnice propuse și adoptate de noul cod civil, ci are ca obiect concepția legiuitorului, gândirea lui și sprijinul său ideologic. De aceea, ne întrebăm în continuare care au fost ambițiile sale intelectuale și culturale? Altfel spus, care ar fi sursa și specificul ideologiei noii legii civile codificate⁴ în 2009?

Pentru a schița un răspuns, vom considera Codul civil, ca de altfel orice altă lege (civilă), un text încheiat. Legea este un text închis. Soluțiile sale tehnice sunt cuprinse efectiv în litera textului de-lege, care se pretează – în

³ Reluăm aici unele idei susținute în intervenția noastră, cu ocazia masei rotunde, organizată la facultatea de drept din Plovdiv, în mai 2024, cu titlul « Le code civile est un texte » (nepublicată).

⁴ R. CABRILLAC, *Les codifications*, Paris, PUF, 2002, p. 68.

schimb – la analiză, cercetare și calificare juridică. Interpretarea legii, a soluțiilor sale de reglementare, nu ne interesează însă aici, dar observăm că ea nici nu ar contrazice caracterul definitiv, încheiat al legii. Acest text de-lege, înainte de a fi sfârșit prin promulgare și punerea în aplicare, e precedat de alte scrieri, după cum e succedat de unele texte despre-lege. Prin urmare, abordarea textuală ne va permite să ne concentrăm pe discursul preliminar și justificativ al viitorului cod civil, iar nu pe soluțiile sale normative. Discursul preliminar și justificativ este tot o scriere, un text despre-lege, un metadiscurs având inițial doar obiect eventual. Acesta ar trebui să conțină răspunsul oficial la întrebarea pusă mai sus.

În același timp, reamintim că în legislația civilă românească actuală normele nescrise nu mai există practic. Orice lege este exclusiv un text scris și oficial publicat. Codul civil este evident tot un discurs scris, un în-scris, iar abordarea sa textuală devine astfel obligatorie (atât tehnic, cât și epistemologic). Ea ne va permite, tehnic, să înțelegem adecvat norma juridică, prezentă ca text de-drept înzestrat originar cu o forță deontică⁵ specifică. Epistemologic, suntem nevoiți să diferențiem norma de discursul al cărui scop este să o interpreteze, să o analizeze și să o explice. Acest ultim discurs ni se înfățișează frecvent tot ca un text, dar unul despre-drept, lipsit fiind de orice forță deontică proprie. El compune metadiscursul juridic, produs obișnuit de

⁵ *Deontic* desemnează ceea ce este o regulă juridică, exprimată printr-un text de-drept, cuprinsă într-o lege (*lato sensu*). E necesar să deosebim nu numai textul legii de textul interpretării sale (discursul legal de metadiscursul juridic), ci și diferite componente textuale ale legii. Aceasta pentru că nu tot ceea ce e scris într-o lege este imediat și o normă. De pildă, sunt enumerări, definiții, exemple, denumiri de capitole și secțiuni, numerotări de pagină, referințe extrajuridice, elemente de identificare oficială a legii (număr, dată) etc., care fac parte din textul legii, dar nu sunt reguli juridice, v. P. VASILESCU, Substanța normativă a definițiilor legale, *RRDP* nr. 1/2021, p. 34.

doctrină, dar uneori chiar de legiuitor, cum ar fi cazul discursului oficial preliminar și justificativ al viitorului cod.

Ne concentrăm aici pe acest discurs preliminar al legiuitorului, privind necesitatea adoptării noii legi. E vorba de un text oficial, programatic și anterior legii; un pre-text. El justifică atât necesitatea aprobării finale a proiectului legislativ, cât și soluțiile tehnice alese pentru structura și funcționarea diferitelor concepte juridice codificate. Discursul preliminar este un text politic despre-lege, fiind lipsit de orice juridicitate proprie, dar exprimând oficial gândirea și raționamentele legiuitorului. Conținutul deontic codificat poate fi astfel privit ca un efect tehnic derivat al ideologiei nomothetului. Ansamblul acesta discursiv ar merita mai apoi un efort hermeneutic pentru a selecta și izola sensurile ideologice ale mecanismelor tehnice adoptate. Ar mai fi de remarcat că sensul discursului legal preliminar, nefiind conținut deontic, ar favoriza interpretări non-juridice ale legii. Frecvent, asistăm la o întretăiere a acestor două tipuri de semnificații prezente (uneori simultan) în discursul legal actual, regulile propriu-zise alternând cu texte asertive. Riscul interpretativ de evitat este să nu investim automat și imediat orice text legal cu o forță normativă proprie. Confuzia juridic-nejuridic trebuie evitată, iar aliniamentele textuale păstrate separat, cercetate distinct, folosind instrumente dedicate și diferite.

Pentru a desluși pozițiile ideologice ale legiuitorului care a conceput și adoptat Codul civil din 2009, o să facem un succint (I) colaj de pretexte oficiale, apoi ne vom concentra pe (II) consecințele intelectuale ale legii civile adoptate.

I. Colaj discursiv. Pre-text oficial multiplu

Decizia de a modifica legislația civilă, luată la începutul anilor 2000, s-a sprijinit pe un context social și politic aflat la antipod față de anul 1989. *De facto* se impunea parcă evidența teoretică și ideologică că trebuia adoptat și aplicat un nou cod civil. Situația din economia și societatea românească se schimbaseră enorm față de ce era România comunistă. Abandonarea proiectului de tip sovietic, numit *legal socialism*, lăsa loc unor fenomene și procese sociale inedite: economia socialistă se prăbușește; viața politică este redescoperită odată cu pluripartitismul; sindicalismul reappare dezordonat și vocal; opțiunile internaționale europene și atlantiste cheamă la dezbaterea publică, dublată de interogațiile despre căile economice de urmat etc. Monopolul ideologic al statului dispare peste noapte, după cum dispare și ideologia sa oficială marxist-leninistă. Iată două goluri lăsate în „suprastructura” socială, adică în viața culturală, care vor marca procesul legislativ. Legiuitorul postcomunist nu își va mai asuma formal nicio orientare ideologică oficială, iar societatea civilă se afirmă inițial timid ca pluriculturală. Resorturile conceptuale ale legii civile se vor retrage în subtextul unui discurs impus de un context precis: orientarea majoritar pro-europeană a societății, a statului.

Evident, toată lumea vorbea despre reformă, despre transformarea necesară atât a societății, cât și a mecanismelor sale juridice. Ceea ce ne interesează aici nu este contingentul social în sine, deși acesta ar fi interesant de analizat și cu mult folos explicativ, ci discursul oficial despre lege. Mai exact, contextul discursiv care a precedat lucrarea de codificare efectivă. El cuprinde maniera în care legiuitorul a putut argumenta imperativul practic al unei variante *de lege ferenda*. Avem câteva texte oficiale al căror scop a fost să explice nevoia unui nou început legislativ, a unui nou cod. Aceste texte ne

permit să circumscriem discursiv contextul adoptării noului cod, limitându-ne aici la discursului oficial preliminar și justificativ al Codului civil.

Această secvență discursivă, premergătoare codului, constituie noul context de o substanță aparte, exclusiv textuală, iar nu societală, a justificării viitoarei legi civile. Ne interesează, deci, doar discursul public al statului, privind nevoia și structura viitorului cod civil. Cercetăm acest discurs pregătit și justificativ, pentru a depista cum și la ce se gândea legiuitorul atunci. Explicarea contextuală oficială a noului cod poate fi evident dublată de o cercetare a surselor sale materiale ori sociale, dar nu o putem face acum. Ne angajăm doar într-o analiză pur textuală a contextului legislativ, încercând să descoperim trăsăturile ideologiei⁶ care l-a însuflețit pe legiuitor înaintea adoptării codului. Reproducem două fragmente din discursul oficial **[i]** și **[ii]**, pe care le considerăm cele mai relevante, pentru a le analiza ulterior **[iii]**.

[i] Guvernul ne oferă întâiul fragment de discurs oficial⁷, elaborat cu scopul de a cuprinde tezele necesității adoptării unui nou cod civil:

„Necesitatea elaborării unei noi legislații civile. Codul civil reprezintă unul dintre actele normative fundamentale ale oricărei ordini juridice, o lege care ordonează valorile perene ale unei societăți – relații interumane, familie, patrimoniu, circuitul bunurilor – și care, tocmai de aceea, se caracterizează prin stabilitate. Cu toate acestea, perfecționarea normelor de drept civil a constituit în perioada recentă o preocupare continuă, realizarea acestui demers științific major fiind accelerată de transformările profunde ale societății românești, în contextul asimilării valorilor europene contemporane și al evoluției permanente a conceptelor ideologice consacrate.

⁶ Ideologia se referă aici la viziunea (idealul) legiuitorului, precum și la discursul său preliminar asupra proiectului Codului civil, pe care dorim să-l explicăm. Orice asemănare (stilistică și substanțială) cu discursul fostului partid unic trebuie asumată pe deplin de cititor.

⁷ HG nr. 277/2009 pentru aprobarea tezelor preliminare ale proiectului de lege – Codul civil, publicată în M.of. nr. 213 din 2 apr. 2009, p. 1.

Așa fiind, opera de armonizare a legislației naționale, alături de reformarea recentă a sistemelor de drept inspirate din Codul civil francez napoleonian, precum și însăși dinamica relațiilor sociale impun regândirea unora dintre principiile generale ale dreptului civil și reclamă ocrotirea unor noi valori socio-morale, culturale, economice și tehnico-științifice⁸.

Elaborarea unui nou cod civil devine cu atât mai importantă în contextul angajamentelor asumate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (Decizia Comisiei 2006/928/CE din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 354 din 14 decembrie 2006). De altfel, în ultimul raport intermediar al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene privind progresele realizate de România (Bruxelles, 12 februarie 2009) se subliniază deosebita importanță pentru sistemul judiciar a adoptării celor 4 noi coduri - Codul de procedură penală și Codul penal și Codul de procedură civilă și Codul civil.

Astfel, din perspectiva Comisiei Europene, actele normative de reformare a sistemului judiciar trebuie să răspundă necesității unui cadru legislativ modern, să reprezinte un răspuns coerent și articulat la nevoia de reformare atât a instituțiilor și a mecanismelor fundamentale ce țin de substanța relațiilor socioeconomice, cât și a instrumentelor procedurale.

Totodată, imperativul adoptării unui nou cod civil este determinat și de necesitatea unificării normelor care guvernează raporturile de drept privat, în contextul în care la momentul actual anumite materii sunt reglementate prin norme separate, ce au suferit modificări numeroase, operate, în special, în perioada comunistă.

⁸ Orice invocare a valorilor este întotdeauna salutară, dar substanța lor concretă lipsește în text. Textul e o enumerare de cuvinte goale, împrumutate din stilul discursurilor oficiale de altădată.

Practic, în timpul regimului totalitar, Codul civil a fost «mutilat» prin abrogarea integrală a Cărții I «Despre persoane» și înlocuirea acesteia cu mai multe reglementări distincte și particulare, cele mai importante dintre acestea fiind Codul familiei și Decretul nr. 31/1954 privitor la persoanele fizice și persoanele juridice, sub pretextul⁹ că raporturile de familie trebuiau să facă obiectul unei ramuri noi de drept, specifică dreptului socialist - dreptul familiei -, iar materia persoanelor fizice și juridice trebuia așezată pe baze noi, în acord cu principiile acelei orânduiri sociale și politice. În realitate, statutul juridic al persoanelor a fost și este eminamente o chestiune de drept privat¹⁰, iar raporturile de familie sunt raporturi de drept civil, câtă vreme vizează raporturile născute din căsătorie, din filiație, adopție și alte raporturi asimilate celor de familie, iar aceste raporturi vizează atât drepturile și obligațiile nepatrimoniale (cele care alcătuiesc raporturile personale dintre soți, de exemplu), cât și drepturile și obligațiile cu conținut patrimonial (cele care determină regimul matrimonial ori care privesc obligația legală de întreținere). Pe cale de consecință, aceste raporturi nu pot fi sustrate acțiunii normelor de drept civil, iar ceea ce se cheamă dreptul familiei nu este altceva decât o parte a dreptului civil, iar nu o ramură de drept de sine stătătoare.

⁹ Potrivit textului citat, au existat două neajunsuri în legislația civilă comunistă: inventarea dreptului familiei și a proprietății socialiste; mai mult, vechea legislație a păcăuit doar printr-o anumită lipsă de omogenitate. Ideea este falsă, deoarece așa-numitul drept al familiei a existat și în sistemele juridice occidentale ale timpului. Mai mult decât atât, dreptul familiei a supraviețuit codului civil chiar și în România (atât ca disciplină academică, cât și ca *ramură* a dreptului – o altă realizare stilistică comunistă), în timp ce proprietatea socialistă este o chestiune de drept public. Textul ar putea, totuși, să explice alegerea finală a legiuitorului român, care a prevăzut proprietatea publică în cadrul codului civil, precum și dezmembrările sale (drepturile de concesiune, administrare și folosință gratuită), v. 858-874 C.civ.

¹⁰ De asemenea, ne-am putea întreba dacă o astfel de dispută (științifică?! didactică?!) poate fi soluționată printr-un text administrativ (care să justifice adoptarea unei legi). În orice caz, întrebarea este destul de teoretică și probabil învechită acum. Din punct de vedere istoric, este adevărat că doctrina juridică comunistă a negat a priori „diviziunea burgheză” a dreptului (în public și în privat), dar nimeni nu a susținut vreodată că dreptul familiei ar fi fost un drept public, așa cum sugerează textul citat. Din punct de vedere ideologic, doctrinarilor le-a fost greu să boteze acest drept ca fiind privat, așa că s-au abținut sau l-au considerat autonom.

Aceeași este situația capacității civile a persoanelor fizice sau juridice, care, fiind reglementată cu caracter general în Decretul nr. 31/1954, nu poate fi determinată și cunoscută în mod complet decât dacă se ține seama și de alte reglementări având același obiect, multe din ele rămase în Codul civil.

Totodată, după înlăturarea regimului comunist, una dintre cele mai importante provocări la care au trebuit să răspundă, în egală măsură, legiuitorul, jurisprudența și doctrina a fost reconstrucția sistemului dreptului de proprietate. Înlăturarea dreptului de proprietate socialistă și revenirea la tradiția dreptului de proprietate privată au fost consacrate, în mod treptat, în legislația postdecembristă, în anii 1990 și 1991. Corolarul acestei evoluții a fost reglementarea constituțională a dreptului de proprietate. În legea fundamentală au fost statuate principiile care guvernează dreptul de proprietate privată și dreptul de proprietate publică. Ulterior, pe această bază, au fost adoptate noi reglementări care au completat regimul juridic al celor două forme ale dreptului de proprietate. Acestea formează însă un corpus de norme neunitar¹¹, care trebuie integrate, așa cum este firesc, în Codul civil.

În fine, vasta operă de reformare a dreptului procedural, în curs de înfăptuire, nu se poate realiza deplin fără o viziune unitară, de ansamblu, care presupune consecvență legislativă și o strânsă corelare cu reforma de substanță pe planul dreptului material.”¹²

¹¹ Legile retrocedării, indiferent de subiectul lor, au rămas separate, în afara literei codului civil.

¹² Textul oficial continuă cu alte două capitole: II. Soluțiile legislative recomandate pentru noul cod civil (unde ni se prezintă opțiunile tehnice ale viitorului cod) și III. Principalele surse utilizate pentru elaborarea tezelor preliminare ale proiectului de cod civil (cuprinzând o listă de legi românești și de texte legislative ale UE, care trebuie respectate pe tot parcursul procesului de legiferare). În total, există aproximativ 18 pagini. Întregul HG (o formă de discurs juridic oficial) este un bun exemplu de text despre-lege, lipsit de orice forță deontică.

[ii] Al doilea fragment de text oficial este desprins din expunerea de motive privind nevoia emiterii unui nou cod civil, așa cum a fost el formulat de Senatul României¹³:

„1. Descrierea situației actuale

1.1. Codul civil este o oglindă a unui sistem social. Normele pe care le conține răspund unor nevoi concrete și, în același timp, tind să vină în întâmpinarea dinamicii vieții sociale. Astfel, el se constituie într-un modelator al raporturilor interumane, oferind individului aflat în relație cu sine însuși și cu alți indivizi principii după care își poate conduce viața, sub toate aspectele ei – spiritual, material, biologic și, mai ales, social.

Principiile care guvernează raporturile dintre oameni sunt, în esența lor aceleași. Tocmai de aceea, un cod civil oferă, prin excelență, principii de drept constante, în jurul cărora se structurează orice tip de societate, indiferent de timp și spațiu¹⁴.

Totuși, transformările profunde ale societății românești și ale realităților europene contemporane reclamă ocrotirea unor noi valori socio-morale, culturale, economice și tehnico-științifice, norma fundamentală¹⁵ de drept civil trebuind să răspundă, în egală măsură, unor exigențe decurgând din angajamentele asumate de România în cadrul procesului de integrare europeană și din noul statut al țării noastre de stat membru la Uniunea Europeană. [...]

¹³ SENATUL ROMÂNIEI, Expunerea de motive [privind adoptarea Legii] privind Codul Civil, disponibil online: <https://www.senat.ro/legis/PDF/2009/09L259EM.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/Q5KP-488A>. În cea mai mare parte, acest text reproduce conținutul și ideile deja expuse în HG citat mai sus.

¹⁴ Nu ni se dă niciun exemplu. Ceea ce este mai rău este că putem pune astfel semnul egalității între societatea socialistă și orice altă societate modernă, oricare ar fi ea. Se poate pune la îndoială dacă aceasta a fost intenția Senatului, dar purtat de o retorică deșartă, scribul oficial compune propoziții bombastice ca aceasta și următoarele.

¹⁵ Este dificil de specificat din punct de vedere juridic ce înseamnă o „normă fundamentală de drept civil”. Constituția din 1991 clasifică într-adevăr normele juridice, având în vedere că legile privind proprietatea și moștenirea sunt legi organice, v. art. 73 lit. m) și 44, dar Codul civil nu folosește termenul „fundamental”, deși include și o ierarhie a normelor civile, v. art. 1-5 C.civ.

1.3. Proiectul Noului Cod civil se dorește a fi un instrument modern de reglementare a aspectelor fundamentale ale existenței individuale și sociale, adaptat normelor de terminologie actuale.

La elaborarea proiectului au fost urmărite nu doar modelele conținute de reglementări noi, moderne, existente în alte legislații, dar și încercările făcute de-a lungul timpului pentru modificarea și completarea Codului civil, într-o operă de valorificare atât a elementelor ce se constituie în constante atemporale ale oricărei reglementări de drept substanțial - norme și principii ce rezistă timpului -, cât și, bineînțeles, a aspectelor reclamate de imperativele unui prezent dinamic, de realitățile vii și în continuă schimbare.

Corelând, așadar, dispoziții ce izvorăsc din tradiția durabilă a Codului civil din 1864 și a Codului civil francez de la 1804 atât cu prevederi conținute de instrumente comunitare și internaționale, cât și cu actualul cadru legislativ intern, filtrând normele de bază în lumina soluțiilor oferite constant de doctrină și jurisprudență de-a lungul anilor, proiectul răspunde necesității de adaptare a actualei legislații la exigențele realităților social-economice.”¹⁶

[iii] Analiza. Dar ce fel de cercetare ar fi cea mai potrivită pentru a desluși sensul acestor texte nejuridice, emise chiar de legiuitor? Aruncând o privire asupra discursului oficial al cărui scop era tocmai să justifice necesitatea adoptării unui nou cod, ne este permis să deducem câteva idei și trăsături, proprii atmosferei culturale a vremii. Înainte de toate surprindem că nici Senatul, nici Guvernul nu își asumau explicit nicio poziție ideologică. Nu există o declarație principială expresă a căii ideologice de respectat. Ceea ce înseamnă că statul nu intenționează să se autodefinească ideologic; el nu se declară capitalist, liberal, social-democrat, anticomunist sau socialist... nimic de genul acesta. Viziunea politică împărtășită oficial este una derivată ori impusă factual: o simplă consecință a situației sociale și instituționale existente la momentul emiterii declarației publice. Singurul izvor de inspirație ideologică, invocat expres de legiuitor, este faptul social, mai precis societatea

¹⁶ SENATUL ROMÂNIEI, Expunerea de motive [privind adoptarea Legii] privind Codul Civil, p. 1-2.

și, eventual, istoria – evoluția sa, deci. Numai faptele (actuale și trecute) par să constituie imboldul și justificarea ultimă a efortului legislativ al creării de noi reguli civile.

Să deducem de aici un anumit realism juridic? Ceva de genul celui explicat și cuprins în dictonul *ex facto jus oritur*? Legiutorul a resuscitat oare anticul jusnaturalism de origine cosmogonică aristotelică ori jusmoralismul de inspirație stoică? Nu credem în reînvierea, dar nici măcar în evocarea unui drept păgân, cu origini și funcțiuni incerte. Textele oficiale citate ne spun o poveste complet diferită și de dată mult mai recentă.

Discursul juridic oficial face ca punctul de plecare analitic să coincidă cu cel final: societatea. Ea este cea care comandă, justifică și produce legea. O viziune circulară și oarecum mitologică. Circulară, pentru că premisa o constituie teza că ordinea socială impune evident un anumit drept obiectiv, iar nu altul, care – în plus – nu ar face decât să reflecte fidel deja o societate dorită și viitoare. Prezent și viitor, simultan. Asistăm la reeditarea unui mit materialist al legii. Ea e înțeleasă ca reflex normativ, ca oglindire a prezentului social, pentru a prezice și trasa viitorul (mai bun al) societății. Avantajul unei asemenea maniere de a gândi juridicul ar fi că legea iese necontaminată politic, nepătată ideologic și pretins adaptată precis imperativului său social. Succint, consecința este că legea civilă ar fi protejată de orice influență politică partizană ideologic. Legea devine astfel un produs istoric, obiectiv-necesar, fiind expresia unei unanimități, a unui întreg social, nedivizat partinic.

Orice mit se întemeiază pe admiterea prealabilă a condițiilor sale de posibilitate discursivă, iar aici „societate” nu desemnează tocmai ceea ce am înțelege cu toții prin acest cuvânt, ci altceva. Adică nimic: *societate* e aici o noțiune ideologică; un cuvânt lipsit de referent real, un simplu semnificant, posibil de manipulat semantic după voie, asigurându-i-se o semnificație variabilă, în funcție de nevoie și context politic. De ce ar fi așa? Mai de fiecare

dată când se evocă societatea, lipsește din discursul oficial orice dovadă a abordării sale sociologice, a determinării ori evaluării orientării sale juridice. În plus, mandatul politic nu este imperativ, ci reprezentativ, iar democrația reprezentativă funcționează și se întemeiază pe majorități politice, nu pe *întreaga* societate. Societatea civilă e divizată firesc după credințe, păreri, modalități diferite de a vedea lumea, ceea ce atrage după sine împărțirea sa politică, oglindită de partide, care devin părți ale corpului politic al societății. Societatea politică nu este monolită, nu este „strâns unită în jurul partidului unic”, ci variată, compusă din multe părți distincte, din partide diferite ideologic, iar interacțiunea lor reciprocă asigură dinamica socială și juridică.

În aceste condiții, poate, deci, legiuitorul să identifice și să exprime o nevoie socială concretă? Da, dar numai dacă folosește ochelari ideologici, căci întotdeauna există părți ale societății care fie vor ignora, fie vor repudia orice soluție normativă propusă.

Legiuitorul post-decembrist își asumă oricum să depisteze esența socială și să asigure mijloacelor adecvate societății pentru dezvoltarea sa viitoare armonioasă. În acest context – discursiv-factual – o lege încetează să mai fie o părere oficială, exprimată și sancționată după o procedură juridică exactă și având o anume putere juridică, ci devine o fatalitate, este chiar destinul electiv oferit de legiuitor societății. Desprinsă din faptul social, legea redevine astfel fapt social. Turul de magie transformă dreptul într-o ontologie creatoare de concepte, care în-ființează instituțiile juridice. Ideologia juridică, dedusă din textele oficiale despre-lege, tinde să își depășească statutul, prin ridicarea sa la rang de ontologie, exprimată prin textul de-lege.

Cutuma democratică impune ca orice proiect de lege să fie dezbătut, diferitele opinii fiind chestiuni de negociere politică, poate chiar de argumentare științifică, juridică, tehnică etc. Acum parcă suntem învățați diferit. Proiectul de cod a fost elaborat și este justificat prin recursul la

înfățișarea unor fapte extrase din social, din istorie, din tradiție (mai mult sau mai puțin putativă). Proiectul nu e subiectiv, pentru că nu depinde de subiectul-redactor, ci obiectiv. Proiectul legislativ își proiectează obiectivul în timp și împrumută de la acesta caracterul esențial – obiectivitatea.

Rezultă că gândirea (în drept) este doar un produs necesar al materiei (sociale). Implacabil, noul cod civil nu poate decât țâșni, pur și perfect, de sub coiful nomotetului, care nu se înșală scrutând realitatea socială obiectivă.

Iată calea de urmat pentru a nega definitiv importanța eventuală a sursei discursive a legii civile: determinismul social. El e îmbrățișat definitiv și oficial de legiuitor. Legea încetează pentru el să mai fie tratată ca un text de-drept pur și simplu, cu beneficiul de a înlătura astfel orice eventuală critică sau mențiune că ar putea exista și alte soluții teoretice față de cele cuprinse în proiectul normativ. Numai că un asemenea determinism se bazează pe un materialism istoric primordial, care plasează societatea deasupra legii. Determinismul juridic ne spune că există numai o sursă originală și legitimă în drept, cea socială, care joacă același rol cauzal ca viața economică în marxism-leninism. Un text, un simplu construct cultural (legea) ne este prezentat ca un *dat*, iată rezultatul concepției determinist-sociale. Ea exprimă o specie de esențialism juridic. Pentru acesta, dreptul există înainte de a fi numit astfel, trebuind doar descoperit printre lucruri și fapte sociale. Viziunea nu exclude neapărat calificativul de naturalism juridic, dar cert este că determinismul social are resurse suficiente pentru a legitima pozitivismul structural¹⁷ oficial.

Departe de a fi un paradox, asistăm la un efort ideologic explicativ pentru care starea de natură este identică cu starea socială. Ea impune

¹⁷ Pentru distincția între pozitivismul structural și cel analitic, v. P. VASILESCU, Conceptul juridic – o incursiune în jargonul de-drept, *SUBB Iurisprudentia*, nr. 4/2024, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.69\(2024\).4.13-90](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.69(2024).4.13-90).

inevitabil și fără rest o lege pozitivă, pe care legiuitorul doar o transcrie ca text de-lege, după dictarea societății, și o publică mai apoi în Monitorul oficial. Acesta ar fi și unul dintre motivele de respingere a oricărei abordări discursive a normei juridice, a textului de-lege.

Ontologia juridică, practică indirect de legiuitor, se auto-validează. Ea e instrumentalizată și înfățișată ca o garanție perenă a creării unei lumi mai bune, căci legea se vede automat adaptată la social, printr-un mecanism intern ce asigură comunicarea și reflectarea datelor societale. Legea ne este prezentată ca esențialmente de natură societală, ea nefiind decât o expresie, o formă a unei substanțe sociale. Aceasta din urmă nu se mai poate exprima corespunzător decât legislativ, iar legiuitorul își asumă sarcina de a ocupa integral toată sfera normativității sociale. Ideea este evident naivă, dar are beneficul să se sprijine pe o opinie frecventă, ceea ce o face greu de dislocat: legea e o regulă comandată, cerută de societate. Din punct de vedere ideologic, inventariem aici o nouă relicvă a marxismului, triumfător prin multiplele sale avataruri contemporane. Reținem că o asemenea ontologie descriptivă marchează legea cu o vocație trans-juridică, purtătoare a ideii de imperialism normativ juridic. Rezultatul ultim nu e neapărat juridic, dar justifică eventuala vocație intruzivă, chiar totalitară, a dreptului, eradicând orice altă regulă sau normă de substanță diferită (etică, religioasă; bune moravuri; reguli tradiționale, locale etc.). Etosul social va fi juridic, ori nu va fi deloc.

Discursul preliminar oficial permite identificarea unui complement de istoricism (juridic). Acesta explică simplu că noul vine firesc în prelungirea vechiului, pe care într-o zi îl va copleși și alunga. Progresul social este garantat, necesar și inevitabil, fiind rodul avansării inexorabile a societății în timp, ceea ce antrenează implicit și evoluția juridică, dedusă din ameliorarea morală. Curgerea timpului devine un garant al superiorității societății de mâine. Situația istorică contextuală a României contemporane ne obligă însă

să evidențiem sarcini juridice multiple; unele strict interne, altele de origine europeană, de adaptare la legislația UE, mai ales. Oricum, dacă suntem pe făgașul temporal cel bun, acțiunea societății se derulează de la sine, iar progresul economico-social nu întârzie să apară, aproape în lipsa oricărui efort de conștientizare. Dezangajarea socială e complinită de adoptarea legilor bune, transpuneri ale legității istorice. Istoricismul (asumat sau nu) pare vecin cu fatalismul, dar este consecința dialectică a determinismului social. Ultimul justifică și comandă un juspozitivism plenar, pus în operă de o inginerie juridică precisă, de obediență materialist-istorică, care alimentează un optimism juridic ilegal.

Pozitivismul structural este inevitabil, pentru orice legiuitor contemporan (național și european). El devine o formă legitimă de expresie a dreptului prin legi ordonate piramidal și adoptate după proceduri specifice. Dreptul aplicat tinde să se reducă la lege (*lato sensu*). Celelalte surse de drept, mai puțin formalizate, locale ori specializate, cunosc e evanescență progresivă, poate explicată de complexitatea relațiilor sociale. Legea obiectivă este pusă cu ajutorul textului de-lege, ea nu mai poate scăpa din strânsoarea textului oficial decât prin interpretare. Un discurs se sprijină pe altul. Reducerea dreptului la un text (special) devine paradoxal un fapt al actualității juridice.

Pozitivismul analitic, adică maniera de a explica soluțiile *de lege lata* a pozitivismului structural, rămâne suficient de complex pentru a fi expedit aici. Cu toate acestea, apare aproape adevărat că jusnaturalismul sau jusmoralismul nu mai constituie alternative funcționale ori interpretative. Chestiune de înclinație intelectuală sau de gust analitic personal, vizând în special doctrina, legitimitatea analitică a dreptului natural și a moralei pare secată. Trăim într-o bulă legală ermetică, fără ieșire. Pozitivismul structural – inerent dreptului legalist continental de astăzi – pare să nu mai lase nicio zonă

neocupată (nici de acțiune socială, nici de reflecție juridică), iradiind o aură științifică și obiectivă. Pozitivismul analitic, o oglindă în ape a pozitivismului structural.

Limpede de observat că textele preliminare și justificative ale Codului civil nu au trimitere la etică, morală ori moralitate, evocând totuși tradiția românească în materie civilă. Tradiția juridică – despre ce este vorba? Discursul oficial ignoră manierele românilor, dar și religia lor; e doar o simplă observație. Spiritualitatea pare alungată, căci ni se prezintă modernitatea ca o sumă de noi „valori socio-morale, culturale și tehnico-științifice”, care ele ar impune imperativ un nou cod civil, inclusiv pentru a le reflecta legislativ. Legea se bazează pe știință și tehnică. Se insinuează astfel în plus obiectivarea reperelor de luat în considerare în opera de legiferare, simultan cu ignorarea celor subiective.

O problemă ce ar trebuie rezolvată se referă la natura eventualului pozitivism analitic oficial, incitat de cel structural, *de lege lata*. Este el asemănător marxismului? Există legături între aceste concepții? Semnele de interogație au o dublă justificare. În primul rând, ultima poziție ideologică asumată în mod deschis de legiuitorul român a fost doctrina oficială a partidului comunist, un soi de vulgata marxistă. În al doilea rând, în pre-text, adică în discursul preliminar, ni se vorbește despre trecutul comunist. Se folosesc diferite expresii pentru a-l evoca: „un regim totalitar”, „eliminarea proprietății socialiste și restabilirea tradiției proprietății private”, „reconstrucția sistemului drepturilor de proprietate”.¹⁸ În plus, pentru a fi clar, „imperativul adoptării unui nou cod civil este determinat și de necesitatea unificării normelor care guvernează raporturile de drept privat, în contextul în care la momentul actual anumite materii sunt reglementate prin

¹⁸ HG nr. 277/2009, p. 2.

norme separate, ce au suferit modificări numeroase, operate, în special, în perioada comunistă.”¹⁹

Esențial, marxismul ne învață că orice lege nu este decât o expresie politică, un mijloc special de a transpune social politica partidului. Această politică se identifică cu părerile, nevoile și imperativele partidului comunist. Legea e o opinie partinică, publicată în Buletinul oficial al RSR. Legiferarea se efectua formal cu ajutorul unei marionete – Marea Adunarea Națională, care completa butaforia instituțională a statului de drept comunist. Substanțial însă, caracterul obligatoriu al legilor comuniste deriva din legitățile evoluției istorice ale societății socialiste. Progresul istoric, evoluția inevitabilă către comunism a societății au necesitat de fapt noi coduri și în socialism. Capitalism ori socialism, tot istoria explică nevoia de noi legi. Marxismul vrea să ne facă să credem că legea este obiectivă și necesară, stabilită de partid în acord cu parcurgerea diferitelor etape istorice. Voința politică a oamenilor poate juca doar un rol accidental. Ca să spunem adevărul, legea este, marxist vorbind, de două ori obiectivă: odată, pentru că este oglinda societății așa cum este și, în al doilea rând, pentru că legea corespunde unor cerințe obiective impuse de evoluția sa istorică, orice persoană publică fiind doar vocea necesității istorice. Legea marxistă devine juridic un trans-umanism ideologic.

Deși pare fără echivoc, dacă nu chiar monolitic, marxismul juridic este departe de a fi infailibil logic sau fără contradicții interne. El e de o duplicitate substanțială primordială, atunci când proclamă că legea este obiectivă și subiectivă simultan. Legea e obiectivă, fiind un *dat* istoric. Legea e subiectivă *in voce*, prin forma sa de exprimare, depinzând funciarmamente de voința partidului comunist, a personalităților care îl formează. Ambiguitatea fundamentală a marxismului juridic este sursa onnipotenței sale și a vocației

¹⁹ *Idem*, p. 1.

sale de a schimba macazul oricând se consideră dezirabil ori necesar din punct de vedere politic. Ideea perenă pe care marxismul ne-o lasă moștenire este că legea trebuie să fie considerată întotdeauna ca pozitivă. Comunismul juridic nu există decât ca pozitivism structural. Iar *pozitiv* se referă aici la obiectiv, înțeles atât ca țel ideologic, cât și ca presupusă reflexie socială (explicată ideologic). Această calitate obiectivă este transpusă într-un text de-drept, repudiind orice altă explicație decât cea istorică a legii. Legea există²⁰.

Ideologia comunistă oficială, alimentată de marxism-leninism, a dat naștere condițiilor de imposibilitate teoretică a oricărei alternative explicative a dreptului, în anii 1946-1989. S-a creat astfel un vacuum absolut al reflecției, comunismul inundându-l ideologic. Vidul a dispărut azi? Un marxism de gradul doi, rezidual și deșurubat din soclul său oficial, pare încă vivace, nenumit dar frecventabil, bântuindu-ne (analitic și explicativ). Atestarea acestei stări intelectuale ne este oferită inclusiv de discursul oficial preliminar despre noul Cod civil.

În loc de concluzii, am putea pune câteva întrebări, dacă privim încă la acest discurs preliminar. Filozofia ori ideologia, care a inspirat noul Cod civil, este cu adevărat asumată fără ocolișuri de legiutor? Dar, despre ce filozofie politică ori ideologie ar fi vorba? Temeiurile determinist-istorice exprimate în discursul legiutorului constituie în fond chiar întreaga ori

²⁰ În ceea ce privește socialismul legal, legea este obiectivă pentru că există, aceasta este esența materialismului istoric. Rezultă că pozitivismul marxist nu datorează nimic ideii de știință, deși a pretins întotdeauna că este științific. Deci, nu viziunea în sine este cea care imprimă o astfel de valoare legii, ci istoria este cea care o face. Pozitivismul marxist impune în mod necesar ca orice lege adoptată să fie obiectivă politic. Aceasta este calea care duce la epurarea politică a legii care își va găsi sfârșitul apolitic în comunism, adică în viitoarea societate fără clase în care va dispărea inclusiv partidul unic. În cele din urmă, capitalismul a fost criticat atât pentru caracterul subiectiv al legilor sale, care ar fi reflectat doar o simplă voință de clasă, cât și din punct de vedere istoric, burghezia devenise depășită istoric, reacționară și periculoasă.

singura concepție a codului? Răspunsul e cuprins în textele oficiale deja menționate, însă nu explicit. Putem sintetiza câteva caracteristici ale concepției juridice și politice aparținând legiuitorului.

În primul rând, se poate spune că s-au evitat extremele politice, precum și orice declarație expresă privind un anumit angajament ideologic, valabil pentru viitorul cod. De asemenea, trebuie amintit că România era deja membră a UE la momentul apariției codului, de unde ar rezulta că simpla evocare a statului de drept și a democrației parlamentare ar fi fost suficientă pentru a ne indica direcția politică, dar și concepția ideologică a nomothetului. Cu atât mai mult se impune ultima notă, cu cât discursul de referință e unul legislativ, iar nu vreo lucrare filosofică.

În al doilea rând, legiuitorul pare înclinat să cedeze tentației nominalismului legalist. Acesta se traduce în convingerea și tehnica după care, dacă se folosește o anumită noțiune sau un cuvânt, invocarea lexicală echivalează cu realitatea juridică. Altfel spus, odată numită o noțiunea, aceasta și devine de-drept. Totuși, crearea unui concept juridic ori a unei realități juridice presupune ceva mai mult decât numirea ori denumirea sa; oricum, un text de-lege dedicat, în actualul sistem juridic românesc, este indispensabil. În plus, nu uităm că singurul producător de standarde naționale este factorul politic (parlamentul și guvernul), care își îndeplinește sarcina informându-ne despre textele oficiale ale legii (adoptate și puse în vigoare). Ca regulă generală, practic, înainte ca textul de-lege să existe, nimic juridic nu există. Creația normativă, fie că umple sau nu un gol legislativ, este concretizată în textul legii, care prezumă irefragabil apariția unei realități (juridice). Diferența dintre a concepe (o lege) și a exista (în drept) nu credem că mai trebuie dovedită, însă expunerea oficială de motive a codului ne invită să credem altfel: de îndată ce spune legea, realitatea este deja acolo. Textul

de-lege devine (/este) constitutiv de realitate și pentru că pozitivismul structural e invaziv, el cucerește orice vid normativ.

Nominalismul legislativ nu este atât o opțiune asumată, cât un efect aproape inevitabil al procesului de creație normativă. Legiuitorul trebuie să susțină, convingând subiecții de drept, că odată adoptată, legea există, juridicul se înființează. Prin urmare, normativismul e o consecință a exercițiului puterii legislative. În schimb, acesta nu poate ascunde opțiunea efectivă a creatorului de texte-de-lege. Gândirea legiuitorului pare manipulată, inspirată de un oportunism intelectual. Și aceasta pentru că nu vreun imperativ cultural, intelectual sau ideologic a impus și compus proiectul de cod, ci un pretins fapt împlinit – realitatea socială. Imperativul pretins practic de a răspunde cerințelor politice (*e.g.* fonduri europene; angajamente asumate față de UE, cum ar fi MCV²¹; de a rupe un trecut comunist care nu este asumat²²) este justificarea întregului efort de redactare și adoptare a legii civile. Oportunismul e a treia trăsătură, având inclusiv o funcție dinamică pentru legiuitor.

Oportunismului intelectual pare să devină chiar indispensabil, dacă admitem exigența că faptul împlinit (social) este cel care face dreptul, legiuitorul doar exprimându-l, prin punerea sa în pagină. În general însă, oportunismul este mai degrabă un mod de a defini lipsa de implicare explicită în dezbaterile intelectuale, cu scopul de a evita asumarea directă a unei anumite viziuni politice, ideologice. Legiuitorul devine oportunist atunci când evită sarcina de a își însuși și de a justifica o anumită cale intelectuală proprie.

²¹ Mecanismul de control și verificare a justiției, instituit prin acordul cu UE, care a solicitat reforma acestuia.

²² SENATUL ROMÂNIEI, Expunerea de motive [...] pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, p. 11, online: <https://senat.ro/legis/PDF/2010/10L688EM.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/9LYB-NEK7>.

El pare mulțumit să respecte o anumită stare *de facto* (evoluție socială, dreptul UE etc.) și se conformează docil acesteia, fără niciun angajament intelectual suplimentar. Faptul social face posibilă validitatea textului de-lege. Efortul intelectual e înlocuit cu un fel de mimetism descriptiv al tendințelor și modelelor sociale, pe care legiuitorul și le asumă, exprimându-le în diferite texte (-de/-despre) lege.

Oportunismul asigură mobilitate maximă. Legiuitorul poate face o schimbare bruscă îndată ce observă că tendințele sociale, moravurile politice, ori numai lexicul public se schimbă. Toate acestea fără multe justificări, căci se poate oricând argumenta că realitatea cere, impune o adaptare a legislației. Cert, situația ideologică din 2009 era foarte diferită de cea din 1989, când legiuitorul promova obligatoriu mantra marxismului oficial. În esență și paradoxal, situația ar putea fi însă aproape identică, dacă surprindem că legiuitorul declară și astăzi, ca și atunci, că contribuie la construcția socială, respectând tendințele sociale obiective. Legiuitorul devine (/rămâne) oglinda societății în timp și se supune trendurilor politice, pe care și le însușește obedient. Orice realitate socială precedă judecata [de valoare] și o determină. În acest caz, legiuitorul își reglează comportamentul normativ în funcție de circumstanțele și oportunitățile momentului, pe care încearcă întotdeauna să le valorifice cu titlu de justificare.

Oportunismul ideologic, curent și neasumat, este un materialism degradat. Înfățișându-ni-se ca răspund prompt la cerințele presante ale actualității, fără urmă de spirit critic ori de viitoare propuneri. Ca orice oportunism, și cel intelectual devine un dispozitiv argumentativ de justificare *propter rem* a realității deja împlinite. Descriind realitatea existentă, mai mult sau mai puțin exact, adaptându-se la dinamica lucrurilor sociale, oportunismul ideologic se prezintă ca o simplă judecată de fapt. Metodologic vorbind, oportunismul intelectual pare a fi un empirism decăzut, prin

superficialitatea sa și lipsa asumată a oricărui aparat conceptual. Analitic, etalarea truismelor sociale și obediența la ideologia politică curentă iau locul raționamentului, a spiritului critic, făcând imposibilă orice judecată de valoare. Asistăm la un proces voit și accelerat de descompunere a gândirii juridice, atașată rudimentar și provizoriu unui imperativ practic pretins ineluctabil, ceea ce se reflectă în discursul oficial preliminar, inapt să cuprindă angajamente viitoare proprii, iar nu împrumutate.

Oportunismul ideologic e artificial și formalist. Datul social este exclusiv proclamat, presupus a fi cunoscut, iar direcțiile de acțiune juridică – derivate din presupusul real – s-ar bucura de unanimitate. Două prezumții simple, nesustținute de cercetări sociologice, de măsurători ori de cercetări ale voinței sociale (majoritare sau nu). În plus lipsește și reflecția ca atare a legiuitorului. Acesta nu pare interesat de vreun efort depus pentru a cunoaște și înțelege realitatea și nici nu își pune problema de a explica societății soluțiile normative alese. Efortul legislativ pare inautentic, mimetic. Pentru legiuitor, societatea doar există, fără scop de respectat, fără devenire, într-o stare dată, iar legea pe care o reclamă tacit nu poate fi decât conformă societății. El înregistrează tendințele și faptele sociale necritic, fără contraexemplu, fără să evidențieze ce ar fi bine, corect sau potrivit pentru o societate vie; pare că el abdică de la puterea și misiunea sa de a ordona societatea. Iată un model de legiferare, unul ce înregistrează socialul politic, transformându-l mai apoi în regulă juridică.

Legiferând astfel, nomothetul devine perfecțiunea întruchipată a societății, dreptul obiectiv marcând un fapt politic perfect, comandat anterior social. Toate acestea din urmă descriu o situație ideală, politică și juridică. Este ea însă adevărată? Trăim de-adevăratelea faptul democrației perfecte? Semnul egalității ar putea fi pus între cele două extreme sociale: societatea civilă și societatea politică? Dând crezare cuvintelor, frazelor din textele

justificative ale codului, răspunsul ar fi da. Contextul ne impune formal un răspuns afirmativ.

Simplă iluzie, totuși. Faptul social, invocat și manipulat, maschează în fond un deficit de reflecție; cel ce face legi își abandonează astfel misiunea. Din servitorul ideologiei oficiale comuniste, legiuitorul devine megafonul fatalismului social și al ideologiei sale incluse. Nu știm dacă e chiar o evoluție culturală sau intelectuală. Ar merita amintit că ideologia marxistă era exterioară societății civile, care se chinuia să rămână apolitică, căutând refugiu și excluzând societatea politică, adică statul și aparatul său. Balanța puterii pare acum inversată, socialul părând că prevalează asupra politicului. Imaginea democrației perfecte, căci legiuitorul ar deveni în sfârșit servitorul societății civile. O adevărată revoluție contemporană se petrece aici, în opera de legiferare: legiuitorul nu își impune ideile, ci doar achiesează la moda și imperativele afirmate ale societății în sânul căreia trăiește. Legea devine acum un act declarativ, nu prospectiv. Dar starea aceasta de fapt nu e semnul unui *vid* conceptual, a unui refuz de a propune legislativ alternative și alinamente de dezvoltare socială încă nepracticabile? Nu asistăm la abandonarea însăși a ideii de politică (legislativă, și nu numai)? O democrație parlamentară fără idealuri, dar abandonată capriciului social, e însă viabilă?

Neasumarea unei concepții proprii conduce inevitabil la oportunism intelectual. Politic, acesta va implica inevitabil oportunismul juridic, care marchează o dublă demisie. În primul rând, dreptul nu mai este înțeles nici ca un efort intelectual, nici ca o consecință practică a unei anumite viziuni, alimentată și justificată de anumite idealuri și valori (iar nu de altele). În al doilea rând, diferența dintre drept și politică este ștearsă. Proba o constituie faptul că orice discurs juridic nu este decât repetiția unui discurs politic. Esențial e că scopul juridic devine politic, nu social. Mutația culturală ar putea fi explicată prin faptul social unanim acceptat că legea a devenit singurul

mijloc pertinent de a face (doar) politică. Legea e o părere politică oficializată prin punerea sa în vigoare. Codul civil este îndemnul politic de a transpune social ceea ce societatea ar dori. Evident, e o idealizare a situației, căci nimeni nu va cunoaște cu adevărat societatea, ce este ea, ce vrea ea, dar asta nu împiedică legiuitorul să își asume prezumții de imperative pretins sociale.

La capătul drumului descris mai sus pândește populismul juridic. Aceasta devine expresia neputinței de a construi o altă comunitate decât una exclusiv discursivă, mai exact textuală, justificată formal și preponderent pe drepturile subiective. Legiuitorul înregistrează un câștig dublu. El ar trebui considerat simultan iresponsabil și democratic în exces. Absența unui proiect original și promovarea soluțiilor de împrumut (din partea societății, a dreptului x) îi permite să se sustragă de la orice responsabilitate ulterioară, când soluțiile deja legiferate se dovedesc a fi neadecvate ori chiar nocive social. Legiuitorul, personaj unic colectiv, va putea da vina pe alții: cei care au propus deja soluția doar importată de el. Păcatul originar al lipsei de autenticitate normativă absolvă de vina carenței regulii împrumutate. Oricum, statutul său democratic este însă întărit retoric, căci legiuitorul va putea pretinde legitim că a respectat, a urmat voința generală socială.

Erede al unui pozitivism structural de obediență ideologică marxistă, nomothetul postcomunist alege oportunismul intelectual. Acesta ne spune totul și nimic în același timp, despre el, despre legi. În acord cu gustul social al zilei, unul vag și lipsit oricum de consistență intelectuală, fără ideal politic asumat, oportunismul nu este deloc o manieră de gândire. Refuzul de a concepe și de a propune alternative intelectuale la provocările imense cu care se confruntă astăzi societatea (civilă și politică) este efectul lipsei de interes real pentru ceea ce ar trebui să fim astăzi, să devenim mâine.

II. Consecințele textuale ale legii civile

Odată adoptat și pus în vigoare, codul civil este esențialmente un text de-drept, înzestrat cu putere deontică proprie. Codul devine astfel autonom, un obiect textual de sine stătător. Pretextul său discursiv rămâne în urmă, poate în fundal, dar nu ne mai interesează. Textul de-lege devine independent și de sursa sa intelectuală originară, deoarece el este altceva structural, separat de izvoarele sale inițiale (ideologice, politice), el fiind complet reificat (devenind *obiect*) și oferind noi semnificații (filosofice, politice, morale) și (în special) noi instrumente tehnice (civile). Codul devine sursă.

Mai presus de toate, codul civil este un discurs care se legitimează a fi normativ, noul text de-lege propriu-zis are o natură și o substanță juridice, adăpostind însă și zone discursive fără valoare normativă. Sensul specific al codului este de interes principal pentru juriști în general, care reduc deontica sa **(A)** la forța juridică normativă a literei codului. Să păstrăm deci acest sens special al cuvântului *deontic* (de juridic-normativ), amintind în același timp că ne preocupăm aici și de alte aspecte, non-deontice. Astfel, în siajul pretextului său justificativ, putem să ne întrebăm acum despre **(B)** ideologia codului civil, precum și despre **(C)** filonul etic prezent în acesta.

A. Pozitivism structural

Tehnic, Codul civil este o sursă normativă, concentrată în conținutul său textual. Orice lege nouă invită în mod firesc la o analiză comparativă, juxtapunând textul său cu cel anterior. Un astfel de efort este imposibil aici, deoarece conținutul normativ al legii codificate se întinde formal pe 2664 de articole. Să remarcăm însă ecumenismul său normativ, rezultat dintr-un amestec uneori eterogen de soluții tehnice împrumutate²³, precum și atașamentul declarativ față de valorile curente ale modernității juridice contemporane europene.

Codul civil păstrează în esență, după cum se cunoaște deja, structura clasică avansată încă de Codul napoleonian, noutățile regăsindu-se în soluțiile de detaliu. Opțiunile legislative promulgate sunt cele care pot califica codul ca o lucrare de sincretism (textual și deontic). Evident, fiecare soluție tehnică poate fi disecată și, în mod ideal, acceptată sau respinsă, în funcție de criteriile adoptate. Adevărata dificultate constă în a spune dacă codul este și altceva decât o simplă colecție de texte juridice. Avem de-a face numai cu o sumă de standarde legale sau cu un edificiu social, care urmează a fi construit? Poate sarcina cea mai dificilă este de a evidenția principiile legii civile, iar nu justificarea sau analiza soluțiile punctuale adoptate. Oportunismul ideologic, caracterizând discursul preliminar și justificativ, pare să atârne greu, reverberând în spiritul legii rezultate.

Codul civil se referă și conține principii juridice *ad litteram*, aspect care nu trebuie ignorat. Există astfel promulgate diferite principii, unele generale, altele speciale, adică dedicate anumitor materii de reglementare. Buna-credință, preeminența bunelor moravuri și a ordinii publice asupra

²³ Dreptul civil din Quebec, dreptul civil elvețian, diverse proiecte internaționale de codificare, principiile europene ale contractelor etc.

voinței particularilor, libertatea contractuală, libera dispoziție a bunurilor, substanța volițională a contractului, răspunderea de tip subiectiv, revocarea testamentului, interpretarea contractului conform voinței interne a părților sale, modelul de conduită specific unui *bonus pater familias*, eroarea comună și invincibilă, toate exemplifică principii codificate. Nu aspectul cantitativ²⁴ ne preocupă, ci întrebarea dacă codul este o lege de principiu. Care ar fi principiile care supraviețuiesc în afara textului de-lege? Dacă există un anumit spirit *de lege lata* capabil să ne transmită, să ne inspire principii, aceasta ar fi întrebarea esențială de deznodat. Recunoaștem că ne e dificil să răspundem. În lipsa unui răspuns pozitiv, codul civil rămâne exclusiv o sumă de soluții tehnice, utile, necesare, poate, însă numai atât.

B. Perspectiva politică și sprijinul ideologic

Este permis ca analitic să punem între paranteze forța normativă a Codului civil, deși aceasta e rațiunea sa tehnică de a exista discursiv, pentru a chestiona natura și forța sa intelectuală. Acum legea e privită ca sursă, dar nu normativă, ci culturală. Deci, ce ideologie ori filosofie se degajă din cod? Există o legătură (nemijlocită) între ideologia proclamată de legiuitor (cauza) și cea conținută sau emanată din cod (efect)? Codul civil a subliniat o viziune preexistentă sau poate fi considerat că el generează un nou flux ideologic, nu neapărat identic cu cel exprimat în discursul preliminar și justificativ?

Codul civil, înțeles ca obiect textual [referent discursiv], ne dezvăluie o concepție [semnificație] specifică. Această concepție e duală, dar acum ne interesează cea care nu este pur tehnică, adică juridică, ci politică. O gândire,

²⁴ Există, de asemenea, aspecte calitative care ar trebui analizate, cum ar fi limbajul și stilul utilizat, tehnica de redactare, utilitatea socială a unor concepte și instituții inexistente anterior (*e.g.* regimurile matrimoniale, fiduciar, garanțiile autonome), definițiile furnizate, textele non-deontice, inutilitatea normativă (absolută și relativă) (*e.g.* logodna) etc.

o concepție politică în sensul de canalizare a eforturilor oamenilor către un scop public, pentru ridicarea unor instituții relevante pentru toți. Soluțiile puse efectiv în aplicare chiar de o lege civilă trebuie să fie politice, iar nu simple mijloace de administrare a intereselor private, căci concepțele juridice civile permit societății civile o evoluție, o împlinire a unui model. Acest model e politic, deoarece ne interesează pe noi toți membrii societății civile, alcătuită potrivit unor modele și principii (inclusiv politic) admise. În fine, modelul juridic propus *de lege lata* se constituie într-un punct de referință tehnic, necesar pentru interpretarea juridică efectivă a textului legii. Iar când juristul își întemeiază calificarea, analiza sau interpretarea textului pe sensul intenționat ideal de legiuitor, metoda sa devine înrudită cu originalismul textual²⁵.

Discursul oficial preliminar și justificativ al codului se reflectă ideologic în lucrarea legislativă finală? O astfel de întrebare e pe deplin legitimă. Orice lege este și o lucrare politică, dar și o investiție culturală, care exprimă o anumită viziune ideologică despre societate, necesară pentru ca legea să își atingă scopuri normative, asumate inițial de legiuitor. Politic vorbind, este un truism să spui că vechiul Cod civil din 1865 era liberal; coborât direct din codul napoleonian, un model de modernitate și progresism al timpului său, răspunsul se impunea de la sine. Aceeași etichetă politică (liberală) poate fi aplicată și codului de astăzi?

Două argumente ar susține aparent un răspuns pozitiv: căderea comunismului și reluarea vieții politice democratice. Regimul totalitar comunist s-a opus în mod sistematic oricărei viziuni liberale²⁶. El a impus

²⁵ M. CARPENTIER, Variations autour de l'originalisme, *Revue française de droit constitutionnel*, nr. 3/2016, p. 739.

²⁶ Definirea a ceea ce este un liberal este destul de complicată, având în vedere dinamica politicii românești, dar nu este sarcina noastră aici. Cu toate acestea, ar fi permis să înțelegem

legal proprietatea socialistă – cheia de boltă a comunismului real, în timp ce a alungat orice mijloace legale specifice economiei de piață (bursă, societăți comerciale, comerț liber etc.). Astăzi, deja consacrată în constituție, la momentul adoptării noului Cod civil, structura proprietății stabilite de codul civil clarifică diferența juridică dintre domeniul public²⁷ și cel privat, oferindu-ne și un argument solid pentru a considera soluțiile sale tehnice ca fiind de inspirație liberală. Libertatea contractuală, sistemul succesoral, respectul datorat persoanei fizice – ample întărite de o serie de drepturi subiective codificate – sunt doar câteva elemente, dar suficiente pentru a confirma caracterul modernist și liberal al Codului civil din 2009.

Mai mult, am putea remarca faptul că angajamentul ideologic al codului este mai ferm decât cel proclamat în discursul oficial preliminar. Liberalismul dedus din litera Codului civil se afirmă mai clar decât intenția deja exprimată de legiuitor cu ocazia lucrărilor pregătitoare ale noului cod. În cele din urmă, observăm că legea civilă codificată este un text de-drept care se pretează bine la o interpretare evolutivă. Aspectul e întărit *de lege lata*, când ea autorizează²⁸ aplicarea internă a deciziilor date în temeiul Convenției Europene a Drepturilor Omului, de curtea omonimă, precum și orice soluții de drept internațional existente în materia protecției drepturilor omului, prescrise de convențiile la care România este deja parte. Aceste soluții juridice (europene și internaționale) au prioritate față de dreptul civil intern, dacă se referă în mod expres la drepturile omului. Prin urmare, viziunea ideologică

prin *liberal* ca reversul extremismului deja experimentat politic (comunist, fascist), legal să-l identificăm cu statul de drept și democrația, iar economic cu economia de piață.

²⁷ Din punct de vedere tehnic, strecurarea proprietății publice în codul civil rămâne criticabilă, dar ideologic, un astfel de aspect dovedește un puternic angajament politic liberal, o reluare a referințelor constituționale în materie civilă, precum și decizia politică de a rupe cu comunismul juridic.

²⁸ Art. 4 și 5 C.civ.

predominantă în Uniunea Europeană poate fi considerată specifică inclusiv dreptului civil românesc, codul funcționând ca o cutie de rezonanță a acestui spirit politic.

Pentru a încheia, ar trebui remarcat și faptul că codul civil nu își depășește specificitatea tehnică în societate. Altfel spus, el nu are alt răsunet social decât cel datorat funcției sale juridice, codul este și rămâne doar un text de-lege. Textul său nu este recunoscut în discursul public (social și politic) ca o sursă ideală de inspirație, ca purtător de principii și idealuri politice. Codul civil rămâne exilat în textul său legal. El este un cod pentru juriști, care îl privesc eminamente ca sursă normativă specifică; un instrument juridic printre multe altele (private). De aceea, în peisajul nostru social, politic și ideologic contemporan, Codul civil este lipsit de orice impact cultural.

C. Perspectiva etică

Ne putem întreba și care ar fi efectul, formal sau substanțial, asupra moralității, eticii ori chiar a bunelor moravuri pe care legea civilă l-ar fi putut avea. Asta cu atât mai mult cu cât în ultimii ani s-a conturat și un curent (să-l numim) moralist în dreptul civil²⁹. De fapt, efortul specific ar fi să detectăm dacă legea civilă codificată devine și o sursă de morală, cu impact de moralizare a relațiilor civile. Este prezent acest filon etic în cod? Norma sa civilă e dublată de una presupus morală? Care ar fi raporturile dintre cele două specii de reguli?

Dezirabila fraternitate între creditor și debitorul său (impusă legal și, deci, obligatorie!); așa-numita executare coactivă a obligațiilor; buna-credință prezentată ca un panaceu omniprezent și un principiu tutelar, însemn specific al dreptului continental; vinovăția (condiție necesară în

²⁹ D. MAZEAUD, Loyauté, solidarité, fraternité : la nouvelle devise contractuelle ? în *Mélanges offert à François Terré*, Paris, Dalloz, 1999, p. 603.

diferite domenii, cum ar fi răspunderea) și cauza (element structural al actului civil) înțelese sub un aspect moral și mai puțin tehnic; indemnizarea care înlocuiește pe alocuri despăgubirea propriu-zisă; consacrarea legală a daunelor morale; recursul formal la echitate; demnitatea umană, înțeleasă și instrumentalizată ca drept subiectiv, dar și celelalte drepturi ale personalității umane; publicitatea legală care concurează cu transparența într-o mare varietate de domenii (publicitatea drepturilor subiective, a contractelor de drept comun, a achizițiilor publice etc.); îmbogățirea fără justă cauză și alte figuri presupuse ale justiției comutative active; bunele moravuri chiar clasic înțelese³⁰, toate sunt exemple concrete ale unei dinamici moraliste, prezente atât de legal, cât și jurisprudențial.

Chestiunea interesantă ar putea fi să stabilim natura și forța presupusei etici ori moralități identificate în textele Codului civil, și nu să întocmim doar un inventar al regulilor morale pe care el le-ar conține. În primul rând, însă, este necesar să subliniem un paradox funcțional: la ce ne folosesc comandamentele ori regulile eticii strecurate, prezente într-un text de-lege? Este acesta simptomul diminuării forței normative a legii? Sau asistăm la un proces normativ expansionist, legiuitorul dorind să își subordoneze inclusiv etica, punând stăpânire pe legea morală, pe principiile acesteia ori chiar pe valorile morale? Se șterge *de lege lata* diferența de normativitate între etic și juridic? Legea e insuficientă de îndată ce (tot ea) face apel la o altă regulă auxiliară, venită dintr-un alt orizont spiritual (moralitatea)? Dar dacă apelul explicit la etică nu ar fi în fond nimic altceva decât o modă ori un curent ideologic? Interiorizarea morală a valorilor legale nu ar putea fi o simplă retorică de legitimare a unor reguli și valori juridice tocmai pentru că ar ține și de forul nostru interior? Ori poate pozitivismul

³⁰ P. VASILESCU, Bunele moravuri – o confuziune etică de-drept, *SUBB Iurisprudentia* nr. 1/2022, p. 12, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.67\(2022\).1.1](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.67(2022).1.1).

structural caută să joace o carte anume pe jusmoralismul textual? Vrea el să dubleze sancțiunea cu regretul? Acum nu avem răspunsuri, dar trebuie totuși să recunoaștem că situația juridică este foarte interesantă, dacă nu chiar ciudată.

Codul civil nu este o colecție de comandamente ori de porunci morale, ci un set de norme legale, un text de-lege. Așadar, în *trompe-l'oeil* am putea crede că e vorba de o etică oficială, de natură legislativă; o morală impusă legislativ. Iată o primă variantă de interpretare. A doua, ne-ar permite să considerăm că textele legale moralizante sunt despre-lege, nu normative. Adică, asistăm la un metadiscursul moralizant, având maxim o funcție tehnică, cea interpretativă (a regulii de drept propriu-zise).

Desigur, orice regulă, inclusiv una ce aduce a etică, cuprinsă într-un text de-drept este sigur o normă juridică, având aceeași natură și aceeași forță deontică ca și legea. Esențial, avem de-a face exclusiv cu norme juridice, aparținând structural legii, chiar dacă – formal ori interpretativ – ni s-ar sugera că unele ar avea o altă natură, cum ar fi cea morală. „Morală juridică” – produsă de legiuitor, nu este o etică propriu-zisă, tocmai din cauza sursei, a substanței și a sancțiunii sale legale. Orice cod de etică sau orice regulă morală promulgată oficial de legiuitor rămâne în principiu doar un text de lege, iar când sancțiunea sa e juridică, iar nu simple regrete sau remușcări, vorbim de o regulă juridică ordinară. Un exemplu mai jos.

În principiu, legea impune ca orice contract să respecte bunele moravuri, limitele moralității ignorate de părțile contractante sunt indicate, în fiecare caz, de judecător. El decide ce normă juridică s-a încălcat, bazându-se pe legea civilă, iar nu pe morală părților contractului nul. Există (cel puțin) două reguli de drept ce trebuie aplicate în acest caz: prima, impune respectarea bunelor moravuri, iar a doua e generată *ad hoc* de instanța civilă. Actul juridic defectuos e anulat din punct de vedere juridic, iar nu moral.

Bunele moravuri desemnează o noțiune juridică, nu una etică, al cărei conținut concret e decis în speță de judecător, concretizată în norma aplicabilă *in casu*. Sancțiunea nulității este judiciară, nu morală, deoarece nu vine nici din forul interior al contractanților, nici din conștiința comunității care împărtășește valorile etice pe care judecătorul le consideră încălcate, când pronunță nulitatea. Schimbând registrul, dacă ne referim la îndatorirea presupus etică a creditorului să minimizeze prejudiciul cauzat lui de propriul debitor, nu vorbim despre vreo obligație de conștiință, ci despre respectarea unui comportament impus expres de o regulă juridică preexistentă. Mai mult, dincolo de orice text legal, din punct de vedere tehnic, dacă creditorul prin fapta sa își agravează prejudiciul deja suferit, va fi vorba de propriul comportament, neputând da vina pe alții și, prin urmare, va suporta consecințele acțiunilor sale stângace. În concluzie, legea conține suficiente mecanisme juridice specifice pentru a soluționa tehnic un anumit conflict juridic, fără a ne vedea nevoiți să recurgem la subterfugii ori reguli etice.

Morala din textul de-lege pare un exces juridic. Dreptul modern și sistemul occidental democratic distinge morala de drept, nu le confundă. Legea își ajunge sieși, ea e suficientă în sine [inclusă fiind aici și sancțiunea juridică]. Legea nu are nevoie de un complement normativ etic pentru a fi eficientă sau împlinită. Dimpotrivă, efortul de a dubla tehnic legea cu o forță presupus deontică a unor regulilor morale suplimentare subminează însăși autoritatea juridicului, forțându-ne să rețrăim epoci apuse și abrogând modernitatea juridică.

Efectul subsidiar al oricărei tehnici legislative este neîndoios moral, dar nu mijloacele, instrumentele de drept și raționamentele sale. Legea a fost inventată pentru a *fi* [normativ] un lucru aparte, iar nu doar un sinonim pentru bunele moravuri. Evident, nu este vorba aici de a examina relațiile existente între aceste două părți esențiale ale normativității sociale – legea și

morala. Totuși putem sublinia că moralitatea nu poate juca rolul de excipient pentru o pilulă juridică prea amară pentru a fi acceptată social. A prezenta anumite reguli legale ca fiind morale sau a le impune pentru a moraliza oamenii înseamnă a diminua simultan atât dreptul (justiția), cât și morala (binele).

Remarcăm, deci, că se petrece efectiv o instrumentalizare [discursivă] a moralității din punct de vedere juridic. Impresia e a unui *déjà-vu* istoric (apus), și nu de vreo inovație etică (juridică). Această activitate – însușirea eticii ca instrument juridic – nu este o necesitate socială stringentă, nu are niciun beneficiu intelectual. Nu corespunde nici unui efort de căutare metafizică a unei etici imemoriale, pitită în subsolurile interpretative ale textului de-lege. Nu asistăm nici măcar la un omagiu etic adus legii ori la vreo reverență pioasă făcută unei specii anume de morală (seculară și republicană). În cele din urmă, înregistrăm doar o retorică metajuridică, pentru că efectul normativ obligatoriu este cel al textului de-drept civil. Etica juridică este o imposibilitate discursivă, contrazisă ferm de pozitivismul structural, care transformă tot ceea ce reglementează în text de-lege.

Evidențiem, deci, un metadiscurs (cuprins uneori chiar în lege) care exprimă o părere dornică să promoveze o modă actuală, de natură politică, cu efecte ideologice asupra dreptului: valențe, coduri și interpretări etice în sfera discursivă a juridicului. Trebuie subliniat că acest tip de discurs [moralizant sau etic] nu are forță morală normativă proprie. Scopul practic al acestui tip de efort discursiv ar putea fi reducerea poverii obligațiilor legale și eventual de a oferi soluțiilor tehnice *in situ* o poleială inutilă de legitimitate. În fine, nu ar fi deloc exclus ca o astfel de poziție discursivă eticizantă să nu fie decât rodul intelectual al aceluiași oportunism intelectual juridic.

Care ar putea fi ideea de final? Odată intrat în vigoare, Codul civil a devenit oficial un text de-drept înzestrat cu o forță deontică proprie. Aceasta

trebuie distins de orice discurs ori text despre-lege, indiferent că este metatextul creat de legiuitor ori unul rezultat din interpretarea curentă sau jurisprudențială a legii. Aceste metatexte pot avea o varietate de conținuturi, o infinitate de funcții practice și intelectuale, tema etică impunându-se printre acestea în ultimii ani, corespunzătoare unei mode ideologice încă actuale.

Bibliografie

CABRILLAC, R., Les codifications, Paris, PUF, 2002.

CARPENTIER, M., Variations autour de l'originalisme, *Revue française de droit constitutionnel*, nr. 3/2016.

MAZEAUD, D., Loyauté, solidarité, fraternité : la nouvelle devise contractuelle ? în *Mélanges offert à François Terré*, Paris, Dalloz, 1999.

SENATUL ROMÂNIEI, Expunerea de motive [privind adoptarea Legii] privind Codul Civil, disponibil online: <https://www.senat.ro/legis/PDF/2009/09L259EM.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/Q5KP-488A>.

SENATUL ROMÂNIEI, Expunerea de motive [...] pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, p. 11, online:<https://senat.ro/legis/PDF/2010/10L688EM.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/9LYB-NEK7>.

VASILESCU, P., Bunele moravuri – o confuziune etică de-drept, *SUBB Iurisprudentia* nr. 1/2022, p. 12, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.67\(2022\).1.1](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.67(2022).1.1).

VASILESCU, P., Conceptul juridic – o incursiune în jargonul de-drept, *SUBB Iurisprudentia*, nr. 4/2024, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.69\(2024\).4.13-90](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.69(2024).4.13-90).

VASILESCU, P., Substanța normativă a definițiilor legale, *RRDP* nr. 1/2021.

STUDII

Impactul abrogării prin Legea nr. 167/2020 a termenului special de prescripție prevăzut de Ordonanța guvernului nr. 137/2000 asupra combaterii discriminărilor, prin prisma relației dintre ordinea juridică română și cea a Uniunii Europene

DOI: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.70\(2025\).1.53-132](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.70(2025).1.53-132)

Data publicării online:

20 aug. 2025

Emanoil-Corneliu MOGÎRZAN*

Rezumat: Abrogarea – prin Legea nr. 167/2020 – a termenului special de prescripție a sancțiunilor contravenționale prevăzut de Ordonanța guvernului nr. 137/2000 are ca efect aplicarea termenului de prescripție din dreptul comun în materia contravențiilor.

Ca urmare, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării nu mai are temei legal pentru a aplica amenzi la fapte grave după 6 luni de la săvârșire. Totuși, instituția aplică în continuare amenzi după expirarea acestui termen, interpretând eronat jurisprudența Curții de Justiție¹. Arătăm că instituția antidiscriminare și

* Lect.univ.dr. Emanoil-Corneliu MOGÎRZAN, Facultatea de Drept a Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, e-mail: emanoil.mogirzan@uaic.ro, identificator ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4328-0965>.

¹ Pe parcursul lucrării vom folosi denuminația „Curtea de Justiție” (abreviată „CJ”) pentru a desemna instanța la vârf a Uniunii, în acord cu art. 19 alin. (1) pg. 1 prima propoziție TUE („Curtea de Justiție a Uniunii Europene cuprinde Curtea de Justiție, Tribunalul și tribunale specializate”).

instanțele ordinare nu pot face o interpretare conformă a dreptului național și nici nu pot îndepărta de la aplicare norma națională contrară directivelor Uniunii.

În aceste circumstanțe, evaluăm mai multe remedii posibile, care ar trebui să asigure atât protejarea victimelor, cât și respectarea prevederilor directivelor antidiscriminare. Cea mai bună și mai lipsită de controverse soluție o constituie introducerea de către legiuitor a unui nou termen special de prescripție. Pe de altă parte, admiterea unei excepții de neconstituționalitate a dispoziției abrogative ar duce la reînvierea normei abrogate.

Cuvinte cheie: discriminare; contravenții; termen de prescripție; sancțiuni efective, proporționale și disuasive; chestiune prejudicială (trimitere preliminară); primatul dreptului Uniunii Europene; efect direct; interpretare conformă; control de constituționalitate

The impact of the abrogation by Romanian LAW no. 167/2020 of the special limitation period provided for by Romanian Government ordinance no. 137/2000 on combating discrimination, in the light of the relationship between the Romanian legal order and that of the European Union

Abstract: The repeal – by Law no. 167/2020 – of the special limitation period for the sanctions of the regulatory offences provided for by Government Ordinance no. 137/2000 has the effect of applying the general limitation period in the field of the regulatory offences.

As a result, the National Council for Combating Discrimination no longer has a legal basis to apply fines to serious acts after 6 months from their commission. However, the institution continues to impose fines after the expiry of this deadline, misinterpreting the case law of the Court of Justice. We demonstrate why the anti-discrimination institution and the ordinary courts are unable to interpret the national law in conformity with EU law and to disapply the national rule which is contrary to EU directives.

In these circumstances, we are evaluating several possible remedies that should ensure both the protection of victims and compliance with the provisions of the anti-discrimination directives. The best and most uncontroversial solution is the introduction by the legislator of a new special limitation period. On the other hand,

the admission of an exception of unconstitutionality of the abrogation provision would lead to the revival of the repealed rule.

Keywords: discrimination; regulatory offences; limitation period; effective, proportionate and dissuasive sanctions; reference for a preliminary ruling; primacy of EU law; direct effect; conforming interpretation; constitutional review

Cuprins

Introducere	56
I. Termenul de prescripție pentru aplicarea sancțiunii contravenționale în domeniul discriminărilor până la adoptarea Legii nr. 167/2020	58
A. Istoria mai veche a termenului de prescripție	58
B. Hotărârea Asociația Accept a Curții de Justiție și receptarea ei de către instanța <i>a quo</i> și instanța de control judiciar	61
C. Introducerea termenului special de prescripție a aplicării sancțiunilor contravenționale	79
II. Eliminarea termenului de prescripție special prin Legea nr. 167/2020. Consecințe	81
A. Punctul nostru de vedere	81
B. Reacția CNCD față de abrogarea termenului de prescripție special	84
C. Critica jurisprudenței CNCD	86
III. Remedii juridice posibile	98
A. Îndepărtarea de la aplicare a normei interne contrare prevederilor din directivele antidiscriminare de către instanța de judecată, pe temeiul primatului dreptului Uniunii Europene	99
B. Controlul de constituționalitate privind dispozițiile art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020	100
C. Persoana care se consideră victimă a discriminării se adresează în mod direct instanței de judecată	112
D. Adresarea unei plângeri către Comisia Europeană	116
E. Intervenția legiuitorului, prin adoptarea unui nou termen special de prescripție	117
Concluzii	119
Bibliografie	121

Introducere

Cu toată rezonanța sa bombastică, cuvântul „impact” caracterizează consecințele severe pe care Legea nr. 167/2020² le produce asupra luptei împotriva discriminărilor. Scopul anunțat al legii era ca, prin introducerea în actul normativ general în materia discriminărilor – Ordonanța guvernului nr. 137/2000³ – a sancționării contravenționale a hărțuirii morale la locul de muncă, să se sporească protecția juridică a angajaților⁴. Din nefericire, Legea nr. 167/2020 e un contraexemplu pentru ceea ce ar trebui să însemne opera de legiferare⁵.

² L: 167 din 7 august 2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, precum și pentru completarea art. 6 din Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, M.of.: 713/7.08.2020.

³ OG: 137 din 31 august 2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, rep. M.of.: 166/7.03.2014.

⁴ Așa cum am motivat într-una articol anterior, hărțuirea morală la locul de muncă nou reglementată nu se reduce la o formă de discriminare [Emanoil-Corneliu MOGÎRZAN, „Legea nr. 167/2020 sau cum nu trebuie înfăptuită legiferarea. (I) Contravenția de hărțuire morală la locul de muncă”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai. Iurisprudentia*, vol. 66, nr. 3/2021, pp. 20-28, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBIur.66\(2021\).3.1](https://doi.org/10.24193/SUBBIur.66(2021).3.1)]. Ne delimităm astfel de poziția Consiliului Național pentru Combaterea Discriminărilor (în continuare, CNCD), care tratează cazurile de hărțuire morală la locul de muncă exclusiv prin prisma dovedirii unui criteriu de discriminare (*ibidem*, pp. 55-57). Plasarea hărțuirii morale la locul de muncă în cadrul OG: 37/2000 exprimă lipsa de coerență a acțiunii legiuitorului, manifestată deja prin disiparea în diverse acte normative a unor dispoziții privind hărțuirea, hărțuirea morală, hărțuirea psihologică, discriminarea prin asociere (*ibid.*, pp. 9-16), iar nu opțiunea de a limita conținutul contravenției.

⁵ Am comentat câteva dintre problemele create de această lege; *e.g.*, textul contravenției de

Cea mai serioasă deficiență o constituie eliminarea – nemotivată – a termenului de prescripție special pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale. Evaluând efectul abrogării, vom constata că revine cadrul legal din epoca în care legislația noastră era criticată de Comisia Europeană (în faza premergătoare a procedurii de sancționare a României în temeiul art. 258 TFUE) și de Curtea de Justiție (în cauza *Asociația Accept*⁶) pentru transpunerea incorectă și incompletă a directivelor antidiscriminare. Ca urmare, vom analiza hotărârea *Asociația Accept* (reintrată în actualitate), în contextul ei factual și juridic, precum și modul (nefericit) în care instanța română *a quo* și cea de control judiciar au conceput atunci colaborarea cu forul european în cadrul procedurii prevăzute de art. 267 TFUE.

Vom preciza diferența dintre situația dinainte de introducerea termenului de prescripție special și cea creată de Legea nr. 167/2020, criticând reacția Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării față de abrogarea acestui termen. Fără temei legal, interpretând superficial dreptul Uniunii, instituția antidiscriminare aplică amenzi contravenționale după expirarea termenului de prescripție prevăzut de dreptul comun!

hărțuire morală la locul de muncă și cel al regulilor speciale privind sarcina probei au fost redactate cu o neglijență surprinzătoare, s-a omis desemnarea unei autorități competente să aplice sancțiuni pentru contravențiile de hărțuire morală la locul de muncă ce nu au la bază motive discriminatorii etc. (*ibid.*, pp. 28-54). În sensul că CNCD nu poate aplica sancțiuni contravenționale pentru faptele de hărțuire la locul de muncă care nu sunt concomitent și discriminări, a se vedea și Claudia Ana MOARCĂȘ, Valentina Lidia ZĂRNESCU, „Violența și hărțuirea la locul de muncă, între concept și reglementare. Aspecte de practică judiciară”, *Dreptul*, nr. 5/2024, p. 62.

⁶ CJ, hot. din 25 aprilie 2013, *Asociația Accept*, cauza C-81/12, EU:C:2013:275 (în continuare, CJ, *Asociația Accept*...).

Vom cerceta apoi diferite remedii, trăgând concluzii asupra aptitudinii lor de a reda autorității antidiscriminare capacitatea de a combate în mod eficace acest fenomen social nociv, prin aplicarea de sancțiuni efective, proporționale și disuasive, ceea ce ar asigura și îndeplinirea exigențelor ce derivă din dreptul UE.

I. Termenul de prescripție pentru aplicarea sancțiunii contravenționale în domeniul discriminărilor până la adoptarea Legii nr. 167/2020

Întrucât norma abrogativă – art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020 – proiectează societatea românească într-un trecut în care fenomenului discriminatoriu nu i se acorda atenția cuvenită⁷, vom trece în revistă acele aspecte ale evoluției termenului de prescripție care sunt pertinente și astăzi⁸.

A. Istoria mai veche a termenului de prescripție

Textul original al Ordonanței guvernului nr. 137/2000 nu a prevăzut un termen de prescripție special, astfel încât opera termenul de prescripție general pentru aplicarea sancțiunii contravenționale. Acesta a fost de 3 luni în

⁷ Emanoil-Corneliu MOGÎRZAN, „Considerații privind abordarea discriminărilor în dreptul român, în trecut și în prezent”, *Analele științifice ale Universității «Al. I. Cuza» din Iași (serie nouă). Științe juridice*, vol. LXVIII. nr. I/2022, mai ales pp. 246-250, online: <https://doi.org/10.47743/jss-2022-68-1-14> (în continuare, E.-C. MOGÎRZAN, „Considerații privind abordarea discriminărilor...”).

⁸ Modificările termenului de prescripție și a datei de la care curge sunt expuse în motivarea Deciziei CCR nr. 40/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 26 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, M.of.: 448/27.05.2020, pct. 20.

perioada în care a supraviețuit Legea nr. 32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor⁹. De la intrarea în vigoare a Ordonanței guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor¹⁰, în temeiul art. 13 alin. (2) al acestui act normativ, termenul de prescripție pentru aplicarea amenzii contravenționale a devenit de 6 luni. Potrivit ambelor acte normative, termenele se calculau de la data săvârșirii faptei.

Acest termen scurt este adecvat pentru abordarea generală a ilicitului contravențional¹¹, dar nu și pentru lupta contra discriminărilor. Pe de o parte, victima ar putea descoperi discriminarea după momentul consumării sau al epuizării și nu ar mai rămâne timp pentru aplicarea amenzii contravenționale¹². Apoi, chiar dacă ținta discriminării ar depune la CNCD petiția imediat după comiterea faptei¹³, speța ar putea necesita investigații suplimentare cronofage și nu trebuie ignorată lipsa cronică de resurse a

⁹ B.of.: 148/11.14.1968.

¹⁰ M.of.: 410/25.07.2001.

¹¹ Ovidiu PODARU, Radu CHIRIȚĂ, Ioana PĂSCULEȚ, Anda BACHIȘ, *Regimul juridic al contravențiilor. OG nr. 2/2001 comentată*, ed. a 5-a, Ed. Hamangiu, București, 2021, p. 159 (în continuare, O. PODARU et al., *Regimul juridic al contravențiilor...*).

¹² Așa cum observa și președintele Colegiului Director al CNCD (Laurențiu SÎRBU, „Asztalos Csaba, președintele CNCD: Legea împotriva hărțuirii psihologice la locul de muncă este un pleonasm”, Ziare.Com, 14 august 2020, online: <https://ziare.com/stiri/victime/asztalos-csaba-presedintele-cncd-legea-impotriva-hartuirii-psihologice-la-locul-de-munca-este-un-pleonasm-1625058>, arhiv: <https://perma.cc/TAF7-53R5>).

¹³ Ipoteză ce nu pare probabilă în practică, ținând seama de obstacolele variate pe care le întâmpină victima care dorește să se angajeze într-un asemenea demers (de ordin psihologic, social, juridic, dar și financiar – chiar dacă procedura este gratuită, s-ar putea impune apelarea la serviciile unui avocat).

CNCD, instituție cu îndatoriri multiple. Pe de altă parte, unele pricini sunt mai dificile¹⁴.

În altă ordine de idei, ca o chestiune de principiu, termenul de prescripție trebuie corelat cu gravitatea faptei¹⁵. Or, nu se poate compara, de pildă, circulația pe drumurile publice fără rovinietă valabilă cu o discriminare.

O completare introdusă de Legea nr. 324/2006¹⁶, aflată și astăzi în vigoare, părea a fi venit în sprijinul țințelor discriminărilor. Astfel, potrivit art. 20 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000, „persoana care se consideră discriminată poate sesiza Consiliul în termen de un an de la data săvârșirii faptei sau de la data la care putea să ia cunoștință de săvârșirea ei”. Coroborarea cu termenul general de prescripție evidențiază însă o anomalie: dacă victima sesiza CNCD înăuntrul termenului legal de un an, dar mai târziu de 6 luni de la săvârșirea faptei, forul antidiscriminare nu mai putea aplica

¹⁴ Termenul pentru pronunțarea hotărârii Colegiului Director al CNCD prevăzut de art. 20 alin. (7) OG: 137/2000, de 90 de zile de la data sesizării, este de recomandare (ÎCCJ, Sec.cont.adm.fisc, dec.: 1051/2014, online: <http://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=107403>, arhiv: <https://perma.cc/7UEK-YM5C>; Dumitru-Daniel ȘERBAN, „Despre prescripția răspunderii contravenționale pentru discriminare”, *Pandectele române*, nr. 3/2020, p. 24).

¹⁵ În acest sens, cu referire la prescrierea acțiunii publice în dreptul francez, a se vedea Emmanuel DREYER, Olivier MOUYSET, *Procédure pénale*, 3^e éd., L.G.D.J., Lextenso, Paris, 2023, nr. 93; cu referire la prescrierea executării pedepsei, a se vedea Xavier PIN, *Droit pénal général 2024*, 15^e éd., Dalloz, Paris, 2023, p. 702 (în continuare, X. PIN, *Droit pénal général...*). „Prescripția [acțiunii publice] este concepută ca un indicator procedural al gravității, ce permite ierarhizarea crimelor și a delictelor, dincolo de pedeapsa prevăzută.” (Etienne VERGES, „La prescription de l'action publique rénovée”, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, Vol. 1, nr. 1/2017, p. 94).

¹⁶ L: 324/2006 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, M.of.: 626/20.07.2006.

sanctiunea amenzii contravenționale, indiferent de gravitatea comportamentului reclamat, întrucât operase deja prescripția.

Lipsa de corelare a celor două termene – care vulnerabiliza întregul efort de combatere a discriminărilor – a fost neglijată de autoritățile noastre până când, pe de o parte, Comisia Europeană a declanșat, în temeiul art. 258 TFUE, etapa preliminară din cadrul procedurii de sancționare a României pentru neîndeplinirea obligației de transpunere corectă și completă a directivelor antidiscriminare¹⁷ și, pe de altă parte, Curtea de Justiție a fost sesizată de Curtea de Apel București pe cale prejudicială¹⁸.

B. Hotărârea Asociația Accept a Curții de Justiție și receptarea ei de către instanța *a quo* și instanța de control judiciar

Cauza a avut ca obiect soluționarea chestiunilor prejudiciale (trimiterilor preliminare) formulate de Curtea de Apel București¹⁹ în dosarul în care Asociația Accept a solicitat anularea în parte a Hotărârii nr. 276/2010

¹⁷ Scrisoarea Comisiei Europene nr. C (2012) 3996 final, adoptată la 22.06.2012 în Cauza 2012/2099, pentru neîndeplinirea obligației de stat membru al Uniunii Europene de transpunere corectă și completă a Directivei 2000/43/CE, urmată de scrisoarea de răspuns din partea Guvernului nr. 3.092/LO din 22.08.2012, prin care România și-a luat angajamentul de a soluționa aspectele sesizate până la jumătatea anului 2013 (a se vedea Dezideriu GERGELY, „Jurisprudența recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului privind încălcarea articolului 14 din Convenție și stadiul cauzelor împotriva României”, *Noua revistă a drepturilor omului*, nr. 2/2021, p. 32, online: https://www.revistadrepturileomului.ro/assets/docs/2021_2/NRDO_2021_2-gergely.pdf).

¹⁸ CJ, *Asociația Accept...*, n. 6.

¹⁹ CAB, Sec. VIII cont.adm.fisc., sent.civ.: 4180/23.12.2013, cauza 12562/2/2010, nepublicată.

a CNCD²⁰, referitoare la niște declarații cu caracter homofob ale dlui George Becali. Deși ne vom concentra asupra punctelor relevante și astăzi, vom zăbovi și asupra modului în care instanța *a quo* și cea de control judiciar au valorificat hotărârea prejudicială. Considerăm că atitudinea celor două instanțe române reflectă o formă indezirabilă pe care o poate căpăta dialogul judiciar statornicit de art. 267 TFUE.

1. Situația de fapt și probleme juridice

Declarațiile dlui Becali au fost făcute în 2010 în două interviuri televizate, pe marginea unui eventual transfer la FC Steaua al fotbalistului profesionist bulgar I.I., despre care presa relatează că ar fi homosexual. Spicuim câteva pasaje edificatoare, așa cum au fost consemnate în motivarea hotărârii CNCD și în cea a Curții de Apel București menționate mai sus²¹: „Nici dacă se desființează Steaua nu iau un homosexual la echipă!” „În familia mea nu are ce căuta niciodată un gay și Steaua e familia mea. Decât cu un gay, mai bine jucăm cu un junior. La mine nu e discriminare. Nu poate să mă oblige nimeni să lucrez cu cineva.” „Nici gratis dacă mi-l dă..., nu-l mai iau.” „Poate să fie cel mai mare bătaș și cel mai mare bețiv... dacă e homosexual, nu mai vreau să aud niciodată de el.”

O decizie anterioară a Curții de Justiție²² putea fi servi ca precedent, dar situațiile factuale din cele 2 procese principale se deosebeau într-o

²⁰ CNCD: Colegiul director, hot. nr. 276/13.10.2010, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2022/06/HOTARAREA-276-2010.pdf>, arhiv: <https://perma.cc/94MC-P2S4>.

²¹ Diferențele minore de consemnare a declarațiilor în motivările hotărârilor celor două foruri nu le alterează sensul.

²² CJ, Hot. din 10 iulie 2008, *Feryn*, C-54/07, EU:C:2008:397; Sara Benedí LAHUERTA, „Race

privință. Astfel, în speța *Feryn*, unul din directorii unei societăți comerciale specializate în vânzarea și instalarea de uși basculante și secționale anunțase, în presa scrisă și la televiziune, că nu angajează marocani, deoarece clienții nu vor ca aceștia să le intre în locuințe. Curtea de Justiție a statuat că declarația publică reprezintă „o discriminare directă la angajare în sensul articolului 2 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2000/43²³” (hotărârea *Feryn*, pct. 28). În contrast însă cu dl Feryn, dl Becali nu avea competența juridică de a face angajări la Steaua. Cu toate acestea, pe de o parte, la data afirmațiilor omul de afaceri deținea calitatea de acționar al clubului, iar pe de altă parte, el se prezenta și era „perceput în mass-media și în societate ca principal conducător («patron»)” al clubului²⁴. Această din urmă informație avea să se dovedească esențială pentru jurisdicția Uniunii.

2. Hotărârea CNCD

Sesizat de Asociația Accept, CNCD a decis că faptele nu intră domeniul raporturilor de muncă, opinând că „declarația părții reclamate nu ar putea fi asimilată ca provenind de la angajator/reprezentant legal al angajatorului sau

Equality and TCNs, or How to Fight Discrimination with A Discriminatory Law”, *European Law Journal*, Vol. 15, nr. 6/2009, pp. 738-756; Thérèse AUBERT-MONPEYSEN, „La notion de victime d'une discrimination et le droit communautaire”, *La Semaine Juridique Entreprise et Affaires (JCP E)*, nr. 15, 9.04.2009, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Laetitia DRIGUEZ, „Lutte contre les discriminations à l'embauche fondées sur la race ou l'origine ethnique”, *Europe*, nr. 10/2008, comm. 321, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>.

²³ Directiva 2000/43/CE din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, JO L 180, 19.7.2000, ediție specială în limba română: capitol 20, volum 001, pp. 19-23.

²⁴ Așa cum a reținut Curtea de Apel București, în formularea primei întrebări puse instanței Uniunii (CJ, *Asociația Accept...*, n. 6, pct. 35).

al unei persoane responsabile cu angajarea, chiar dacă acesta deținea la data declarațiilor calitatea de acționar” (pct. 6.20 prima frază). Autoritatea antidiscriminare și-a însușit argumentul FC Steaua, potrivit căruia clubul „nu a inițiat niciun fel de proces de negociere în vederea recrutării, astfel încât angajarea nu a intrat în discuție la nici un moment [...], ceea ce exclude existența unor eventuale condiționări sau a unui refuz discriminatoriu” (pct. 6.20 ultima frază). Prin urmare, CNCD a hotărât că nu se aplică art. 2 alin. 1 coroborat cu art. 5 și art. 7 Ordonanța guvernului nr. 137/2000 (nu a existat discriminare la angajare), ci art. 2 alin. 5 și art. 15 Ordonanța guvernului nr. 137/2000 (s-a reținut astfel hărțuirea și încălcarea „demnității ori crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare”), sancționându-l pe reclamat cu *avertisment*.

Cum arătam mai sus, Asociația Accept a atacat hotărârea nr. 276/2010 a CNCD la Curtea de Apel București, care a inițiat procedura prejudicială.

3. Hotărârea Asociația Accept a Curții de Justiție

Ținând seama de faptul că s-a pronunțat fără a avea nevoie de opinia avocatului general, apreciem că, având în vedere decizia *Feryn*, jurisdicția Uniunii nu a considerat procesul ca fiind unul dificil²⁵. Remarcăm în treacăt că din completul de judecată a făcut parte și președintele de atunci al curții,

²⁵ In același sens, Sylvaine LAULOM, „L’interdiction des discriminations dans l’emploi”, *Semaine Sociale Lamy, Supplément*, nr. 1640, 21.07.2014, p. 24 (în continuare, S. LAULOM, „L’interdiction des discriminations...”).

în calitate de judecător. Hotărârea a fost primită cu interes de doctrină²⁶, fiind apreciată ca un precedent marcant²⁷.

²⁶ A se vedea, de exemplu, Gilles AUZERO, Dirk BAUGARD, Emmanuel DOCKÈS, *Droit du travail*, 37^e éd., Dalloz, Paris, 2023, p. 986; Maciej KULAK, „Does the Feryn-Accept-NH doctrine enhance a common level of protection against discrimination in the EU? A reflection on the procedural aspects of the CJEU's concept of discriminatory speech”, *European Law Review*, Vol. 46, nr. 4/2021, pp. 551-563; Denis MARTIN, „Fasc. 602: Article 19 TFUE, articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux et lutte contre les discriminations”, *JurisClasseur Europe Traité*, 2021, nr. 106, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Daniel BORRILLO, „L'annuncio pubblico di una discriminazione futura costituisce già una discriminazione: Corte giust. Ue, Grande Sezione, 23 aprile 2020, causa C-507/18 - NH c. AssociazioneAvvocatura per i diritti LGBTI”, *Rivista Responsabilità Civile e Previdenza*, nr. 4/2020, p. 1156 și p. 1160 (în continuare, Daniel BORRILLO, „L'annuncio pubblico di una discriminazione...”); Virginia PASSALACQUA, „Homophobic statements and hypothetical discrimination: expanding the scope of Directive 2000/78/EC”, *European Constitutional Law Review*, Vol. 16, nr. 3/2020, p. 513 et seq.; Hélène NASOM-TISSANDIER, „Affirmer ne pas vouloir recruter des personnes LGBTI est discriminatoire”, *Jurisprudence Sociale Lamy*, nr. 501, 8.07.2020, pp. 11-12; Maëlle DREANO, *La non-discrimination en droit des contrats*, Dalloz, Paris, 2018, p. 33; Sophie ROBIN-OLIVIER, *Manuel de droit européen du travail*, Bruylant, Bruxelles, 2016, pp. 276-277; Uladzislau BELAVUSAU, „A Penalty Card for Homophobia from EU Non-Discrimination Law: Comment on Asociația Accept (C-81/12)”, *Columbia Journal of European Law*, Vol. 21, nr. 2/2015, pp. 353-381; Emmanuelle BRIBOSIA, Isabelle RORIVE, „Droit de l'égalité et de la non-discrimination”, *Journal européen des droits de l'homme*, nr. 2/2014, pp. 223-224; Laetitia DRIGUEZ, „Politique sociale - Discrimination en raison de l'orientation sexuelle”, *Europe*, nr. 6/2013, comm. 274, pp. 34-35, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Denys SIMON, „Politique sociale - L'homophobie devant le juge de l'Union”, *Europe* nr. 5/2013, repère 5, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Michel AUBERT, Emmanuelle BROUSSY, Hervé CASSAGNABERE, „Chronique de jurisprudence de la CJUE”, *AJDA (L'Actualité Juridique - Droit Administratif)*, nr. 20/2013, pp. 1160-1161 (în continuare, M. AUBERT et al., „Chronique de jurisprudence...”); [ANON.], „Statements by «patron» may shift burden of proof of discrimination”, *EU Focus*, nr. 308/2013, p. 14; [ANON.],

Pe linia jurisprudenței *Feryn*, instanța europeană confirmă că stabilirea unei discriminări directe, în sensul art. 2 alin. (2) lit. (a) din Directiva 2000/78²⁸, „nu presupune existența unui petent identificabil care să susțină că a fost victima acestei discriminări” (pct. 36) și că acest act comunitar permite statelor membre să introducă în dreptul național „pentru asociațiile care au un interes legitim în asigurarea respectării dispozițiilor acestei directive, dreptul de a iniția proceduri judiciare sau administrative prin care să se urmărească garantarea respectării obligațiilor ce decurg din directiva menționată, fără a acționa în numele unui petent determinat sau în lipsa unui petent identificabil” (pct. 37). De asemenea, aceste asociații pot beneficia de regimul special al împărțirii sarcinii probei (pct. 38).

„Discrimination - Déclarations homophobes et apparence de discrimination à l'embauche - Veille”, La Semaine Juridique Social, nr. 18, 30.04.2013, act. 213, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>.

Semnalăm și Cristian NUICĂ, „Cazul iresponsabilității juridice a angajatorului «de jure». Operativitatea «avertismentului» în materia nediscriminării”, *Noua revistă a drepturilor omului*, nr. 1/2014, pp. 37-52. Autorul nu s-a depărtat însă de poziția CNCD, instituție în care activează. Laborios argumentat, articolul cuprinde doar o pledoarie *pro domo* în susținerea hotărârii pronunțate în cauză de CNCD; pe aceeași linie, sunt comentate favorabil atât decizia Curții de Apel București, cât și cea a Înaltei Curți de Casație și Justiție, care au menținut soluția adoptată de CNCD.

²⁷ Emmanuelle BRIBOSIA, Isabelle RORIVE, „Arrêt «Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI»: déclarations publiques à caractère discriminatoire et liberté d’expression des employeurs”, *Journal de droit européen*, nr. 8/2020, p. 362.

²⁸ Directiva 2000/78/CE din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, JO L 303, 2.12.2000, ediție specială în limba română: capitol 05, volum 006, pp. 7-13.

În ce privește încadrarea situației de fapt în sfera dreptului muncii, element cardinal pentru soluționarea litigiului principal, Curtea statuează că „din articolul 1 și din articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2000/78 rezultă că aceasta este aplicabilă în situații precum cele aflate la originea litigiului principal, care privesc, în materie de încadrare în muncă și de ocupare a forței de muncă, declarații referitoare la «condițiile de acces la încadrare în muncă, inclusiv [...] condițiile de recrutare»” (pct. 44). Constatarea nu e influențată de particularitatea sistemului de recrutare a fotbalistilor profesioniști, ce „nu se întemeiază pe o ofertă publică sau pe o negociere directă în urma unei proceduri de selecție care presupune depunerea de candidaturi” (pct. 45). Pentru a opera prezumția de discriminare, nu este necesar ca autorul declarațiilor să aibă „capacitatea juridică de a defini direct” politica de recrutare sau de a face angajări (pct. 47). Angajatorul nu se poate apăra invocând faptul că autorul declarațiilor discriminatorii, „care, deși afirmă și pare să joace un rol important în administrarea acestui angajator, nu are capacitatea juridică” de a face angajări (pct. 49), *dacă nu se delimitează în mod clar de declarații* (pct. 50). „Percepția publicului sau a mediilor interesate poate constitui un indiciu pertinent pentru aprecierea globală a declarațiilor în discuție” (pct. 51). Nu are importanță faptul că nu s-a inițiat „nicio negociere în vederea recrutării unui sportiv prezentat ca fiind homosexual” (pct. 52).

Curtea de Justiție conchide că „articolul 2 alineatul (2) și articolul 10 alineatul (1) din Directiva 2000/78 trebuie să fie interpretate în sensul că faptele de natura celor aflate la originea litigiului principal pot fi calificate drept «fapte care permit prezumția existenței unei discriminări» în ceea ce privește un club de fotbal profesionist în cazul în care declarațiile vizate sunt făcute de o persoană care se prezintă și este percepută în media și în societate ca fiind principalul conducător al acestui club”²⁹, chiar dacă nu are „capacitatea juridică de a angaja clubul sau de a-l reprezenta în materie de recrutare” (pct. 53).

²⁹ Într-o notă ironică, un autor observă că este preferabil ca patronul sau un membru al echipei de conducere să-și păstreze opiniile pentru sine, mai ales atunci când ele sunt inadecvate din punctul de vedere al principiului nediscriminării (Jean-Philippe TRICOT, „Fasc. 18: Liberté d'expression et droit social”, *JurisClasseur Communication*, 2015 (dernière mise à jour: 2020), nr. 80.

Poziția curții nu este surprinzătoare, dacă ținem seama de hotărârea *AGM-COS.MET*³⁰, care, ilustrând teoria aparenței³¹, a constituit un reper în motivarea deciziei *Asociația Accept*³². Forul european a decis atunci că declarațiile unui funcționar sunt imputabile statului și pot fi astfel calificate ca restricții la libera circulație a mărfurilor. Preluând argumentația dnei avocat general Kokott (pe larg, pct. 87-99, în sinteză, pct. 153 din concluzii),

Curtea a accentuat atunci că „imputabilitatea declarațiilor unui funcționar în sarcina statului depinde în principal de *percepția pe care au putut-o avea destinatarii asupra acestor declarații* (s.n.)” (pct. 56). „Elementul determinant pentru ca declarațiile unui funcționar să fie imputate statului constă în aspectul dacă destinatarii acestor declarații ar putea în mod rezonabil să presupună, în contextul dat, că este vorba de luări de poziție pe care funcționarul le adoptă în virtutea autorității funcției sale” (pct. 57).

În privința principalei probleme ce ne preocupă în acest material, și anume pedepsirea faptelor de discriminare, în hotărârea *Asociația Accept* Curtea statuează că:

³⁰ CJ, hot. din 17 aprilie 2007, *AGM-COS.MET*, cauza C-470/03, EU:C:2007:213.

³¹ În acest sens, cu privire la speța *AGM-COS.MET*, a se vedea Concluziile avocatei generale Juliane KOKOTT din 17 noiembrie 2005, *AGM-COS.MET*, cauza C-470/03, EU:C:2005:693, pct. 82-85; Fabienne KAUFF-GAZIN, Denys SIMON, „Conditions d'attribution à l'État du comportement d'un fonctionnaire”, *Europe*, nr. 6/2007, comm. 159, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Vincent BOUHIER, „Responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire du fait d'un fonctionnaire”, *RTDE*, nr. 4/2007, pp. 708-719. În general, pentru principiul validității aparenței în drept în materie civilă, Michel BOUDOT, „Apparence”, *Répertoire de droit civil*, Dalloz, 2018; Carmen Tamara UNGUREANU, *Drept civil. Partea generală. Persoanele*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 220.

³² În legătură cu aplicarea teoriei aparenței la speța *Asociația Accept*, a se vedea M. AUBERT et al., „Chronique de jurisprudence...”, n. 26, p. 1161; D. BORRILLO, „L'annuncio pubblico di una discriminazione futura...”, n. 26, p. 1160.

„Sanctiunile care trebuie să fie prevăzute de dreptul național în temeiul articolului 17 din această directivă trebuie să fie (...) efective, proporționale și disuasive, inclusiv atunci când nu există o victimă identificabilă” (pct. 62). „Rigoarea sancțiunilor trebuie să fie adecvată gravității încălcărilor pe care le reprimă, în special prin asigurarea unui efect realmente disuasiv” (pct. 63). „În orice caz, o sancțiune pur simbolică nu poate fi considerată compatibilă cu punerea corectă și eficientă în aplicare a Directivei 2000/78” (pct. 64).

Instanța europeană constată că – din cauza lipsei de corelare a dispozițiilor naționale privind termenul de sesizare a CNCD de 1 an cu cele privitoare la termenul general de prescripție de 6 luni –

„indiferent de gravitatea unei discriminări constatate de acesta din urmă, sancțiunea aplicată nu este amenda prevăzută de OG nr. 137/2000, prin care se urmărește, printre altele, transpunerea Directivei 2000/78, ci o sancțiune nepecuniară prevăzută de dreptul comun național care constă, în esență, într-o atenționare verbală sau scrisă însoțită de «recomandarea de a respecta dispozițiile legale»” (pct. 66).

Curtea concede că „simplul fapt că o sancțiune determinată nu este, în principal, pecuniară nu semnifică în mod necesar că prezintă doar un caracter simbolic (...), mai ales în situația în care ea este însoțită de un grad adecvat de publicitate și în ipoteza în care ar facilita, în cadrul unor eventuale acțiuni în răspundere civilă, dovedirea unei discriminări în sensul directivei menționate” (pct. 68). Totuși, instanța *ad quem* accentuează că „instanța de trimitere are sarcina de a verifica dacă o sancțiune cum ar fi un simplu avertisment este adecvată într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal”. Instanța Uniunii apreciază că „simpla existență a posibilității de a formula o acțiune în răspundere civilă, în temeiul articolului 27 din OG nr. 137/2000, pentru care termenul de introducere este de trei ani, nu poate înlătura, prin ea însăși, eventualele insuficiențe, pe planul efectivității, al proporționalității sau al caracterului disuasiv al sancțiunii” (pct. 69).

Curtea mai relevă că dacă susținerea Asociației Accept că avertismentul se aplică în dreptul român, în principiu, doar la fapte minore este reală, acest lucru sugerează că

„sanctiunea respectivă nu este adecvată gravității unei încălcări a principiului egalității de tratament (s.n.), în sensul directivei” (pct. 70). În această situație, instanța *a quo* este obligată să recurgă la interpretarea conformă a dreptului național (pct. 71), respectiv „ar avea sarcina de a aprecia în litigiul principal în special dacă, astfel cum sugerează *Accept*, articolul 26 alineatul (1) din OG nr. 137/2000 ar putea fi interpretat în sensul că termenul de prescripție de șase luni prevăzut la articolul 13 alineatul (1) din OG nr. 2/2001 nu se aplică sancțiunilor prevăzute la articolul 26 alineatul (1) menționat” (pct. 72).

Concluzia curții este că „articolul 17 din Directiva 2000/78 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia, în cazul constatării unei discriminări pe motive de orientare sexuală, în sensul acestei directive, nu este posibil să se aplice decât un avertisment, precum cel în discuție în litigiul principal, atunci când o asemenea constatare intervine după expirarea unui termen de prescripție de șase luni de la data săvârșirii faptei dacă, în temeiul aceleiași reglementări, o asemenea discriminare nu este sancționată în condiții de fond și de procedură care conferă sancțiunii un caracter efectiv, proporțional și disuasiv. Instanța de trimitere are sarcina să aprecieze dacă aceasta este situația reglementării în discuție în litigiul principal și, dacă este cazul, să interpreteze dreptul național, în cea mai mare măsură posibilă, în lumina textului și a finalității directivei menționate pentru a atinge rezultatul urmărit de aceasta” (pct. 73).

4. Cum au înțeles instanța *a quo* și instanța de control judiciar cooperarea cu forul Uniunii

Instanțele de contencios administrativ au refuzat să valorifice indicațiile furnizate de instanța *ad quem*, nesocotind exact elementele de noutate ce au asigurat notorietate deciziei *Asociația Accept* în spațiul european și internațional.

Împotriva evidenței, Curtea de Apel București – care cugetase îndelung la formularea chestiunilor prejudiciale³³ – s-a obstinat să plaseze situația de fapt în afara raporturilor de muncă. A motivat în acest sens că reclamanta Asociația Accept nu a dovedit „existența unui refuz efectiv al clubului de a contracta serviciile sportive ale jucătorului” și că clubul a declarat că nu a inițiat niciun demers concret pentru transferul sportivului. Un alt argument a fost că reclamanta nu a dovedit că clubul s-a identificat cu declarațiile omului de afaceri. Instanța a motivat apoi că „declarațiile în discuție au fost date în contextul unui demers jurnalistic, în care autorul interviului a ridicat problema orientării sexuale a jucătorului în cauză, și nu pârâțul”. Curtea de Apel a mai arătat că „pârâțul George Becali nu deținea o funcție sau o calitate care să-i confere autoritatea legală de a lua decizii” la club.

În continuare, Curtea de Apel a apreciat că, „în raport de împrejurările de fapt reținute prin hotărârea contestată”, „CNCD a realizat o corectă individualizare a sancțiunii contravenționale”.

Aceste susțineri nu pot fi primite. Din moment ce „patronul” anunță public faptul că la Steaua nu va juca niciodată un jucător cu privire la care se vehiculează „suspiciuni” că ar fi homosexual, fapta de discriminare e deja consumată. Cum să mai întreprindă clubul vreo încercare de a mai transfera jucătorul!? Pentru un fotbalist homosexual, poarta clubului e ferecată³⁴. Nu mai vorbim doar de încălcarea hotărârii *Asociația Accept*, ci și de încălcarea

³³ De șase ori a amânat pronunțarea cu privire la trimiterea prejudicială! (Mihai ȘANDRU, Mihai BANU, Dragoș CĂLIN, *Procedura trimiterii preliminare. Principii de drept al Uniunii Europene și experiențe ale sistemului român de drept*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 557).

³⁴ Așa cum releva și Asociația Accept în fața CNCD, nu mai contează aptitudinile și competența profesională a sportivului.

deciziei *Feryn*. Apoi, clubul nu s-a depărtat „în mod clar” de declarațiile litigioase. În fapt, nu s-a distanțat deloc.

Referirea la „demersul jurnalistic” nu reprezintă un argument valid: ziariștii și-au îndeplinit obligația profesională specifică, aceea de a determina (chiar provoca) exprimarea părerii sincere a persoanei intervievate, pe o temă sensibilă. Singura problemă este ceea ce a declarat pârâtul, și încă în mod repetat, în împrejurări diferite.

Pe de altă parte, instanța *a quo* nu valorifică tocmai cel mai important aport al deciziei *Asociația Accept* la dreptul Uniunii, și anume completarea jurisprudenței *Feryn* prin aplicarea teoriei aparenței.

Cât despre „valoarea juridică a sancțiunii avertismentului, sub aspectul îndeplinirii exigenței efectivității, proporționalității și disuasivității” (cităm din decizia Curții de Apel București), apelăm la caracterizarea făcută într-o lucrare de referință despre contravenții:

„este absolut evident că această sancțiune, lipsită, practic vorbind, de vreun caracter punitiv și care cu greu ar putea să aibă drept consecință prevenția contravențiilor, este aplicabilă doar faptelor mărunte, lipsite de o oarecare gravitate³⁵”.

Ca să justifice sancțiunea avertismentului, instanța a scos în mod artificial faptele din contextul raporturilor de muncă. Or, dacă în alte situații avertismentul ar putea reprezenta o sancțiune suficientă³⁶, nesocotirea egalității de tratament la angajare – ținând cont și de maniera în care a fost săvârșită – nu poate fi socotită ca o faptă minoră.

³⁵ O. PODARU et al., *Regimul juridic al contravențiilor...*, n. 11, p. 103.

³⁶ Uneori, fenomenul discriminatoriu se explică și prin lipsa educației, influența nocivă a mediului... (E.-C. MOGÎRZAN, „Considerații privind abordarea discriminărilor ...”, n. 7, pp. 257-258).

Înalta Curte de Casație și Justiție a menținut hotărârea instanței inferioare, cu justificări foarte asemănătoare, refuzând încadrarea cauzei în domeniul muncii. De exemplu, de parcă nici nu a existat în cauză o hotărâre a jurisdicției europene, instanța de control judiciar a reținut că declarațiile au fost „pur speculative, fără nici un [sic!] corespondent în realitatea obiectivă”, că intimata F.C. Steaua „a negat orice legătură cu afirmațiile respective”, punctând apoi diferența față de hotărârea *Feryn*, unde autorul declarațiilor era director al întreprinderii.

Forul suprem a statuat că „nu decelează din probele administrate nici un element care să justifice sancționarea contravențională a intimatului C. SA (F.C. Steaua – n.n.) și reținerea în sarcina acestuia a unei fapte de discriminare directă pe criteriul orientării sexuale în domeniul raporturilor de muncă”³⁷.

Astfel, prin minimalizarea gravității faptei, Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că sancțiunea a fost corect individualizată.

Centrul de greutate al hotărârilor ambelor instanțe a constatat în aserțiunea că aplicarea la situația de fapt e de resortul judecătorilor naționali. Evident că aceasta este misiunea instanțelor naționale în dialogul purtat pe cale prejudicială, dar trebuia ca instanța *a quo* și cea de control judiciar să respecte interpretarea dată de instanța *ad quem*, în caz contrar procedura prevăzută de art. 267 TFUE fiind golită de substanță. Pe de altă parte, dincolo de limbajul precaut, diplomatic, utilizat de Curtea de Justiție (ce dorește să nu intervină asupra puterii de apreciere a instanței *a quo*), se observă că forul

³⁷ ÎCCJ, Sec.cont.adm.fisc., dec.: 2224/2015, online: <https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=135631>, arhiv: <https://perma.cc/2NXL-KULT>.

Uniunii lasă să se înțeleagă faptul că sancțiunea aplicabilă la speță în baza dreptului român este insuficientă³⁸.

În altă ordine de idei, atitudinea CNCD de respingere constantă a conexiunii cu raporturile de muncă ridică nedumeriri. Nu avem în vedere hotărârea sa eronată, adoptată în condițiile în care nu avea dreptul de a efectua o trimitere prejudicială³⁹, ci poziția exprimată în fața Curții de Justiție (v. pct. 52 hotărârea *Asociația Accept*), precum și ulterior, în fața instanțelor noastre de contencios administrativ. CNCD a ignorat faptul că, prin recunoașterea rolului conducătorului *de facto* al unei persoane juridice, hotărârea Curții de Justiție îmbogățește panopia instrumentelor de combatere a fenomenului discriminatoriu.

Înalta Curte de Casație și Justiție a mai prezentat un argument, pe care îl examinăm aparte, întrucât este de natură diferită:

„în acord cu jurisprudența sa (e.g. Decizia nr. 2129/2011), *asociația recurentă nu poate justifica vătămarea unui interes legitim public* (s.n.), în sensul pe care art. 2 alin. (1) lit. r) din Legea nr. 554/2004 îl conferă acestei sintagme, prin faptul că CNCD a aplicat contravenientului B. sancțiunea avertismentului și nu sancțiunea amenzii”.

³⁸ În același sens, S. LAULOM, „L’interdiction des discriminations...”, n. 25, p. 25.

³⁹ Există niște impedimente în calea dobândirii statutului de instanță, în sensul art. 267 TFUE. Pe de o parte, CNCD se poate sesiza și *ex officio*, aplicând apoi o sancțiune. Pe de altă parte, CNCD participă ca parte procesuală la judecata în căile de atac împotriva propriei hotărâri (a se vedea Morten BROBERG, Niels FENGER, *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, 3rd ed., Oxford University Press, Oxford, 2021, p. 52). Lipsește echidistanța pe care trebuie s-o aibă o instanță față de părțile litigante și obiectul disputei (Beatrice ANDREȘAN-GRIGORIU, *Procedura hotărârilor preliminare*, Ed. Hamangiu, București, 2010, p. 99).

Ne întrebăm cum se corelează acest considerent cu prevederile speciale ale art. 28 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000:

„Organizațiile neguvernamentale care au ca scop protecția drepturilor omului sau care au interes legitim în combaterea discriminării au calitate procesuală activă în cazul în care discriminarea se manifestă în domeniul lor de activitate și aduce atingere unei comunități sau unui grup de persoane”.

Calitatea procesuală activă se limitează la dreptul de a sesiza și de a susține reclamația în fața CNCD? A nu permite continuarea în fața instanței a activității de salvagardare a drepturilor unei categorii de persoane supuse discriminării ar fi de natură să afecteze eficiența juridică a dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000. Pe de altă parte, cum ar apăra asociația în mod eficace drepturile persoanelor vizate dacă nu ar putea solicita sancționarea faptelor proporțional cu gravitatea lor? Amintim în acest sens aforismul exprimat de avocatul general Bot: „Un drept este efectiv doar atunci când încălcarea sa este sancționată⁴⁰”.

Dacă o problemă similară s-ar ridica astăzi, opinăm că asociația ar putea invoca un interes legitim public, în conformitate cu Decizia ÎCCJ (Complet RIL) nr. 8 din 2 martie 2020⁴¹, în care forul suprem a decis:

⁴⁰ Concluziile avocatului general Yves BOT, 18 iulie 2017, *M.A.S.*, Cauza C-42/17, EU:C:2017:564, pct. 82 (în continuare, *Concluziile avocatului general Y. Bot, M.A.S.*...).

⁴¹ ÎCCJ: Complet RIL, dec. nr. 8 din 2 martie 2020 referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) lit. a), r) și s) și art. 8 alin. (1 indice 1) și (1 indice 2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, online: <https://www.iccj.ro/2020/03/02/decizia-nr-8-din-2-martie-2020/>, arhiv: <https://perma.cc/MH66-35BZ>.

„În vederea exercitării controlului de legalitate asupra actelor administrative la cererea asociațiilor, în calitate de organisme sociale interesate, invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui *interes legitim privat*, acesta din urmă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele asociației, potrivit statutului (s.n.)”.

Or, Asociația Accept are înscrisă în statut, ca scop principal, apărarea interesului public⁴² și astfel se respectă principiul specialității capacității sale de folosință⁴³. Obiectul de activitate al asociației îl constituie „promovarea și protejarea drepturilor persoanelor lesbiene, gay, bisexuale și transsexuale⁴⁴”. Așadar, există conexiunea „între obiectul de activitate al respectivului organism și drepturile celor în interesul cărora organismul acționează⁴⁵”. Practic, într-o situație precum cea discutată, în care „nu există un petent identificabil care să susțină că ar fi fost victima discriminării⁴⁶”, dar s-a încălcat grav egalitatea de tratament în privința condițiilor de acces la încadrare în muncă, *numai un organism social interesat* ar putea susține apărarea grupului de persoane vătămate. Prin urmare, o organizație neguvernamentală de tipul Asociației Accept ar fi acum în măsură să invoce vătămarea interesului ei legitim privat și prin urmare să invoce un interes legitim public.

⁴² Potrivit art. 2 alin. (1) lit. r) L: 554/2004, interesul legitim public se definește ca „interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, *garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor* (s.n.), satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice”.

⁴³ Pct. 74 Decizia RIL 8/2020.

⁴⁴ Pct. 24 hotărârea *Asociația Accept...*, n. 6.

⁴⁵ Pct. 75 Decizia RIL 8/2020.

⁴⁶ Pct. 36 hotărârea *Asociația Accept...*, n. 6.

5. Opinia noastră. Imposibilitatea interpretării conforme

Totuși, ar conduce oare criticile aduse hotărârilor celor două instanțe române la concluzia că acțiunea în contencios administrativ trebuia soluționată în favoarea reclamantei? Răspunsul nostru este negativ.

Instanțele naționale erau obligate să purceadă la interpretarea conformă, respectiv „să interpreteze dreptul național, în cea mai mare măsură posibilă, în lumina textului și a finalității directivei în cauză pentru a atinge rezultatul urmărit de aceasta” (pct. 71 și 73 hotărârea *Asociația Accept*) și să evalueze dacă „articolul 26 alineatul (1) din OG nr. 137/2000 ar putea fi interpretat în sensul că termenul de prescripție de șase luni prevăzut la articolul 13 alineatul (1) din OG nr. 2/2001 nu se aplică sancțiunilor prevăzute la articolul 26 alineatul (1) menționat” (pct. 72 hotărârea *Asociația Accept*). Totuși, obligația instanțelor subzista însă doar în măsura în care interpretarea conformă nu se lovea de un obstacol juridic.

Or, nu era posibilă o interpretare a art. 26 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000 – text care se mărginea să determine amenzile pentru contravențiile reglementate de ordonanță și nu conținea nimic legat de prescripție – care să înlăture de la aplicare dispozițiile privind termenul general de prescripție a sancțiunii cu amenda contravențională, întrucât s-ar fi încălcat principiul legalității. Astfel, dacă s-ar fi îndepărtat de la aplicare art. 13 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 2/2001, care ar fi fost termenul de prescripție special pentru faptele de discriminare? Oricât de grave ar fi aceste fapte, ele nu pot fi asimilate cu unele imprescriptibile, iar instanțele nu pot inventa un termen special de prescripție, întrucât aceasta ar presupune legiferare, nu interpretare (fie ea una îndrăzneată) și s-ar depăși atribuțiile puterii judecătorești. De altfel, forul Uniunii nu pretindea pe vremea când

statuau instanțele române⁴⁷, așa cum nu cere nici acum⁴⁸ o interpretare *contra legem*: interpretarea conformă „este limitată de principiile generale de drept, în special de cel al securității juridice și al neretroactivității” (hotărârea *Pupino*, pct. 44); obligația instanței naționale încetează atunci când dreptul național „nu poate primi o aplicare care să conducă la un rezultat compatibil cu cel vizat de decizia-cadru⁴⁹ în discuție” (hotărârea *Pupino*, pct. 47).

Deocamdată atât despre limita interpretării conforme. Vom relua discuția pe acest subiect, în contextul creat de abrogarea termenului de prescripție special prin Legea nr. 167/2020 [*infra*, Subsecțiunea II. C. 1. a)].

Prin urmare, considerăm că instanțele române ar fi trebuit să fi admis existența discriminării directe la angajare, să fi recunoscut insuficiența sancțiunii avertismentului în raport cu gravitatea faptei, dar în final să fi respins acțiunea, pe motiv că principiul legalității constituia o barieră în calea interpretării dreptului român în conformitate cu directiva antidiscriminare. Se pare că, asumându-și o încadrare neîndoielnic greșită în drept – contrară interpretării clare făcută de forul *ad quem* –, instanțele noastre au ocolit o discuție ceva mai complicată.

⁴⁷ CJ (Marea Cameră), hot. din 16 iunie 2005, *Pupino*, C-105/03, EU:C:2005:386.

⁴⁸ CJ (Marea Cameră), hot. din 24 iunie 2019, *Popławski II*, C-573/17, EU:C:2019:530, pct. 76 (în continuare, CJ, *Popławski II*...). A se vedea Koen LENAERTS, Piet VAN NUFFEL, Tim CORTHAU, *EU Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2021, p. 635 (în continuare, K. LENAERTS et al., *EU Constitutional Law*...).

⁴⁹ Amintim că deciziile-cadru sunt acte adoptate în fostul pilon 3 (Titlul VI TUE), asemănătoare cu directivele, dar pentru care tratatul prevedea în mod expres că nu produc efect direct (art. K.6 alin. 2 lit. b) TUE, așa cum a fost modificat prin Tratatul de la Amsterdam, devenit după renumerotare art. 34 alin. 2 lit. b) TUE, în versiunea consolidată din 2002). Tratatul de la Lisabona a eliminat acest tip de acte, dar nu le-a abrogat pe cele deja adoptate.

Cert este că, în acest caz, pe calea interpretării judiciare nu putea fi corectată lipsa de viziune a legiuitorului.

C. Introducerea termenului special de prescripție a aplicării sancțiunilor contravenționale

Presiunea din partea instituțiilor Uniunii a dat roade și autoritățile noastre au ieșit din inerție, demarând procesul legislativ.

Pe lângă alte modificări necesare pentru a asigura conformitatea cu actele Uniunii din domeniu, inițial Ordonanța de urgență a guvernului nr. 19/2013⁵⁰ a stabilit un termen de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale de *6 luni de la data sesizării CNCD*. În urma unui amendament adoptat de Senat⁵¹ și acceptat de Camera Deputaților în calitate de cameră decizională, Legea nr. 189/2013 privind aprobarea acestei ordonanțe⁵² a prevăzut că termenul de prescripție de 6 luni curge *de la data soluționării sesizării de către CNCD*. Acest ultim termen de prescripție special, stabilit de art. 26 alin. (4) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000, a

⁵⁰ OUG: 19/2013 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, M.of.: 183/2.04.2013. Executivul nu a mai așteptat deznodământul procesului de la instanța europeană.

⁵¹ Amendamentul, considerat „necesar pentru respectarea caracterului disuasiv, proporțional și efectiv al sancțiunilor”, a fost mai întâi adoptat, la propunerea unui senator, de Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități din cadrul Senatului (a se vedea raportul comisiei, online: <https://www.senat.ro/legis/PDF/2013/13L078CR.PDF>, arhiv: <https://perma.cc/U2EP-N3SE>).

⁵² L: 189/2013 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 19/2013 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, M.of.: 380/27.06.2013.

operat de la 30 iunie 2013, data intrării în vigoare a Legii nr. 189/2013, până la 10 august 2020, data când a intrat în vigoare Legea nr. 167/2020.

Soluția legislativă este stranie. Așa cum a explicat Curtea Constituțională atunci când a fost sesizată cu o excepție de neconstituționalitate a acestor dispoziții⁵³, ar exista două ipoteze: a) Colegiul Director al CNCD soluționează petiția printr-o hotărâre prin care constată comiterea unei contravenții, moment de la care începe să curgă termenul de prescripție, iar ulterior, *printr-o nouă hotărâre*, aplică sancțiunea contravențională; b) CNCD soluționează petiția printr-o singură hotărâre, care cuprinde atât constatarea contravenției, cât și aplicarea sancțiunii contravenționale, împrejurare în care termenul de prescripție nu a început să curgă.

Primul scenariu pare ficțional. Câte situații s-au consemnat în practica instituției antidiscriminare în care aceasta să fi emis două hotărâri în aceeași cauză, după acest tipar? A existat măcar un singur caz în toată istoria CNCD?

Evocând și hotărârea *Asociația Accept* a Curții de Justiție, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate, cu o motivare destul de neconvingătoare. Deși această soluție legislativă are un anumit merit, în sensul că permite sancționarea eficace a discriminărilor severe, opinăm că trebuia găsită una care să corespundă mai bine cerințelor

⁵³ CCR, dec.: 40/2020, M.of.: 448/27.05.2020. Autorul excepției invocase incoerența și imprecizia textului contestat, din moment ce data de la care curgea termenul de prescripție era una incertă, întrucât se raporta la data imprevizibilă la care CNCD soluționa petiția. El considera că „prin efectul normei criticate, această formă a răspunderii a devenit imprescriptibilă”. În viziunea lui, s-ar încălca astfel jurisprudența Curții Constituționale, a Curții Europene a Drepturilor Omului „în privința calității legii și a dreptului la un proces echitabil”, precum și jurisprudența Curții de Justiție referitoare la securitatea juridică.

de securitate juridică și principiului legalității (a se vedea *infra*, Subsecțiunea III. E).

II. Eliminarea termenului de prescripție special prin Legea nr. 167/2020. Consecințe

Art. I. pct. 4 din Legea nr. 167/2000 a abrogat art. 26 alin. (4) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000, fără ca inițiatorul propunerii legislative să furnizeze nici cea mai sumară motivare.

A. Punctul nostru de vedere

Analizând proiectul de lege, Consiliul Legislativ a relevat limpede care sunt consecințele abrogării, respectiv faptul că, prin dispariția termenului special de prescripție, urmează să se aplice regimul dreptului comun în materie de prescripție a sancțiunii cu amenda contravențională și să reapară lipsa de corelare dintre termenul general de prescripție (6 luni) și termenul de sesizare a CNCD (un an):

„Rezultă deci că, prin abrogarea art. 26 alin. (4), Consiliul [CNCD] ar putea fi sesizat, deși aplicarea sancțiunii contravenționale pentru respectiva faptă este prescrisă⁵⁴”. În consecință, Consiliul Legislativ atrage atenția că se impune reanalizarea propunerii⁵⁵. Totuși, parlamentarii au ignorat avizul.

⁵⁴ CONSILIUL LEGISLATIV, „Aviz referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Guvern nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare și a Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați”, p. 5, online: <http://www.cdep.ro/proiecte/2018/300/50/6/cl451.pdf>.

⁵⁵ *Ibidem*.

Așadar, adoptarea art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020 duce cadrul legal înapoi în timp, reactivând anomalia produsă de necorelarea legislativă. Din cauză că actul normativ general în domeniul contravențional nu prevede decât un singur caz de întrerupere a prescripției aplicării amenzii contravenționale, cu mică probabilitate de apariție în practică în sfera discriminărilor⁵⁶ și nu prevede cauze de suspendare a prescripției, nu mai există temei legal pentru aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale după 6 luni de la data faptei discriminatorii. Ca urmare, se compromite în mare măsură lupta cu fenomenul discriminatoriu, încălcându-se astfel și dispozițiile directivelor în materie.

Am întâlnit însă o hotărâre recentă a unei curți de apel în care, insistându-se asupra caracterului special al dispozițiilor contravenționale ale Ordonanței guvernului nr. 137/2000 în raport cu prevederile Ordonanței guvernului nr. 2/2001, s-a făcut confuzie între termenul de 1 an de sesizare a CNCD și cel de prescripție:

⁵⁶ Art. 13 alin. (3) OG:2/2001: „Când fapta a fost urmărită ca infracțiune și ulterior s-a stabilit că ea constituie contravenție, prescripția aplicării sancțiunii nu curge pe tot timpul în care cauza s-a aflat în fața organelor de cercetare sau de urmărire penală ori în fața instanței de judecată, dacă sesizarea s-a făcut înăuntrul termenului prevăzut la alin. (1) sau (2). Prescripția operează totuși dacă sancțiunea nu a fost aplicată în termen de un an de la data săvârșirii, respectiv constatării faptei, dacă prin lege nu se dispune altfel”.

„se poate aprecia că în cazul în care fapta ce ar putea constitui contravenție potrivit OG nr. 137/2000 poate fi investigată în termen de 1 an la cererea celui care se consideră vătămat, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale este de 1 an”. Mai mult, s-a statuat că „sesizarea faptei considerată discriminatoare învestește Consiliul cu cercetarea acesteia și întrerupe termenul de prescripție a răspunderii juridice a făptuitorului, consecința fiind curgerea unui nou termen de prescripție de 1 an de la data oricărui act de întrerupere”⁵⁷.

Constatăm că instanța s-a erijat în legiuitor: a introdus un termen de prescripție, a creat cu de la sine putere cauze de întrerupere a cursului termenului de prescripție! E inutil orice alt comentariu.

Așadar, singurul termen de prescripție a sancțiunii cu amenda contravențională este astăzi cel prevăzut de reglementarea contravențională generală. Totuși, situația nu este identică cu cea anterioară datei de 2 aprilie 2013, când a intrat în vigoare Ordonanța de urgență a guvernului nr. 19/2013, care a introdus primul termen special de prescripție a aplicării sancțiunilor contravenționale. *În trecut*, legislația română încălca directivele printr-o transpunere incorectă (incompletă): fără a mai lua în calcul alte deficiențe, reținem că, din cauza lipsei unui termen special de prescripție adecvat specificului materiei, în multe cazuri instituția națională antidiscriminare nu era capabilă să aplice sancțiuni efective, proporționale și disuasive. *În noua conjunctură*, a existat o dispoziție internă în acord cu dreptul Uniunii (chiar dacă formulată în chip

⁵⁷ CA CT, sec.cont.adm. și fisc., sent.civ.: 48/12.02.2024, online: <https://www.rejust.ro/juris/g87e76929>. Hotărârea a rămas definitivă prin respingerea recursului ca nefundat (ÎCCJ, Sec.cont.adm.fisc, dec.: 4613/17.10.2024, nepublicată). Motivarea deciziei instanței supreme ar fi prezentat un mare interes pentru acest punct al analizei (contravenientul invocase prescrierea aplicării amenzii în fața instanței de fond), dar ea nu era disponibilă la data definitivării studiului nostru.

deficitar), dar aceasta a fost abrogată. Astfel, norma română în conflict cu normele europene este cea prevăzută de art. I. pct. 4 din Legea nr. 167/2000, adică dispoziția abrogativă.

B. Reacția CNCD față de abrogarea termenului de prescripție special

Autoritatea națională antidiscriminare a rezolvat contrarietatea cu prevederile directivelor fără multe frământări: în pofida intrării în vigoare a Legii nr. 167/2020, a continuat să aplice amenzi contravenționale după împlinirea termenului general de prescripție de 6 luni de la data săvârșirii faptei⁵⁸.

⁵⁸ Din motive de spațiu, selectăm doar câteva exemple: CNCD: Colegiul director, hot. nr. 629/2020, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2021/03/Hotarare-629-2020.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/QWV2-F8HF>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 690/2020, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2021/03/Hotarare-690-2020.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/8EWF-DWVJ>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 9/2021, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2021/03/Hotarare-9-2021.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/7VTP-6P4S>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 106/2021, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2021/03/Hotarare-106-2021.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/QNB3-D3WD>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 480/2022, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2023/01/Hotarare-480-2022.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/C9U9-HZUM>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 560/2022, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2023/03/Hotarare-560-2022.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/H4CQ-BNCB>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 412/2023, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2023/11/Hotarare-412-2023.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/L6T2-SXAR>; CNCD: Colegiul director, hot. nr. 449/2023, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2023/11/Hotarare-449-2023.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/6VTV-VBT4> etc. Într-o hotărâre nici nu se specifică data săvârșirii faptei, astfel încât nu se poate verifica dacă a expirat termenul de prescripție (CNCD: Colegiul director, hot. nr. 270/2021, online: [84](https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2021/03/Hotarare-</p></div><div data-bbox=)

Atunci când a fost ridicată în fața sa excepția prescripției dreptului de a aplica sancțiunea amenzii contravenționale după trecerea a 6 luni de la săvârșirea faptei, CNCD a respins-o, invocând hotărârea *Asociația Accept a Curții de Justiție*.

În acest sens, instituția a reținut că „imposibilitatea aplicării sancțiunii contravenționale cu amendă în cauzele de discriminare după expirarea termenului de prescripție de 6 luni de la data săvârșirii faptei, conform prevederilor art. 13 alin. (1) din OG nr. 2/2001, este contrară art. 17 din Directiva 2000/78, sub aspectul că sancțiunile în cazurile de discriminare trebuie să fie efective, proporționale și disuasive”⁵⁹. CNCD a adăugat:

„73. Hotărârile emise de Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării nu au natura juridică a unui proces-verbal de constatare și sancționare a contravenției, ci a unui act administrativ-jurisdicțional (a se vedea deciziile Curții Constituționale nr. 997/07.10.2008, nr. 1096/15.10.2008, nr. 1470/10.11.2009 și nr. 278/23.05.2013), care nu se supune dispozițiilor de formă, de conținut, de înștiințare și/sau de prescripție prevăzute de OG nr. 2/2001, ci dispozițiilor din OUG nr. 137/2000.

74. Prevederile OG nr. 2/2001 se aplică numai în situația în care legea specială nu conține dispoziții derogatorii de la dreptul comun și numai în cazul în care sunt compatibile cu natura juridică de act administrativ-jurisdicțional a hotărârii adoptate de Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

75. Înalta Curte de Casație și Justiție a hotărât că înlăturarea de la aplicare a legii generale ori de câte ori există o dispoziție specială într-o materie dată, nu trebuie să fie expresă, fiind de la sine înțeleasă, întrucât este consecința directă a principiului *specialia generalibus derogant*⁶⁰.

[270-2021.pdf](#), arhiv.: <https://perma.cc/9ZVL-W26V>).

⁵⁹ CNCD: Colegiul director, hot. nr. 128/2023, online: <https://www.cncd.ro/wp-content/uploads/2023/10/Hotarare-128-2023.pdf>, arhiv.: <https://perma.cc/U36Q-77JG>, pct. 71.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 11.

C. Critica jurisprudenței CNCD

Salutăm voința forului antidiscriminare de a prelua interpretarea dispozițiilor din Directiva 2000/78 dată de Curtea de Justiție în cauza *Asociația Accept*, interpretare ce a pus în evidență conflictul cu prevederile legislative române care împiedicau aplicarea de sancțiuni pentru combaterea unui fenomen social deosebit de nociv.

Raționamentul CNCD prezintă însă carențe serioase. Deși motivează că imposibilitatea aplicării sancțiunii cu amenda contravențională după expirarea termenului general de prescripție este contrară directivelor, Colegiul Director nu identifică norma română ce intră în coliziune cu directivele. Prevederile art. 13 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 2/2001 nu pot fi considerate *per se* ca fiind contrare dispozițiilor din directivele antidiscriminare. Ele sunt adaptate regimului de drept comun în materie contravențională. Așa cum am relevat mai sus, norma națională contrară directivelor este cea abrogativă, pentru că intrarea ei în vigoare a determinat aplicabilitatea la fenomenul discriminărilor a dispozițiilor generale ale art. 13 alin. (1) din Ordonanța guvernului nr. 2/2001. Aceasta ar trebui înlăturată. Problema este cum.

Vom detalia în continuare critica modului în care instituția administrativ-jurisdicțională a îndepărtat de la aplicare dispoziția prevăzută de art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020, pe 3 considerente principale:

1. Nu sunt îndeplinite condițiile stabilite de Curtea de Justiție decât pentru o singură categorie de situații.

2. Jurisprudența actuală a CNCD în materia termenului de prescripție încalcă principiul legalității.

3. Pentru cazul studiat nu există mecanisme proprii dreptului român care să îndreptățească forul antidiscriminare să înlăture de la aplicare norma națională privind prescripția amenzii contravenționale.

1. Nu sunt îndeplinite condițiile stabilite de Curtea de Justiție decât pentru o singură categorie de situații

Este dezirabilă evicțiunea⁶¹ normei naționale contrare directivelor UE, pentru a asigura conformitatea cu acestea, cu atât mai mult cu cât sunt implicate dispoziții ce protejează drepturile persoanelor vulnerabile. Totuși, această operațiune presupune niște etape și anumite condiții, enumerate de Curtea de Justiție în speța *Popławski II*⁶².

a) Interpretarea conformă a dreptului român nu este posibilă

În toate situațiile de conflict între o normă internă și una a UE, forul european cere instanțelor naționale să procedeze la interpretarea conformă a normei de drept național (hotărârea *Popławski II*, pct.72-73)⁶³. Obligația de interpretare conformă se extinde asupra ansamblului dreptului intern, iar judecătorul național trebuie să aplice orice metodă de interpretare

⁶¹ Doctrina de drept al UE împrumută această noțiune familiară civiliştilor (e.g., Pierrick BRUYAS, „Éviction du droit national”, *Europe*, nr. 12/2023, comm. 417, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>).

⁶² CJ, *Popławski II*..., n. 43.

⁶³ În același sens, CJ (Marea Cameră), hot. din 24 ianuarie 2012, *Dominguez*, cauza C-282/10, EU:C:2012:33, pct. 23 (în continuare, CJ, *Dominguez*...); Denys SIMON, „Effet direct - Obligation du juge national”, *Europe*, n° 3/2012, comm. 115, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Bruno DE WITTE, „Direct Effect, Primacy and the Nature of the Legal Order”, in Paul CRAIG, Gráinne DE BÚRCA (ed.), *The Evolution of EU Law*, 3rd ed., Oxford University Press, Oxford, 2021, p. 207.

recunoscută de dreptul național pentru a garanta efectivitatea deplină a directivei⁶⁴. La nevoie, instanța națională trebuie să modifice o jurisprudență cristalizată, dacă aceasta presupune o interpretare a dreptului intern incompatibilă cu obiectivele directivei⁶⁵. În plus, instanța trebuie să lase neaplicată, din oficiu, orice interpretare a unei instanțe superioare care ar fi obligatorie pentru ea, în temeiul dreptului național, dacă interpretarea e incompatibilă cu directiva în chestiune⁶⁶. Obligația de interpretare conformă merge foarte departe, ajungându-se uneori chiar până la deformarea dreptului național⁶⁷. Astfel, instanța națională poate depăși sensul literal al dispoziției interne, modificând textul acesteia sau interpretarea sa consacrată, prin aplicarea metodelor teleologică și sistemică⁶⁸.

⁶⁴ CJ, *Dominguez...*, n. 63, pct. 27 și 31.

⁶⁵ CJ (Marea Cameră), hot. din 19 aprilie 2016, *Dansk Industri (DI)*, cauza C-441/14, EU:C:2016:278, pct. 33.

⁶⁶ CJ, *Popławski II...*, n. 48, nr. 77-79; K. Lenaerts et al., *EU Constitutional Law...*, n. 48, p. 732;

⁶⁷ Michal BOBEK, „De ce este mai bine ca fiecare dispoziție a unei directive a Uniunii Europene să fie tratată ca o dispoziție având efect direct (orizontal)”, traducere de C.M. BANU, *Revista română de drept european*, nr. 2/2023, pp. 78-79 (în original: „Why Is It Better to Treat Every Provision of EU Directives as Having Horizontal Direct Effect?”, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 39, nr. 2, 2023, pp. 211-220) (în continuare, M. BOBEK, „De ce este mai bine...”).

⁶⁸ Idem, „The Effects of EU Law in the National Legal Systems”, in Catherine BARNARD, Steve PEERS (ed.), *European Union Law*, 4th ed., Oxford University Press, Oxford, 2023, p. 173. Autorul ilustrează observația cu o decizie a Curții Constituționale din Cehia (în continuare, M. BOBEK, „The Effects of EU Law...”).

Ideea este de „a găsi, printr-un fel de artificiu jurisdicțional, un mijloc de a ocoli o contradicție directă între norma comunitară și norma națională (...), cu scopul de a favoriza o interpretare neutralizantă care ar evacua factorii potențiali de conflict între ordinele juridice”⁶⁹.

Totuși, judecătorii naționali nu sunt obligați să inventeze sau să importe metode de interpretare noi⁷⁰ și nici, așa cum am reținut mai sus, să practice o interpretare *contra legem*. Obligația de interpretare nu poate intra în conflict cu dispozițiile clare și nici cu obiectivele asumate de dreptul național⁷¹.

În cazul analizat, este ușor de constatat că nu se poate face interpretarea conformă a legislației române. Articolul I pct. 4 din Legea nr. 167/2020 și-a îndeplinit funcția eliminând termenul special de prescripție, operațiune în urma căreia a rămas aplicabil termenul general de prescripție. Dispoziția nu lasă loc niciunei alte interpretări, indiferent de metoda la care s-ar apela.

b) CNCD nu poate îndepărta de la aplicare norma abrogativă contrară dreptului Uniunii

În temeiul dreptului Uniunii, dacă interpretarea conformă este imposibilă, se poate impune autorității naționale să îndepărteze de la aplicare

⁶⁹ Denys SIMON, „La panacée de l’interprétation conforme: injection homéopathique ou thérapie palliative?” in Maria Teresa D’ALESSIO, Vincent KRONENBERGER, Valerio PLACCO (ed.), *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l’Union européenne à la croisée des chemins. Mélanges en l’honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Bruxelles, 2013, p. 281.

⁷⁰ În acest sens, Robert SCHÜTZE, „Direct Effects and Indirect Effects of Union Law”, in Robert SCHÜTZE, Takis TRIDIMAS (ed.), *Oxford Principles of European Union Law, Volume 1. The European Union Legal Order*, Oxford University Press, Oxford, 2018, p. 291.

⁷¹ Marios COSTA, Steve PEERS, *Steiner & Woods on EU Law*, 15th ed, Oxford University Press, Oxford, 2023, p. 135.

norma națională contrară normei UE, dar numai dacă regula de drept a Uniunii produce efect direct (hotărârea *Popławski II*, pct. 61-62). Norma de abrogare a încălcat însă o dispoziție a unei directive, iar aceasta nu poate produce decât un efect direct vertical (ascendent), ceea ce presupune că particularul este cel care o poate invoca împotriva *statului* (noțiune cu un cuprins foarte larg, în viziunea instanței Uniunii⁷²).

Or, în procedura instrumentată de CNCD relația e de tip diferit, pentru că raportul juridic este de drept contravențional: la sesizarea reclamantului sau din oficiu, instituția antidiscriminare constată existența unei fapte contravenționale, aplicând o sancțiune. Hotărârea Colegiului Director al CNCD este un act administrativ-jurisdicțional, iar nu o hotărâre judecătorească⁷³. Aceasta înseamnă că, în practica sa, CNCD („statul”, în terminologia specifică discuției privind efectul direct) „invocă” (fie și de manieră implicită) norma dintr-o directivă antidiscriminare contra făptuitorilor. Or, atunci când aceștia sunt persoane fizice sau persoane juridice de drept privat care nu pot fi calificate, în sensul dreptului UE, ca

⁷² Paul CRAIG, Gráinne DE BÚRCA, *EU Law. Cases, and Materials*, 8th ed., Oxford University Press, Oxford, 2024, pp. 236-238; Gyula FÁBIÁN, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 131; Mihaela-Augustina NIȚĂ (DUMITRAȘCU), *Dreptul Uniunii Europene I. Curs universitar*, ed. a 2-a revăzută, adăugită, Ed. Universul juridic, București, 2023, p. 203. Tema e tratată pe larg în Stamatina XEFTERI, *La directive européenne, un instrument juridique des autorités administratives nationales*, Bruylant, Bruxelles, 2021, pp. 363-426.

⁷³ Trimitem la n. 39, unde indicăm niște motive pentru care Colegiul Director al CNCD nu poate fi considerat o instanță, în sensul vizat de art. 267 TFUE, iar în contextul procedurii prejudiciale interpretarea Curții de Justiție e oricum mai largă decât accepțiunea tradițională dată noțiunii de instanță în dreptul român.

„emanații ale statului”⁷⁴, dacă statul le-ar opune acestora o dispoziție dintr-o directivă, efectul direct ar fi unul vertical descendent!

În principiu, s-ar admite invocarea de către CNCD a normei unei directive netranspuse sau transpuse incorect doar atunci când contravenienta ar fi o entitate de stat sau una „care fie este supusă autorității sau controlului statului, fie dispune de puteri exorbitante în raport cu cele care rezultă din normele obișnuite aplicabile în relațiile dintre particulari”⁷⁵ (adică o persoană juridică, fie ea și de drept privat, ce poate fi etichetată ca o emanație a statului). Aducem în sprijin hotărârea *Portgás*⁷⁶, în care Ministerul Agriculturii, Mării, Mediului și Organizării Teritoriului din Portugalia a invocat efectul direct al unei directive netranspuse de stat contra *Portgás*, societate pe acțiuni concesionară a unui serviciu public, iar Curtea de Justiție a fost de acord, sub rezerva verificării de către instanța națională a criteriilor prevăzute de jurisprudența *Foster*. Categorisirea acestei operațiuni s-a dovedit problematică pentru doctrină. S-a vorbit astfel despre un efect direct

⁷⁴ Expresie folosită în mod curent (e.g., Concluziile avocatului general Nils WAHL din 18 septembrie 2013, *Portgás*, Cauza C-425/12, EU:C:2013:623, Sonia MORANO-FOADI, Jen NELLER, *Fairhurst, Morano-Foadi, and Neller’s Law of the European Union*, ed. a 13-a, Pearson, Harlow, England, New York, 2020, p. 287 et seq.; M. BOBEK, *The Effects of EU Law...*, n. 68, p.186).

⁷⁵ Apărută prima dată în CJ, hot. din 12 iulie 1990, *Foster*, C-188/89, Rec. 1990, p. I-3313, EU:C:1990:313, formularea a fost reluată și clarificată în CJ (Marea Cameră), hot. din 10 octombrie 2017, cauza C-413/15, *Farrell*, EU:C:2017:745, pct. 27.

⁷⁶ CJ, hot. din 12 decembrie 2013, *Portgás*, C-425/12, EU:C:2013:829. Decizia a fost confirmată de mai multe ori (un exemplu recent: CJ, hot. din 22 decembrie 2022, *Sambre & Biesme*, cauzele conexe C-383/21 și C-384/21, EU:C:2022:1022, pct. 39)

vertical descendent⁷⁷, o invocabilitate descendentă⁷⁸, un efect direct orizontal intermediar⁷⁹ etc. Totuși, se poate ocoli pur și simplu referirea la noțiunea de efect direct, punând accentul pe efectul obligatoriu al directivelor asupra tuturor entităților publice⁸⁰. Fără a mai adânci dezbaterea terminologică, important aici este că CNCD poate, în principiu, invoca prevederile unei directive netranspuse împotriva unui organ public, o unitate de învățământ sau un spital public, un muzeu de stat, un post de radio/TV public, o societate comercială cu capital de stat, dar și un furnizor de utilități, o școală particulară autorizată/acreditată de Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar (ARACIP)...⁸¹.

Totuși, atunci când norma națională contrară directivei guvernează prescripția, îndepărtarea ei și respectiv aplicarea unei amenzi întâmpină un al doilea obstacol, de această dată insurmontabil.

2. Jurisprudența CNCD încalcă principiul legalității. Asemănarea cu situația din dreptul penal italian posterioară hotărârii *Taricco* a Curții de Justiție

Întocmai ca legea penală, reglementarea contravențională trebuie să respecte principiul legalității, ce cuprinde nu doar clasicul *Nullum crimen*,

⁷⁷ Denys SIMON, „Effet direct – Directive”, *Europe*, nr. 2/2014, comm. 53, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>; Claude BLUMANN, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 8^e éd., LexisNexis, Paris, 2023, p. 766.

⁷⁸ Sébastien PLATON, „Chronique de droit administratif européen (juillet-décembre 2013)”, *Droit Administratif*, nr. 4/2014, chron. 4, , online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>.

⁷⁹ Albertina ALBORS-LLORENS, „The direct effect of EU Directives: fresh controversy or a storm in a teacup? Comment on Portgas”, *European Law Review*, Vol. 39, nr. 6/2014, p. 859.

⁸⁰ Denys SIMON, „Directive”, *Répertoire de droit européen*, Dalloz, 2018 (actualisation: 2021), nr. 97.

⁸¹ Pentru exemple, a se vedea M. BOBEK, „De ce este mai bine...”, n. 67, pp. 75-76.

nulla poena sine lege, ci și imperative precum accesibilitatea și previzibilitatea legii⁸².

Faptul că forul antidiscriminare nu identifică norma națională contrară prevederilor Uniunii lasă loc unui echivoc foarte comod pentru instituție, dar grav este că nu precizează care e – în viziunea sa – regimul actual în materie de prescripție a aplicării amenzii contravenționale la fapte de discriminare.

Bineînțeles că *specialia generalibus derogant*, dar care este dispoziția specială privind prescripția din Ordonanța guvernului nr. 137/2000 ce derogă de la reglementarea generală și e aplicabilă în prezent? Din moment ce Legea nr. 167/2020 a abrogat norma specială, ce rămâne în loc, în optica forului antidiscriminare? În niciun caz CNCD nu ar avea competența de a decide repunerea în vigoare a normei abrogate, în urma îndepărtării de la aplicare a normei de abrogare. Or, termenul de prescripție trebuie precizat, pentru a fi cunoscut de subiecții de drept.

Situația din dreptul nostru seamănă cu aceea în care s-au aflat judecătorii italieni după pronunțarea de către curtea europeană a hotărârii *Taricco*⁸³.

Redăm pe scurt împrejurările speței. Art. 325 alin. (1) și (2) TFUE obligă statele membre să ia măsuri pentru a lupta împotriva fraudelor și a oricăror activități ilegale ce lezează interesele financiare ale UE. Dispozițiile art. 161.2 din Codul penal italian stabilesc termenul maxim al prescripției

⁸² O. PODARU et al., *Regimul juridic al contravențiilor...*, n. 11, pp. 20-25; X. PIN, *Droit pénal général...*, n. 15, pp. 58-82; Caroline LACROIX, „Lois et règlements”, *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Dalloz, 2018 (actualisation: 2019), nr. 107-116.

⁸³ CJ (Marea Cameră), hot. din 8 septembrie 2015, *Taricco*, cauza C-105/14, EU:C:2015:55525 (în continuare, CJ, *Taricco*...).

răspunderii penale⁸⁴, în cazul în care intervin acte de întrerupere a cursului prescripției. În trecut prevederile art. 161.2 erau în acord cu dreptul UE, întrucât permiteau pedepsirea fraudelor în domeniul TVA, care afectau interesele financiare ale Uniunii⁸⁵. Un act normativ din decembrie 2005 a scurtat însă termenul maxim de prescripție. Consecința a fost că, mai ales în domeniul infraționalității economice, din pricina complexității cauzelor, a dificultăților de probațiune, precum și a faptului că de regulă părțile recurgeau la toate căile de atac, procesele se prelungeau frecvent, având ca efect impunitatea făptuitorilor⁸⁶.

Curtea de Justiție a statuat că noile dispoziții încălcau obligațiile statelor membre impuse de art. 325, adăugând că „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 (s.n.) la articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE⁸⁷”.

⁸⁴ Prescripție absolută sau, în termenii dreptului penal român, prescripție specială.

⁸⁵ O parte din veniturile obținute din colectarea TVA face parte din resursele proprii ale Uniunii, potrivit art. 2 alin. (1) lit. (b) din Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene, JO L 163, 23.06.2007, pp. 17-21.

⁸⁶ Concluziile avocatei generale Juliane KOKOTT din 30 aprilie 2015, *Taricco*, cauza C-105/14, EU:C:2015:293, pct. 3; Francesco VIGANÒ, „Supremacy of EU Law vs. (Constitutional) National Identity: A New Challenge for the Court of Justice from the Italian Constitutional Court”, *European Criminal Law Review*, nr. 2/2017, p. 105, online: DOI: 10.5771/2193-5505-2017-2-103; Luca D'AMBROSIO, Donato VOZZA, „Règles de prescription en matière pénale et protection des intérêts financiers de l'Union: le chemin étroit du juge italien suite à l'arrêt *Taricco* de la CJUE”, *RTDE*, nr. 1/2016, online: <https://www.dalloz.fr/> (în continuare, L. D'AMBROSIO, D. VOZZA, „Règles de prescription...”).

⁸⁷ CJ, *Taricco*, dispozitiv.

Decizia forului european a provocat confuzie în rândul magistraților italieni, soldată cu hotărâri contradictorii ale instanțelor, inclusiv la nivelul completurilor de la Curtea de Casație⁸⁸. Sesizată cu o excepție de neconstituționalitate, la rândul ei, Curtea Constituțională din Italia s-a adresat Curții de Justiție pe cale prejudicială – prima dată în istorie –, solicitând clarificarea hotărârii *Taricco*, iar jurisdicția Uniunii a adoptat hotărârea *M.A.S. (Taricco II)*⁸⁹.

Forul constituțional italian argumentează⁹⁰ că în dreptul italian – ca și în cel român, de altfel – prescripția răspunderii penale aparține dreptului material, nu celui procedural, ceea ce înseamnă că se află sub incidența principiului legalității infracțiunilor și pedepselor. Dacă instanța ordinară ar înlătura dispozițiile contrare dreptului UE, aceasta ar trebui să aplice unei proceduri pendinte „un termen de prescripție mai lung decât cel prevăzut la momentul săvârșirii acestei infracțiuni⁹¹”, ceea ce ar implica retroactivitatea *in peius* a normelor penale. Pe de altă parte, regimul prescripției ar deveni imprecis.

⁸⁸ Stefano MANACORDA, „The Taricco saga: A risk or an opportunity for European Criminal Law?”, *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 9, nr. 1/2018, p. 6; L. D'AMBROSIO, D. VOZZA, „Règles de prescription...”, n. 86.

⁸⁹ CJ (Marea Cameră), Hot. din 5 decembrie 2017, *M.A.S. (Taricco II)*, Cauza C-42/17, EU:C:2017:936 [în continuare, CJ, *M.A.S. (Taricco II)*...].

⁹⁰ Redăm motivele invocate de Curtea Constituțională italiană așa cum au fost sintetizate de Curte și de avocatul general (*Concluziile avocatului general Y. BOT, M.A.S.*..., n. 40).

⁹¹ *Concluziile avocatului general Y. BOT, M.A.S.*..., n. 40, pct. 6.

Or, „în ordinea juridică italiană, acest principiu (al legalității – n.n.) impune ca termenul de prescripție să fie stabilit cu precizie într-o dispoziție în vigoare la momentul săvârșirii faptelor și să nu poată fi aplicat în nicio împrejurare în mod retroactiv atunci când este defavorabil persoanei urmărite⁹²”.

Așadar, îndepărtarea de la aplicare a normelor naționale contrare dreptului UE ar viola principiul legalității.

Curtea de Justiție a ținut seama de problematica sensibilă relevată de forul constituțional italian, limitând obligația instanței naționale de a lăsa neaplicate normele privitoare la prescripție ce intră în sfera dreptului intern material, atunci când

„o astfel de neaplicare determină o încălcare a principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, din cauza unei lipse de precizie a legii aplicabile sau pentru motivul aplicării retroactive a unei legislații care impune condiții de incriminare mai severe decât cele în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii⁹³”.

Or, dacă în dreptul penal italian înlăturarea pe cale judiciară a normei naționale aflată în coliziune cu dreptul Uniunii ar fi eliminat doar termenul *maxim* de prescripție în caz de întreruperi ale cursului prescripției, termenele de prescripție pentru diferitele infracțiuni continuând să-și producă efectele, interpretarea CNCD nu lasă loc niciunui termen de prescripție pentru contravențiile din domeniul discriminărilor! Reluăm argumentul prezentat la comentariul nostru pe marginea hotărârilor instanțelor de contencios administrativ care s-au pronunțat în cauza *Asociația Accept*: oricât de severe ar fi discriminările, ele nu pot fi considerate de instituția cu rol administrativ-jurisdicțional ca fiind imprescriptibile.

⁹² *Ibidem*, pct. 65.

⁹³ CJ, *M.A.S. (Taricco II)*..., n. 89, dispozitiv.

3. Pentru cazul studiat nu există mecanisme specifice dreptului român care să permită CNCD înlăturarea de la aplicare a normei contrare directivelor

Motivarea hotărârii *Popławski II* conține un considerent interesant: „invocarea unei dispoziții a unei directive care nu este suficient de clară, de precisă și de necondiționată pentru a i se recunoaște un efect direct nu poate conduce, *exclusiv în temeiul dreptului Uniunii* (s.n.), la înlăturarea de către o instanță națională a aplicării unei dispoziții naționale” (pct. 64). *Per a contrario*, s-ar deduce că norma națională cu pricina ar putea fi înlăturată în temeiul dreptului național.

Profesorul Coutron observă că forul european dă impresia că abilitază autoritățile naționale să facă o lectură a Constituției naționale care să permită o invocabilitate mai extinsă a dreptului Uniunii, părând că „externalizează către instanțele naționale problematica aplicabilității dreptului Uniunii”⁹⁴. Autorul consideră că o asemenea „subcontractare” generează complicații și speră că enunțul „*exclusiv în temeiul dreptului Uniunii*” va rămâne doar o „clauză de stil” și nu va fi luată în serios de instanțele naționale⁹⁵. Alți autori consideră formularea ca fiind „misterioasă”⁹⁶.

După părerea noastră, lucrurile nu sunt atât de grave: ar putea funcționa anumite mecanisme în dreptul intern al unui stat care să permită înlăturarea de la aplicare a normei naționale ce încalcă o directivă a UE. De

⁹⁴ Laurent COUTRON, „Chronique Contentieux de l'UE - Invocabilité du droit de l'Union européenne: une doctrine enfin assumée par la Cour de justice dans l'arrêt Popławski”, *RTDE*, nr. 2/2020, p. 278.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 279.

⁹⁶ Anne RIGAUX, Denys SIMON, „Primauté - L'arrêt Popławski 2: accroc limité ou ébranlement général dans la mise en œuvre de la primauté par le juge national?”, *Europe*, nr. 10/2019, étude 7, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>.

exemplu, în Franța, Consiliul de Stat a îndepărtat de la aplicare – chiar și într-o perioadă (acum depășită) în care nu recunoștea efectul direct al directivelor – dispoziții ale unor acte administrative de întindere generală (regulamente) care contraveneau obiectivelor unor directive⁹⁷. Pe de altă parte, în funcție de prevederile legii fundamentale naționale, am putea concepe neaplicarea normei naționale ca urmare a constatării neconstituționalității acesteia. Vom discuta mai târziu o asemenea opțiune pentru dreptul român. Pentru moment, reținem că la noi, în condițiile art. 146 lit. d) din Constituție, o excepție de neconstituționalitate nu poate fi ridicată în fața CNCD.

În consecință, nu există temeiuri specifice dreptului român care să împuternicească instituția antidiscriminare să înlăture de la aplicare norma abrogativă.

Concluzia nu poate fi decât una singură: practica CNCD privitoare la prescripția aplicării amenzii contravenționale este eronată. *De lege lata*, după expirarea termenului general de prescripție de 6 luni de la săvârșirea faptei, Colegiul Director al CNCD nu poate aplica amenzi contravenționale, nici măcar invocând normele și jurisprudența Uniunii.

III. Remedii juridice posibile

Cercetăm în continuare diferite variante de depășire a impasului produs de înlăturarea termenului special de prescripție, pentru a trage concluzii privind viabilitatea lor.

⁹⁷ Myriam BENLOLO CARABOT, „Infléchissement ou bouleversement? Vers une redéfinition des rapports entre primauté et effet direct”, *RTDE*, nr. 2/2020, online: <https://www.dalloz.fr/>.

A. Îndepărtarea de la aplicare a normei interne contrare prevederilor din directivele antidiscriminare de către instanța de judecată, pe temeiul primatului dreptului Uniunii Europene

Nu ne referim la ipoteza în care persoana care se consideră discriminată ar introduce o acțiune direct la instanță, în baza art. 27 din Ordonanța guvernului nr. 37/2000, pentru că în acest caz instanța nu aplică amenzi contravenționale. Avem în vedere situația când victima ar ataca la instanța de contencios administrativ o hotărâre a CNCD, prin care, din cauza împlinirii termenului general de prescripție, instituția antidiscriminare a aplicat avertismentul pentru o faptă cu un grad de pericol ridicat.

Îndepărtarea de la aplicare a dispoziției abrogative de către instanțele noastre se lovește de aceleași obstacole ce paralizează o operațiune analoagă a autorității administrativ-jurisdicționale, pentru că ar genera o situație de incertitudine juridică. Reapare întrebarea lătmotiv: care ar fi dispoziția română specială în materie de prescripție a amenzii contravenționale, care să fie cunoscută de orice subiect de drept? S-ar ajunge la restabilirea normei abrogate?

Dincolo de controversa pe care o generează chestiunea reînvierii normei abrogate, asupra căreia ne vom apleca mai jos, socotim că o instanță ordinară nu ar avea competența de a hotărî reintrarea în vigoare a normei abrogate. Totuși, se poate întreprinde ceva la nivelul instanței de contencios administrativ, și anume ridicarea unei excepții de neconstituționalitate.

B. Controlul de constituționalitate privind dispozițiile art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020

Potrivit art. 146 lit. d) din Constituție, o excepție de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanțelor de judecată ori în mod direct de către Avocatul Poporului. Apreciem că ar exista 2 motive de neconstituționalitate: 1) lipsa motivării; 2) încălcarea art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție.

1. Evaluarea constituționalității pe temeiul încălcării obligației de motivare

O dispoziție legală cu efecte (negative) atât de ample nu a fost motivată defel.

Art. 296 par. 2 TFUE și art. 41 alin. (2) lit. (c) Carta Drepturilor Fundamentale⁹⁸ prevăd obligația generală de motivare a actelor de drept derivat al UE, motivarea devenind astfel un element de validitate a acestora.

Așa cum relevă Curtea de Justiție, motivarea „trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței competente să își exercite controlul”⁹⁹.

Condiția este necesară pentru transparență, în beneficiul particularilor care pot verifica temeinicia actelor, dar și pentru a permite exercitarea controlului jurisdicțional¹⁰⁰.

⁹⁸ François TULKENS, „Article 41. Droit à une bonne administration”, în Fabrice PICOD, Cecilia RIZCALLAH, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, (ed.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, 3^e éd., Bruylant, Bruxelles, 2023, pp. 1104-1107.

⁹⁹ CJ, hot. din 30 aprilie 2019, *Italia c. Consiliul UE*, cauza C-611/17, EU:C:2019:332, pct. 40.

¹⁰⁰ Jean-Paul JACQUE, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 10^e éd., Dalloz, Paris, 2023,

Deși Constituția României nu conține o clauză care să impună în mod expres motivarea legilor, considerăm – pe linia unei jurisprudențe a Curții Constituționale care era constantă până nu de mult și a opiniei concurente la Decizia Curții Constituționale nr. 845/2020 a doamnei judecătoare Elena-Simina Tănăsescu¹⁰¹, la care subscriem – că dispozițiile art. I pct. 4 din Legea nr.167/2020 încalcă principiul legalității statornicit de art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la prevederile art. 29-31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative¹⁰².

Din 2020 însă, forul constituțional a renunțat la examinarea acestui temei de neconstituționalitate, apreciind că „expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de interpretare consacrate – metoda de interpretare teleologică”¹⁰³.

Nu sesizăm rațiunile pentru care s-a renunțat la o pârghie atât de importantă în exercitarea unui control de constituționalitate eficient. Reprezintă oare revirimentul jurisprudenței constituționale un stimulent pentru legiuitor în sensul îmbunătățirii calității legislației produse?

Să privim actul normativ disecat în studiul de față. Nu avem niciun motiv să ne îndoim de buna-credință a inițiatoarei propunerii legislative și a parlamentarilor care s-au alăturat, susținând inițiativa. Ca urmare a pregătirii

p. 610; K. LENAERTS, *EU Constitutional Law...*, n. 48, p. 717; Nicolas DE SADELEER, *Manuel de droit institutionnel et de contentieux européen*, Bruylant, Bruxelles, 2021, pp. 559-560.

¹⁰¹ „Opinie concurentă la CCR, dec.: 845/2020”, M.of.: 500/13.05.2021 (în continuare, E.-S. TĂNĂSESCU, „Opinie concurentă...”). Opinia expune oscilațiile din practica jurisdicției constituționale pe această temă și pledează în mod convingător pentru evaluarea constituționalității legilor după criteriul îndeplinirii obligației de motivare.

¹⁰² Rep. M.of.: 260/21.04.2010.

¹⁰³ CCR, dec.: 238/2020, M.of.: 666/28.07.2020, pct. 36; argumentul e reluat în CCR, dec.: 642/2020, M.of.: 976/22.10.2020, pct. 40.

juridice precare a unora și a neglijenței altora, s-a ajuns la rezultate opuse celor proclamate. Totuși, încurajate de pasivitatea instanței constituționale, unele inițiative legislative viitoare ar putea fi altceva decât rodul lipsei de profesionalism sau al naivității și s-ar putea conjuga cu indiferența sau superficialitatea membrilor comisiilor parlamentare de specialitate. Este această suspiciune doar o speculație? Răspunsul nostru e că exercitarea *sistematică* a controlului de constituționalitate pe temeiul lipsei de motivare a legilor curmă orice suspiciune și orice speculație în acest sens!

Însăși Curtea Constituțională a statuat¹⁰⁴ că, deși nu au o valoare constituțională, normele de tehnică legislativă „pot servi ca reper pentru limitele puterii discreționare a Parlamentului” (Deciziile nr. 22/2016 și nr. 26/2016¹⁰⁵). Motivarea temeinică a legilor este impusă și de prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție, „care consacră statul de drept și, între valorile sale, principiul dreptății”.

Astfel, „fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative [...] previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare”¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Ne călăuzim în cele ce urmează după argumentele prezentate în E.-S. TĂNĂSESCU, „Opinie concurentă...”, n. 101.

¹⁰⁵ CCR, dec.: 22/2016, M.of. 160/2.03. 2016, CCR, dec.: 26/2016, M.of. 125/17.02.2016, citate în E.-S. TĂNĂSESCU, „Opinie concurentă...”, n. 101, pct. 2.2.

¹⁰⁶ CCR, dec.: 139/2019, M.of.: 336/3.05.2019, pct. 81; considerentul apare și în CCR, dec.: 153/2020, M.of.: 489/10.06.2020, pct. 87.

Este revelator însuși faptul că forul constituțional a simțit nevoia să accentueze de 3 ori în același alineat pericolul arbitrarului...

Având în vedere cele de mai sus, credem că sunt temeiuri suficiente pentru a conchide că absența motivării dispozițiilor art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020 atrage neconstituționalitatea acestora. Poate că jurisdicția constituțională își va reconsidera jurisprudența, deși nu avem mari așteptări.

2. Examinarea constituționalității în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție

Relația dintre dreptul Uniunii și dreptul român este reglementată de art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție¹⁰⁷:

Art. 148 alin. (2): „Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, *au prioritate* (s.n.) față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.”

Art. 148 alin. (4): „Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească *garantează* (s.n.) aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2).”

Aceste prevederi trebuie coroborate cu cele ale art. 142 alin. (1) din Constituție: „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției.”

Analiza acestor prevederi clare ale legii fundamentale ne conduce la concluzia că forul constituțional trebuie, de principiu, să constate neconstituționalitatea normelor legale române incompatibile cu cele ale

¹⁰⁷ Vom circumscrie la obiectul studiului nostru discuția cu privire la poziția Curții Constituționale referitoare la prioritatea dreptului UE față de dreptul național. Astfel, vom aborda doar problema normelor române infraconstituționale (cu forță juridică inferioară legii fundamentale) contrare normelor Uniunii.

Uniunii¹⁰⁸. Curtea Constituțională a exercitat însă un asemenea control de constituționalitate doar în prima perioadă de după aderarea la UE¹⁰⁹. În prezent, controlul de constituționalitate este restrâns. De obicei forul constituțional evită să recurgă la normele Uniunii în cadrul controlului de constituționalitate¹¹⁰.

Curtea folosește o dispoziție de drept al UE ca normă interpusă celei de referință (norma de referință fiind o normă constituțională). Care sunt condițiile?

Scrie adânc instanța constituțională..., cu o stilistică inconfundabilă:

¹⁰⁸ În sensul că acele dispoziții legale ce încalcă prevederile art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție sunt neconstituționale, a se vedea Livia Doina STANCIU, Elena-Simina TĂNĂSESCU, *Opinie separată la CCR, dec.: 390/2021*, M.of.: 621/22.06.2021.

¹⁰⁹ Pentru evoluția atitudinii forului constituțional față de raportul dintre dreptul Uniunii, a se vedea Ștefan DEACONU, „Relația dintre dreptul Uniunii Europene și Constituția României. Diverse abordări”, în Valeriu STOICA (ed.), *CJUE și CCR – identități în dialog*, Ed. Universul Juridic, București, 2022, online: <https://sintact.ro/#/monograph/369107363/7/stoica-valeriu-biblioteca-public-cjue-si-ccr-identitati-in-dialog-din-01-dec-2023-universul-juridic>.

¹¹⁰ Elena-Simina TĂNĂSESCU, „Articolul 148. Integrarea în Uniunea Europeană”, în Ioan MURARU, Elena-Simina TĂNĂSESCU (ed.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2022, p. 1354.

„folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, ca normă interpusă celei de referință, implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate”¹¹¹.

Pricepem din această frazeologie¹¹² că, pentru a dobândi statutul de normă interpusă, prevederea Uniunii trebuie să îndeplinească două condiții: a) să fie clară sau clarificată de jurisdicția Uniunii și b) să prezinte relevanță constituțională. A doua condiție reflectă intenția de a îngreui controlul de constituționalitate efectuat în temeiul art. 148 din Constituție, cu atât mai mult aprecierea conformității cu dreptul Uniunii este limitată și de cerința suplimentară relativă la protejarea identității constituționale naționale introdusă de forul constituțional¹¹³. Ambele concepte (relevanța constituțională și identitatea constituțională națională) rămân vagi și prin urmare supuse subiectivismului judecătorilor constituționali.

¹¹¹ CCR, dec.: 921/2011, M.of.: 673/21.09.2011. Formularea apare în mod constant în motivările curții.

¹¹² Argumentarea precară a unor decizii cu implicații largi ale instanței constituționale a fost adesea subliniată de doctrina de drept constituțional (e.g., Marius BALAN, „Inconsecvență metodologică și lipsă de predictibilitate în deciziile Curții Constituționale a României”, în Bogdan DIMA, Vlad PERJU, *După 30 de ani. Justiția constituțională în România*, Ed. Humanitas, București, 2023, p. 15, p. 40).

¹¹³ De exemplu, CCR, dec.: 64/2015, M.of.: 286/28.04.2015. A se vedea și Tudorel TOADER, Marieta SAFTA, *Constituția României adnotată*, ed. a 5-a, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 673.

În speța noastră însă, există motive să ne așteptăm ca forul constituțional să accepte exercitarea controlului de constituționalitate al prevederilor art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020 în baza art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție. Poate fi invocată în acest sens bine-cunoscuta decizie *Coman* a Curții Constituționale¹¹⁴, în care jurisdicția constituțională a acceptat să recurgă la dispozițiile art. 21 alin. (1) TFUE și la cele ale art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38 – referitoare la dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre al cetățenilor Uniunii, respectiv la dreptul de ședere al membrilor lor de familie care nu sunt cetățeni ai unui stat membru – ca norme interpuse celei de referință¹¹⁵. Forul constituțional a statuat atunci că aceste reguli de drept al Uniunii au relevanță constituțională, „întrucât vizează un drept fundamental [...]”.

Cu privire la controlul de constituționalitatea al dispoziției cuprinse în art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020, considerăm că normele directivelor antidiscriminare care cer statelor membre introducerea de sancțiuni efective, proporționale și disuasive (art. 15 din Directiva 2000/43, art. 17 din Directiva 2000/78, art. 14 din Directiva 2004/113¹¹⁶, art. 25 din Directiva 2006/54¹¹⁷)

¹¹⁴ CCR, dec.: 534/2018, M.of.: 842/3.10.2018. Pentru a soluționa excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil, CCR a făcut o trimitere prejudicială (CJ (Marea Cameră), hot. din 5 iunie 2018, *Coman*, cauza C-673/16, EU:C:2018:385).

¹¹⁵ Deși în decizie CCR menționează ca normă de referință doar cea cuprinsă în art. 148 alin. (4) din Constituție, ar trebui adăugată și cea din art. 148 alin. (2) din legea fundamentală.

¹¹⁶ Directiva 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii, JO L 373, 21.12.2004, ediție specială în limba română: capitol 05 volum 007 pp. 135-141.

¹¹⁷ Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind

sunt adecvate pentru utilizarea ca norme interpuse. Înțelesul lor este clar, fiind precizat de Curtea de Justiție, așa cum am observat mai sus, iar condiția relevanței constituționale este îndeplinită, din moment ce vizează un drept fundamental. Argumentul identității constituționale naționale nu poate afecta prioritatea dreptului Uniunii în această situație, întrucât nu implică în niciun caz protejarea autorului discriminării. Concluzia noastră este că dispoziția din art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020 este neconstituțională.

3. Consecințe ale constatării neconstituționalității dispoziției abrogative prevăzute de art. I pct. 4 din Legea nr. 167/2020

Printr-o jurisprudență constantă¹¹⁸, la care achiesăm, Curtea Constituțională a decis că efectul admiterii excepției de neconstituționalitate a unei dispoziții de abrogare rezidă în reintrarea în vigoare a normei

punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă (reformă), JO L 204, 26.7.2006, ediție specială în limba română: capitol 05 volum 008 pp. 262-275.

¹¹⁸ CCR, dec.: 62/2007, M.of.: 104/12.02.2007; CCR, dec.: 414/2010, M.of. 291/4.05.2010; CCR, dec.: 1039/2012, M.of.: 61/29.01.2013; CCR, dec.: 206/2013, M.of.: 350/13.06.2013; CCR, dec.: 447/2013, M.of.: 674/1.11.2013; CCR, dec.: 261/2022, M.of.: 570/10.06.2022; CCR, dec.: 402/2024, M.of.: 15/10.01.2025.

abrogate¹¹⁹. Soluția a fost respinsă de o parte a doctrinei¹²⁰. Vigoarea criticilor a fost amplificată și de particularitatea primei decizii în considerentele căreia s-a statuat această consecință (CCR, dec.: 62/2007), jurisdicția constituțională impunând atunci reîncriminarea insultei și calomniei. Credem că sub acest aspect decizia 62/2007 este greșită (Curtea Constituțională s-a substituit legiuitorului, îngrădindu-i opțiunile de politică legislativă), dar nu intrăm în detalii¹²¹, întrucât discutăm la modul general

¹¹⁹ Repunerea în vigoare a reglementării abrogate a fost acceptat de unii autori (Ioan MURARU, Marian Nasty VLĂDOIU, „Protecția demnității omului ca valoare constituțională”, *Revista de Drept Public*, nr. 3/2007, p. 7; Carmen-Nora LAZĂR, „Insultă și calomnie. Abrogarea art.205, 206 și 207 din Codul penal. Declararea neconstituționalității dispoziției abrogatoare. Efecte”, *Dreptul* nr. 10/2011, pp. 237-238; Carmen LAZĂR, „Considerații asupra Deciziei Curții Constituționale a României nr. 206/2013 referitoare la art. 414⁵ alin. 4 din Codul de procedură penală”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia*, Vol. 59, nr. 1/2014, pp. 57-58, online: <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/article/view/1150> etc.).

¹²⁰ De exemplu, Elena-Simina TĂNĂSESCU, „Insulta și calomnia. Dezincriminare. Demnitate umană. Protecția valorilor constituționale. Abrogare parțială. Vid legislativ. Competența Curții Constituționale. Efectele deciziilor Curții Constituționale”, *Curierul judiciar* nr. 4/2007, pp. 1-14; Dan Claudiu DĂNIȘOR, Sebastian RĂDULEȚU, „Competența Curții Constituționale. Insulta. Calomnia. Controlul normelor de abrogare”, *Curierul judiciar* nr. 3/2007, pp. 4-25; Elena-Simina TANASESCU, „Roumanie”, *Annuaire international de justice constitutionnelle* 33-2017, numéro thématique: „Juge constitutionnel et interprétation des normes - Le juge constitutionnel face aux transformations de la démocratie”, 2018, pp. 449-451, online: <https://doi.org/10.3406/aijc.2018.2592> etc. S-a susținut și că e de competența instanțelor ordinare, nu a jurisdicției constituționale să judece constituționalitatea normei de abrogare, opinie pe care nu o împărtășim (Dan Claudiu DĂNIȘOR, „Înțelegerea trunchiată a competenței exclusive a Curții Constituționale în materia contenciosului constituțional - (II). Partajul competențelor de justiție constituțională în raport de distingerea validității de conformitate”, *Pandectele române*, nr. 3/2011, pp. 34-35).

¹²¹ Pe lângă sursele menționate la nota 120, a se vedea Marian NICOLAE, „Există și/sau mai este

despre efectul unei decizii de neconstituționalitate purtând asupra unei dispoziții abrogative.

Constatarea neconstituționalității normei de abrogare produce urmări diferite față de abrogarea ei.

Prin abrogarea dispoziției abrogative nu reînvie norma abrogată. În sistemul de drept român nu există dubii în această privință¹²². De altfel, art. 64 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (adresat legiuitorului), în prima teză dispune că abrogarea are caracter definitiv, iar în teza a doua interzice „ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial”.

În schimb, constatarea neconstituționalității unor dispoziții abrogative nu semnifică o „abrogare a abrogării”¹²³. Așa cum statuează Curtea, reintrarea în vigoare a dispozițiilor abrogate „este un efect specific al

necesară incriminarea insultei și calomniei? Scurte reflecții pe marginea Deciziei Curții Constituționale nr. 62/2007”, *Revista română de drept privat*, nr. 1/2018, pp. 130-132 (în continuare, M. NICOLAE, „Există și/sau mai este necesară...”); Corneliu-Liviu POPESCU, „Reincriminarea pe cale jurisprudențială constituțională a insultei și calomniei”, *Noua Revistă de Drepturile Omului*, nr. 1/2007, pp. 3-13; Gabriel ANDREESCU, „«Logica» unei decizii a Curții Constituționale”, *Noua Revistă de Drepturile Omului*, nr. 1/2007, pp. 14-25.

¹²² Interesant că, timp îndelungat, instanțele franceze au apreciat că în urma abrogării normei abrogative reînvie norma abrogată. Abia în 1979 Curtea de Casație a statuat că „dispozițiile abrogate nu pot, în principiu și în lipsa unei stipulații legislative particulare, să redevină în vigoare din simplul fapt al modificării sau al abrogării ulterioare a textelor care le-au înlocuit” [C.cass, Soc. 16 mai 1979, Bull. civ. V, n° 421; a se vedea Valérie LASERRE, „Loi et règlement”, *Répertoire de droit civil*, Dalloz, 2015 (actualisation 2016), nr. 276; Pascale DEUMIER, „Abrogation sur abrogation ne vaut”, *RTD Civ.* 2010, p. 55 et seq., online: <https://www.dalloz.fr/>].

¹²³ Expresia apare frecvent în motivările Curții Constituționale (e.g., CCR, dec.: 402/2024).

pierderii legitimității constituționale” a normelor abrogative (CCR, dec.: 414/2010, CCR, dec.: 402/2024).

„A accepta că singurul efect al deciziei Curții Constituționale este acela al încetării efectelor juridice ale textului constatat ca fiind neconstituțional, în termen de 45 de zile de la publicarea deciziei în Monitorul Oficial al României, înseamnă a accepta că decizia Curții Constituționale nu are, în realitate, niciun efect, deoarece situația care a determinat constatarea neconstituționalității va continua să subziste” (CCR, dec.: 206/2013)¹²⁴.

Hans Kelsen, care, de principiu, nu era de acord cu restabilirea situației legale anterioare în cazul constatării neconstituționalității, admitea o excepție în cazul în care legea neconstituțională ar consta doar în abrogarea legii în vigoare până la acel moment. Unicul efect posibil ar fi dispariția singurei consecințe juridice pe care a avut-o legea – abrogarea legii vechi –, ceea ce înseamnă repunerea în vigoare a legii vechi¹²⁵. Analog, în doctrina italiană s-a relevat că acceptarea excepției de constituționalitate ar fi lipsită de sens dacă ea nu ar pune capăt eficacității abrogării¹²⁶.

Pe de altă parte, Curtea Constituțională italiană, care statuează că „renașterea normelor abrogate nu funcționează de o manieră generală și automată și poate fi admisă doar în ipoteze tipice și foarte limitate”, semnalează drept exemplu de asemenea caz excepțional admiterea

¹²⁴ A se vedea și BENKE Károly, Mihaela Senia COSTINESCU, *Controlul de constituționalitate în România. Excepția de neconstituționalitate*, Ed. Hamangiu, București, 2020, pp. 258-260.

¹²⁵ Hans Kelsen, „La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle)”, *Revue du droit public*, 1928, pp. 243-244.

¹²⁶ Livio PALADIN, Ludovico A. MAZZAROLI, Dimitri GIROTTO, *Diritto costituzionale*, quarta edizione interamente rivista e aggiornata, con prefazione di Sergio BARTOLE, G. Giappichelli Editore, Torino, 2018, p. 774; în același sens, comentând pe marginea considerațiilor lui Kelsen menționate, Nicola CANZIAN, *La reviviscenza delle norme nella crisi della certezza del diritto*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 152.

neconstituționalității unei norme în mod expres abrogative¹²⁷. „Reînvierea” normei abrogate ca urmare a constatării neconstituționalității dispoziției abrogative este menționată și într-un raport al aceleiași for pentru a XV-a Conferință a curților constituționale europene¹²⁸.

Rezultă că, odată cu publicarea deciziei de admitere¹²⁹, vechea prevedere cuprinsă în art. 26 alin. (4) din Ordonanța guvernului nr. 137/2000 reîncepe să producă efecte, astfel că revine termenul special de prescripție de 6 luni de la data soluționării sesizării de către CNCD. Prin urmare, contravenientul care săvârșește fapta *începând cu ziua publicării* deciziei de admitere nu se va mai putea prevala de termenul de prescripție prevăzut de dreptul comun.

¹²⁷ CC Italiană, dec.: 13/2012 (a se vedea Andrea PISANESCHI, *Diritto costituzionale*, terza edizione, G. Giappichelli Editore, Torino, 2018, p. 617).

¹²⁸ The Constitutional Court of the Italian Republic, *Constitutional Justice: Functions and Relationship with the Other Public Authorities*, National report prepared for the XVth Congress of the Conference of European Constitutional Courts, 2011, p. 22, online: <https://www.confeconstco.org/reports/rep-xv/ITALIA%20eng.pdf>.

¹²⁹ Chiar dacă, potrivit art. 147 alin. (1) prima frază din Constituție, „norma neconstituțională își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției”, ulterior publicării deciziei de neconstituționalitate și până la expirarea termenului de 45 de zile norma neconstituțională este suspendată de drept, conform art. 147 alin. (1) ultima propoziție. Este nerealist să ne imaginăm că Parlamentul se va grăbi să pună de acord prevederile neconstituționale cu prevederile legii fundamentale, adică să adopte un termen special de prescripție pentru a răspunde cerințelor de combatere a manifestărilor discriminatorii. De altfel, s-a observat că Parlamentul și-a făcut un obicei în a nu reacționa la deciziile forului constituțional, mai ales la cele pronunțate în controlul *a posteriori* [Attila VARGA, „Eficiența excepției de neconstituționalitate și efectele sale asupra legiferării”, în Elena-Simina TĂNĂSESCU (coord.), *Excepția de neconstituționalitate în România și în Franța*, Ed. Universul juridic, București, 2013, p. 216].

Pentru a respecta principiul legalității, decizia curții va produce efecte *ex nunc*¹³⁰. Pentru faptele săvârșite înainte de publicarea deciziei de admitere a Curții Constituționale, contravenientul beneficiază de termenul general de prescripție a sancțiunii cu amenda, astfel încât după expirarea a 6 luni de la data săvârșirii faptei sau de la data încetării săvârșirii (în cazul contravențiilor continue) nu poate fi sancționat decât cu avertisment¹³¹.

C. Persoana care se consideră victimă a discriminării se adresează în mod direct instanței de judecată¹³²

Calea judecătorească este prevăzută de art. 27 din Ordonanța guvernului nr. 137/2000:

Art. 27 (1): „Persoana care se consideră discriminată poate formula în fața instanței de judecată o cerere pentru acordarea de despăgubiri și restabilirea situației anterioare discriminării sau anularea situației create prin discriminare, potrivit dreptului comun. Cererea este scutită de taxă judiciară de timbru și nu este condiționată de sesizarea Consiliului.”

Art. 27 (2): „Termenul pentru introducerea cererii este de 3 ani și curge de la data săvârșirii faptei sau de la data la care persoana interesată putea să ia cunoștință de săvârșirea ei.”

Așa cum observa Curtea de Justiție în speța *Asociația Accept*,

¹³⁰ În același sens, cu referire la efectele produse de CCR, dec: 62/2007, M. NICOLAE, „Există și/sau mai este necesară...”, n. 121, p. 132.

¹³¹ Art. 7 alin. (3) OG: 2/2001: „Avertismentul se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede această sancțiune”.

¹³² Tratăm doar calea judiciară pentru persoanele care se consideră discriminate. Situația accesului la instanță al victimelor hărțuirilor morale la locul de muncă necesită o discuție separată.

„simpla existență a posibilității de a formula o acțiune în răspundere civilă, în temeiul articolului 27 din OG nr. 137/2000, pentru care termenul de introducere este de trei ani, nu poate înlătura, prin ea însăși, eventualele insuficiențe, pe planul efectivității, al proporționalității sau al caracterului disuasiv al sancțiunii” (pct. 69).

Cu alte cuvinte, calea judiciară nu reprezintă un remediu care să poată compensa eficient neputința autorității antidiscriminare de a aplica sancțiunile contravenționale cuvenite pentru fapte antisociale de acest gen. Pe de o parte, persoana care se consideră victimă a unei discriminări nu poate solicita tragerea la răspundere contravențională a făptuitorului, ci despăgubiri. Pe de altă parte, această opțiune procedurală presupune niște cheltuieli suplimentare față de calea administrativ-jurisdicțională: chiar dacă cererea e scutită de taxă judiciară de timbru, nu poate fi ignorat onorariul avocatului, apoi riscul pierderii procesului, care implică suportarea cheltuielilor de judecată ale adversarului¹³³.

Adevărat, persoanele cu greutate financiară pot solicita ajutor public judiciar, în condițiile Ordonanței de urgență a guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă¹³⁴, dar condițiile nu sunt din cele mai prietenoase. Până în 2023 nivelul veniturilor de la care se putea cere ajutorul – fixat de art. 8 alin. (1) și (2) din ordonanța de urgență – era atât de mic, încât nu era asigurat în mod efectiv accesul la justiție¹³⁵. De altfel, s-au formulat numeroase contestații la Curtea Constituțională ale dispozițiilor

¹³³ Trebuie să avem în vedere și dificultățile de probațiune: de exemplu, una este o discriminare făcută pe o platformă de socializare sau altcumva în public, și alta, o discriminare la locul de muncă, în situația când autorul discriminării este superiorul ierarhic...

¹³⁴ M.of. 327/25.04.2008, cu modificările ulterioare.

¹³⁵ Olivia Adriana ARGINTARU, „Caracterul efectiv al accesului la justiție în procesul civil prin prisma deciziilor Curții Constituționale”, *Pandectele Române*, nr. 2/2023, p. 24.

art. 8 alin. (1) și (2) din OUG: 51/2008, toate fiind respinse¹³⁶, instanța constituțională reținând în mod invariabil că limita de venit instituită pentru acordarea ajutorului ține „de opțiunea legiuitorului, care stabilește sfera persoanelor îndreptățite să solicite sprijinul statului, cât și criteriile în funcție de care se acordă ajutorul public judiciar în materie civilă”¹³⁷.

De altfel, chiar dacă forul constituțional ar fi admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 8 alin. (1) și (2) OUG: 51/2008¹³⁸, soarta persoanelor aflate în dificultate nu s-ar fi schimbat *ipso facto*, din moment ce Curtea Constituțională nu era legiuitor pozitiv și nu putea institui un nou prag mai ridicat. Doar legiuitorul ar fi fost în măsură să restabilească situația în conformitate cu legea fundamentală, modificând modalitățile de acordare a acestui ajutor¹³⁹.

Ultimele modificări legislative au îmbunătățit situația persoanelor care au nevoie de acest ajutor. De exemplu, în 2023¹⁴⁰ nivelul venitului a fost

¹³⁶ Pe site-ul Camerei Deputaților găsim lista completă a excepțiilor de neconstituționalitate privitoare la OUG: 51/2008: https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act?id=79141&pag=2.

¹³⁷ E.g., CCR, dec.: 713/2015, M.of. 955/23.12.2015.

¹³⁸ Ar fi existat motive, după părerea noastră.

¹³⁹ A se vedea Xavier MAGNON, „La modulation des effets dans le temps des décisions du juge constitutionnel, *Annuaire international de justice constitutionnelle*, Vol. 27/2011, 2012, pp. 583-584.

¹⁴⁰ Prin Legea 31/2023 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, M.of.: 38/12.01.2023.

corelat cu salariul minim brut pe țară¹⁴¹ și în 2024¹⁴², printre altele, s-a introdus obligația instanței de a informa părțile, la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate, „despre posibilitatea de a formula, în condițiile legii, cerere de acordare a ajutorului public judiciar, precum și despre condițiile și formele concrete în care acesta poate fi solicitat și acordat” [art. 11 alin. (4) din OUG: 51/2008].

Totuși, organizațiile neguvernamentale care activează în domeniul drepturilor fundamentale atrag atenția că, potrivit art. 16 (3) din OUG: 51/2008, „ajutorul poate fi refuzat atunci când solicitantul pretinde despăgubiri pentru atingeri aduse imaginii, onoarei sau reputației sale” și că destule situații de discriminare se încadrează în această ipoteză, iar multe victime au o situație materială precară¹⁴³.

Din câte se observă, calea judecătorească prezintă complicații suplimentare pentru persoanele fără cunoștințe juridice și resurse materiale.

¹⁴¹ Sunt scutite de costuri „persoanele al căror venit mediu net lunar pe membru de familie, în ultimele două luni anterioare formulării cererii, se situează sub nivelul echivalentului a 25% din salariul de bază minim brut pe țară” [noul art. 8 alin. (1)]. Costurile se reduc cu 50% pentru persoanele al căror venit mediu net lunar pe membru de familie, „în ultimele două luni anterioare formulării cererii, se situează sub nivelul echivalentului a 50% din salariul de bază minim brut pe țară” [noul art. 8 alin. (2)].

¹⁴² Prin Legea 268/2024 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, M.of.: 1089/31.10.2024.

¹⁴³ Centrul de Acțiune pentru Egalitate și Drepturile Omului – ACTEDO, Asociația Salvați Copiii - Filiala Iași, Centrul de Resurse Juridice, *Avocatura pro bono - indicator al funcționării profesiei într-o democrație reală*, 2015, p. 6, online: http://www.crj.ro/wp-content/uploads/2015/01/AVOCATURA-PRO-BONO_final.pdf, arhiv.: <https://perma.cc/8L2L-GZHM>.

Bineînțeles, nici calea administrativ-jurisdicțională nu e ferită de riscul suportării unor cheltuieli de judecată, în ipoteza în care hotărârea CNCD este contestată cu succes la instanța de contencios administrativ. Cu toate acestea, credem că situația victimei se poate ameliora mai repede în urma unei hotărâri a autorității antidiscriminare. Pe de altă parte, există și un argument de ordin practic: dacă hotărârea CNCD favorabilă victimei este atacată în fața instanței, persoana care se consideră discriminată va avea în proces, în mod implicit, și sprijinul forului antidiscriminare, care își va apăra hotărârea.

Chestiunea esențială rămâne totuși aceea că încălcarea prevederilor directivelor antidiscriminare nu este corectată.

D. Adresarea unei plângeri către Comisia Europeană

Independent de existența unui litigiu concret, orice persoană interesată ar putea adresa Comisiei Europene o plângere ce are ca obiect încălcarea dreptului Uniunii de către statul român. Formularul de plângere se găsește pe site-ul Comisiei¹⁴⁴. Dată fiind preocuparea Comisiei pentru problematica discriminărilor, este foarte probabil ca aceasta să inițieze împotriva României procedura stipulată de art. 258 TFUE. Perspectiva ca, la un moment dat, țara noastră să suporte sancțiuni financiare ar fi un stimulent ca legiuitorul sau executivul să iasă din inerție.

Pentru victima unei discriminări concrete, totuși această cale nu reprezintă o soluție.

¹⁴⁴ <https://ec.europa.eu/law/application-eu-law/report-breach/ro/check-your-criteria>.

E. Intervenția legiuitorului, prin adoptarea unui nou termen special de prescripție

Legiuitorul este cel mai în măsură să remedieze situația pe care el însuși a creat-o, scoțând din impas combaterea discriminărilor și asigurând conformitatea cu directivele. În hotărârea *M.A.S. (Taricco II)*, Curtea de Justiție a statuat că, în situația în care instanța națională nu poate lăsa neaplicate dispozițiile naționale contrare celor ale UE fără a încălca principiul legalității, îi incumbă „în primul rând legiuitorului obligația de a prevedea norme de prescripție care să permită îndeplinirea obligațiilor care decurg” din dreptul Uniunii¹⁴⁵. Sugerăm că în acest caz chiar și o ordonanță de urgență e justificată.

Cea mai simplă opțiune, dar nu și cea mai bună, având în vedere criticile exprimate mai sus (Subsecțiunea I. C), este revenirea la termenul special de prescripție abrogat.

Credem că e necesar să se introducă un termen special de prescripție corelat cu gravitatea contravențiilor, dar care să fie clar. Ar trebui să se

¹⁴⁵ CJ, *M.A.S. (Taricco II)*..., n. 89, pct. 41. A se vedea Dawid MIASIK, Monika SZWARC, „Primacy and direct effect – still together: Popławski II: Case C-573/17”, *Common Market Law Review*, Vol. 52, nr.2/2021, p. 583; Mihaela MAZILU-BABEL, „«My Baby Shot Me Down»: CJUE. Hotărârea C-42/17 M.A.S și M.B. Neretroactivitatea interpretării stabilite în Hotărârea Taricco. Principiul legalității infracțiunilor și pedepselor. Reacția finală a Curții Constituționale a Italiei”, *Pandectele române*, nr. 4/2018, pp. 107-118; Koen LENAERTS, „Constituțiile naționale și dreptul Uniunii Europene - interacțiuni la intersecția pluralismului constituțional cu adeziunea la valori comune”, traducere de C. M. BANU, *Revista română de drept european*, nr. 2/2019, p. 17 [în original: „Constitutions nationales et droit de l’Union européenne – interactions au carrefour du pluralisme constitutionnel et du partage de valeurs communes”, în André ALEN, François DAOUT, Pierre NIHOUL (coord.), *Libertés, (l)égalité, humanité. Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruylant, Bruxelles, 2018, pp. 255-272].

prevadă și cauze de întrerupere și suspendare a cursului prescripției, întrucât, pe de o parte, investigațiile desfășurate de CNCD se pot prelungi în dosare complexe, iar pe de altă parte, faza judecătii poate dura ani. Astfel, se poate ca sentința curții de apel să fie recurată, instanța supremă să dispună casarea cu trimitere spre rejudecare, după care să se reia traseul judiciar. O extensie suplimentară a duratei procedurii ar apărea în situația în care instanța ar retrimite dosarul la CNCD, obligând forul antidiscriminare să se pronunțe asupra unor preținse contravenții reclamate de persoana care se consideră victimă, în cazul în care acesta a omis să le cerceteze¹⁴⁶. Cu mare probabilitate, ar urma un nou proces la instanțele de contencios administrativ.

La definirea *momentului* de la care începe să curgă termenul de prescripție trebuie să se țină seama de faptul că unele contravenții se prelungesc în timp¹⁴⁷. Într-adevăr, discriminarea poate apărea nu numai ca o contravenție de consumare instantanee, ci și ca o contravenție continuă¹⁴⁸ sau continuată. Cât despre hărțuirea morală la locul de muncă, aceasta este, de regulă, o contravenție de obicei, doar în mod excepțional consumându-se printr-un singur act de executare. De asemenea, nu se poate face abstracție de

¹⁴⁶ E.g., CA TGM, sec. a II-a civ., de cont.adm. și fisc., sent.civ.: 4/2025, online: <https://www.rejust.ro/juris/626425727>.

¹⁴⁷ „Contravențiile continue, continuate și de obicei se consideră săvârșite la momentul epuizării” (Ovidiu PODARU, Andreea-Carla LOGHIN, *Drept contravențional. Curs universitar*, Ed. Hamangiu, București, 2024, p. 27).

¹⁴⁸ Un exemplu de discriminare continuă succesivă, caracterizată prin întreruperi firești, impuse de chiar natura contravenției continue: discriminarea unui angajat la salarizare (pentru noțiunea de infracțiune continuă succesivă, a se vedea Florin STRETEANU, Daniel NIȚU, *Drept penal. Partea generală*, Vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 37; Maria-Ioana MĂRCULESCU-MICHINICI, Mihai DUNEA, *Drept penal. Partea generală. Curs teoretic în domeniul licenței*, Vol. 1, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 708).

ipoteza în care fapta care se prelungește în timp este constatată de autoritatea competentă înainte de încetarea acesteia¹⁴⁹. Pe de altă parte, victima poate descoperi existența faptei după ce aceasta a încetat.

Concluzii

Dacă reglementarea neglijentă a contravenției de hărțuire morală la locul de muncă (mai ales sub aspectul conținutului constitutiv redactat în mod încălcit și contradictoriu, al probei, al autorității competente – de care ne-am ocupat în prima parte a analizei Legii nr. 167/2020 – neantizează (doar) aplicabilitatea noii contravenții, în schimb eliminarea termenului special de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale prevăzute de Ordonanța guvernului nr. 137/2000 este de natură să afecteze grav combaterea fenomenului discriminărilor, întrucât privează CNCD de puterea de a pronunța sancțiuni efective, proporționale și disuasive. Indiferent de specificul cauzei, după expirarea termenului din dreptul comun în materie contravențională de 6 luni de la săvârșirea faptei, singura sancțiune disponibilă rămâne avertismentul.

În lumina hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție în cauza Asociația Accept, abrogarea este contrară directivelor antidiscriminare. Așadar, efectele negative se amplifică, erodând relațiile dintre ordinea juridică română și cea a Uniunii Europene.

¹⁴⁹ *E.g.*, o echipă de investigație a CNCD face un control pe teren în urma unei reclamații și descoperă o altă faptă prevăzută de OG: 137/2000, care se prelungește în timp.

Surprinzător, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 167/2020, CNCD a aplicat amenzi contravenționale după expirarea termenului general de prescripție de 6 luni de la săvârșirea faptei, practică pe care o apreciem fără temei legal.

Conflictul dintre norma abrogativă și dreptul UE nu poate fi soluționat nici prin interpretarea ei conformă, nici prin îndepărtarea sa de la aplicare de către CNCD sau instanță. Persoana care se consideră discriminată se poate adresa în mod direct instanței de judecată, dar, pe lângă faptul că implică anumite complicații față de sesizarea CNCD, aceasta e o cale distinctă în raport cu cea contravențională și nu rezolvă contrarietatea cu normele europene.

Ridicarea în fața instanței sau de către Avocatul Poporului a unei excepții de neconstituționalitate privind norma de abrogare ar putea fi un remediu, care, în caz de (probabilă) admitere, ar duce la restabilirea vechii dispoziții referitoare la termenul de prescripție special.

Sesizarea Comisiei Europene cu privire la încălcarea dreptului Uniunii de către statul român ar putea determina reacția legiuitorului, fără să ajute însă victima unei discriminări concrete.

Cea mai viabilă soluție ar fi adoptarea unui act normativ care să prevadă un termen de prescripție special pentru aplicarea amenzilor contravenționale prevăzute de Ordonanța guvernului nr. 137/2000, dar și cazuri de întrerupere și suspendare a cursului prescripției. Dincolo însă de urgența introducerii unui termen special de prescripție, e necesară o reflecție, urmată de un efort legislativ mai amplu pentru a corecta neajunsurile generate de Legea nr. 167/2020.

Bibliografie

- [ANON.], „Discrimination - Déclarations homophobes et apparence de discrimination à l'embauche - Veille”, *La Semaine Juridique Social*, nr. 18, 30.04.2013, act. 213, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- [ANON.], „Statements by «patron» may shift burden of proof of discrimination”, *EU Focus*, nr. 308/2013, p. 14;
- ALBORS-Llorens Albertina, „The direct effect of EU Directives: fresh controversy or a storm in a teacup? Comment on Portgas”, *European Law Review*, Vol. 39, nr. 6/2014, pp. 851-863;
- ANDREESCU Gabriel, „«Logica» unei decizii a Curții Constituționale”, *Noua Revistă de Drepturile Omului*, nr. 1/2007, pp. 14-25;
- ANDREȘAN-Grigoriu Beatrice, *Procedura hotărârilor preliminare*, Ed. Hamangiu, București, 2010;
- ARGINTARU Olivia Adriana, „Caracterul efectiv al accesului la justiție în procesul civil prin prisma deciziilor Curții Constituționale”, *Pandectele Române*, nr. 2/2023, pp. 19-41;
- AUBERT Michel, BROUSSY Emmanuelle, CASSAGNABÈRE Hervé, „Chronique De Jurisprudence De La CJUE”, *AJDA (L'Actualité Juridique - Droit Administratif)*, Nr. 20/2013, Online: <https://www.dalloz.fr/>;
- AUBERT-MONPEYSEN Thérèse, „La notion de victime d'une discrimination et le droit communautaire”, *La Semaine Juridique Entreprise et Affaires (JCP E)*, nr. 15, 9.04.2009, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- AUZERO Gilles, BAUGARD Dirk, DOCKÈS Emmanuel, *Droit du travail*, 37^e éd., Dalloz, Paris, 2023;
- BALAN Marius, „Inconsecvență metodologică și lipsă de predictibilitate în deciziile Curții Constituționale a României”, in DIMA BOGDAN, PERJU VLAD, *După*

30 de ani. Justiția constituțională în România, Ed. Humanitas, București, 2023;

BELAVUSAU Uladzislau, „A Penalty Card for Homophobia from EU Non-Discrimination Law: Comment on Asociația Accept (C-81/12)”, *Columbia Journal of European Law*, Vol. 21, nr. 2/2015, pp. 353-381;

BENKE Károly, COSTINESCU Mihaela Senia, Controlul de constituționalitate în România. Excepția de neconstituționalitate, Ed. Hamangiu, București, 2020;

BENLOLO Carabot Myriam, „Infléchissement ou bouleversement? Vers une redéfinition des rapports entre primauté et effet direct”, *RTDE*, nr. 2/2020, online: <https://www.dalloz.fr/>;

BLUMANN Claude, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 8^e éd., LexisNexis, Paris, 2023 ;

BOBEK Michal, „De ce este mai bine ca fiecare dispoziție a unei directive a Uniunii Europene să fie tratată ca o dispoziție având efect direct (orizontal)”, traducere de BANU C.M., *Revista română de drept european*, nr. 2/2023, pp. 73-81 (în original: „Why Is It Better to Treat Every Provision of EU Directives as Having Horizontal Direct Effect?”, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 39, nr. 2, 2023, pp. 211-220;

BOBEK Michal, „The Effects Of EU Law In The National Legal Systems”, In Catherine BARNARD, Steve PEERS (Ed.), *European Union Law*, 4th Ed., Oxford University Press, Oxford, 2023, Pp. 151-191;

BORRILLO Daniel, „L'annuncio pubblico di una discriminazione futura costituisce già una discriminazione: Corte giust. Ue, Grande Sezione, 23 aprile 2020, causa C-507/18 - NH c. AssociazioneAvvocatura per i diritti LGBTI”, *Rivista Responsabilità Civile e Previdenza*, nr. 4/2020, pp. 1155-1166;

- BOUDOT Michel, „Apparence”, *Répertoire De Droit Civil*, Dalloz, 2018;
- BOUHIER Vincent, „Responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire du fait d'un fonctionnaire”, *RTDE*, nr. 4/2007, pp. 708-719 ;
- BRIBOSIA Emmanuelle, RORIVE Isabelle, „Arrêt «Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI»: déclarations publiques à caractère discriminatoire et liberté d'expression des employeurs”, *Journal de droit européen*, nr. 8/2020, pp. 361-364;
- BRIBOSIA Emmanuelle, RORIVE Isabelle, „Droit de l'égalité et de la non-discrimination”, *Journal européen des droits de l'homme*, nr. 2/2014, pp. 205-237;
- BROBERG Morten, FENGER Niels, *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, 3rd ed., Oxford University Press, Oxford, 2021;
- BRUYAS Pierrick, „Éviction du droit national”, *Europe*, nr. 12/2023, comm. 417, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- CANZIAN Nicola, *La reviviscenza delle norme nella crisi della certezza del diritto*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2017;
- CENTRUL DE ACȚIUNE PENTRU EGALITATE ȘI DREPTURILE OMULUI – ACTEDO, Asociația Salvați Copiii - Filiala Iași, Centrul de Resurse Juridice, *Avocatura pro bono - indicator al funcționării profesiei într-o democrație reală*, 2015, online: http://www.crj.ro/wp-content/uploads/2015/01/AVOCATURA-PRO-BONO_final.pdf, arhiv.: <https://perma.cc/8L2L-GZHM>;
- CONSILIUL LEGISLATIV, „Aviz referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Guvern nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare și a Legii nr. 202/2002

- privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați”, online: <http://www.cdep.ro/proiecte/2018/300/50/6/cl451.pdf>;
- COSTA Marios, PEERS Steve, *Steiner & Woods on EU Law*, 15th ed, Oxford University Press, Oxford, 2023;
- COUTRON Laurent, „Chronique Contentieux de l'UE - Invocabilité du droit de l'Union européenne: une doctrine enfin assumée par la Cour de justice dans l'arrêt Poplawski”, *RTDE*, nr. 2/2020, online: <https://www.dalloz.fr/>;
- CRAIG Paul, DE BURCA Gráinne, *EU Law. Cases, and Materials*, 8th ed., Oxford University Press, Oxford, 2024;
- D'AMBROSIO Luca, VOZZA Donato, „Règles de prescription en matière pénale et protection des intérêts financiers de l'Union: le chemin étroit du juge italien suite à l'arrêt *Taricco* de la CJUE”, *RTDE*, nr. 1/2016, online: <https://www.dalloz.fr/>;
- DĂNIȘOR Dan Claudiu, „Înțelegerea trunchiată a competenței exclusive a Curții Constituționale în materia contenciosului constituțional - (II). Partajul competențelor de justiție constituțională în raport de distingerea validității de conformitate”, *Pandectele române*, nr. 3/2011, pp. 19-42;
- DĂNIȘOR Dan Claudiu, RĂDULEȚU Sebastian, „Competența Curții Constituționale. Insulta. Calomnia. Controlul normelor de abrogare”, *Curierul judiciar* nr. 3/2007, pp. 4-25;
- DE WITTE Bruno, „Direct Effect, Primacy and the Nature of the Legal Order”, in CRAIG Paul, DE BURCA Gráinne (ed.), *The Evolution of EU Law*, 3rd ed., Oxford University Press, Oxford, 2021, pp. 187-227.
- DE SADELEER Nicolas, *Manuel de droit institutionnel et de contentieux européen*, Bruylant, Bruxelles, 2021;
- DEACONU Ștefan, „Relația dintre dreptul Uniunii Europene și Constituția României. Diverse abordări”, in STOICA Valeriu (ed.), *CJUE și CCR – identități în*

dialog, Ed. Universul Juridic, București, 2022, online:
<https://sintact.ro/#/monograph/369107363/7/stoica-valeriu-biblioteca-public-cjue-si-ccr-identitati-in-dialog-din-01-dec-2023-universul-juridic>;

DEUMIER Pascale, „Abrogation sur abrogation ne vaut”, *RTD Civ.* 2010, online:
<https://www.dalloz.fr/>;

DRÉANO Maëlle, *La non-discrimination en droit des contrats*, Dalloz, Paris, 2018;

DREYER Emmanuel, MOUYSET Olivier, *Procédure pénale*, 3^e éd., L.G.D.J., Lextenso, Paris, 2023;

DRIGUEZ Laetitia, „Lutte contre les discriminations à l'embauche fondées sur la race ou l'origine ethnique”, *Europe*, nr. 10/2008, comm. 321, online:
<https://www.lexis360intelligence.fr/>;

DRIGUEZ Laetitia, „Politique sociale - Discrimination en raison de l'orientation sexuelle”, *Europe*, nr. 6/2013, comm. 274, online:
<https://www.lexis360intelligence.fr/>;

FÁBIÁN Gyula, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2023

GERGELY Dezideriu, „Jurisprudența recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului privind încălcarea articolului 14 din Convenție și stadiul cauzelor împotriva României”, *Noua revistă a drepturilor omului*, nr. 2/2021, pp. 7-34, online:
https://www.revistadrepturileomului.ro/assets/docs/2021_2/N_RDO_2021_2-gergely.pdf;

JACQUÉ Jean-Paul, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 10^e éd., Dalloz, Paris, 2023;

- KAUFF-GAZIN Fabienne, SIMON Denys, „Conditions d'attribution à l'État du comportement d'un fonctionnaire”, *Europe*, nr. 6/2007, comm. 159, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- KELSEN Hans, „La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle)”, *Revue du droit public*, 1928, pp. 197-257;
- KULAK Maciej, „Does the Feryn-Accept-NH doctrine enhance a common level of protection against discrimination in the EU? A reflection on the procedural aspects of the CJEU's concept of discriminatory speech”, *European Law Review*, Vol. 46, nr. 4/2021, pp. 551-563;
- LACROIX Caroline, „Lois et règlements”, *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Dalloz, 2018 (actualisation: 2019);
- LAHUERTA Sara Benedí, „Race Equality and TCNs, or How to Fight Discrimination with A Discriminatory Law”, *European Law Journal*, Vol. 15, nr. 6/2009, pp. 738-756;
- LASERRE Valérie, „Loi et règlement”, *Répertoire de droit civil*, Dalloz, 2015 (actualisation 2016);
- LAULOM Sylvaine, „L'interdiction des discriminations dans l'emploi”, *Semaine Sociale Lamy, Supplément*, nr. 1640, 21.07.2014, pp. 20-35;
- LAZĂR Carmen-Nora, „Insultă și calomnie. Abrogarea art.205, 206 și 207 din Codul penal. Declararea neconstituționalității dispoziției abrogatoare. Efecte”, *Dreptul* nr. 10/2011, pp. 236-241;
- LAZĂR Carmen, „Considerații asupra Deciziei Curții Constituționale a României nr. 206/2013 referitoare la art. 414⁵ alin. 4 din Codul de procedură penală”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia*, Vol. 59, nr. 1/2014, pp. 56-59, online: <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/article/view/1150>;

- LENAERTS Koen, VAN NUFFEL Piet, CORTHAU Tim, *Eu Constitutional Law*, Oxford University Press, Oxford, 2021;
- LENAERTS Koen, „Constituțiile naționale și dreptul Uniunii Europene - interacțiuni la intersecția pluralismului constituțional cu adeziunea la valori comune”, traducere de C. M. BANU, *Revista română de drept european*, nr. 2/2019, pp. 11-23 [în original: „Constitutions nationales et droit de l’Union européenne – interactions au carrefour du pluralisme constitutionnel et du partage de valeurs communes”, in André ALEN, François DAOUT, Pierre NIHOUL (coord.), *Libertés, (l)égalité, humanité. Mélanges offerts à Jean Spreutels*, Bruylant, Bruxelles, 2018, pp. 255-272];
- MAGNON Xavier, „La modulation des effets dans le temps des décisions du juge constitutionnel, *Annuaire international de justice constitutionnelle*, Vol. 27/2011, 2012, pp. 557-591;
- MANACORDA Stefano, „The Taricco saga: A risk or an opportunity for European Criminal Law?”, *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 9, nr. 1/2018, pp. 4-11;
- MĂRCULESCU-MICHINICI Maria-Ioana, DUNEA Mihai, *Drept penal. Partea generală. Curs teoretic în domeniul licenței*, Vol. 1, Ed. Hamangiu, București, 2017;
- MARTIN Denis, „Fasc. 602: Article 19 TFUE, articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux et lutte contre les discriminations”, *JurisClasseur Europe Traité*, 2021, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- MAZILU-BABEL Mihaela, „«My Baby Shot Me Down»: CJUE. Hotărârea C-42/17 M.A.S și M.B. Neretroactivitatea interpretării stabilite în Hotărârea Taricco. Principiul legalității infracțiunilor și pedepselor. Reacția finală a Curții Constituționale a Italiei”, *Pandectele române*, nr. 4/2018, pp. 107-118;

- MIASIK Dawid, SZWARC Monika, „Primacy and direct effect – still together: Popławski II: Case C-573/17”, *Common Market Law Review*, Vol. 52, nr.2/2021, p. 571-590;
- MOARCĂȘ Claudia Ana, ZĂRNEȘCU Valentina Lidia, „Violența și hărțuirea la locul de muncă, între concept și reglementare. Aspecte de practică judiciară”, *Dreptul*, nr. 5/2024, pp. 45-75;
- MOGÎRZAN Emanoil-Corneliu, „Considerații privind abordarea discriminărilor în dreptul român, în trecut și în prezent”, *Analele științifice ale Universității «Al. I. Cuza» din Iași (serie nouă). Științe juridice*, vol. LXVIII. nr. 1/2022, pp. 243-259, online: <https://doi.org/10.47743/jss-2022-68-1-14>;
- MOGÎRZAN Emanoil-Corneliu, „Legea nr. 167/2020 sau cum nu trebuie înfăptuită legiferarea. (I) Contravenția de hărțuire morală la locul de muncă”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai. Iurisprudentia*, vol. 66, nr. 3/2021, pp. 5-58, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.66\(2021\).3.1](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.66(2021).3.1);
- MORANO-FOADI Sonia, NELLER Jen, *Fairhurst, Morano-Foadi and Neller's Law of the European Union*, ed. a 13-a, Pearson, Harlow, England, New York, 2020;
- MURARU Ioan, VLĂDOIU Marian Nasty, „Protecția demnității omului ca valoare constituțională”, *Revista de Drept Public*, nr. 3/2007;
- NASOM-TISSANDIER Hélène, „Affirmer ne pas vouloir recruter des personnes LGBTI est discriminatoire”, *Jurisprudence Sociale Lamy*, nr. 501, 8.07.2020;
- NICOLAE Marian, „Există și/sau mai este necesară incriminarea insultei și calomniei? Scurte reflecții pe marginea Deciziei Curții Constituționale nr. 62/2007”, *Revista română de drept privat*, nr. 1/2018, pp. 126-134;
- NIȚĂ (DUMITRAȘCU) Mihaela-Augustina, *Dreptul Uniunii Europene I. Curs universitar*, ed. a 2-a revăzută, adăugită, Ed. Universul juridic, București, 2023;

- NUICĂ Cristian, „Cazul iresponsabilității juridice a angajatorului «de jure». Operativitatea «avertismentului» în materia nediscriminării”, *Noua revistă a drepturilor omului*, nr. 1/2014, pp. 37-52;
- PALADIN Livio, MAZZAROLLI Ludovico A., GIROTTO Dimitri, *Diritto costituzionale*, quarta edizione interamente rivista e aggiornata, con prefazione di BARTOLE SERGIO, G. Giappichelli Editore, Torino, 2018;
- PASSALACQUA Virginia, „Homophobic statements and hypothetical discrimination: expanding the scope of Directive 2000/78/EC”, *European Constitutional Law Review*, Vol. 16, nr. 3/2020, pp. 513-524;
- PIN Xavier, *Droit pénal général 2024*, 15^e éd., Dalloz, Paris, 2023;
- PISANESCHI Andrea, *Diritto costituzionale*, terza edizione, G. Giappichelli Editore, Torino, 2018;
- PLATON Sébastien, „Chronique de droit administratif européen (juillet-décembre 2013)”, *Droit Administratif*, nr. 4/2014, chron. 4, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- PODARU Ovidiu, CHIRIȚĂ Radu, PĂSCULEȚ Ioana, BACHIȘ Anda, *Regimul juridic al contravențiilor. OG nr. 2/2001 comentată*, ed. a 5-a, Ed. Hamangiu, București, 2021;
- PODARU Ovidiu, LOGHIN Andreea-Carla, *Drept contravențional. Curs universitar*, Ed. Hamangiu, București, 2024;
- POPESCU Corneliu-Liviu, „Reincriminarea pe cale jurisprudențială constituțională a insultei și calomniei”, *Noua Revistă de Drepturile Omului*, nr. 1/2007, pp. 3-13;
- RIGAUX Anne, SIMON Denys, „Primauté - L'arrêt Poplawski 2: accroc limité ou ébranlement général dans la mise en œuvre de la primauté par le juge national?”, *Europe*, nr. 10/2019, étude 7, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;

- ROBIN-OLIVIER Sophie, *Manuel de droit européen du travail*, Bruylant, Bruxelles, 2016;
- ȘANDRU Mihai, BANU Mihai, CĂLIN Dragoș, *Procedura trimiterii preliminare. Principii de drept al Uniunii Europene și experiențe ale sistemului român de drept*, Ed. C.H. Beck, București, 2013;
- SCHÜTZE Robert, „Direct Effects and Indirect Effects of Union Law”, in SCHÜTZE Robert, TRIDIMAS Takis (ed.), *Oxford Principles of European Union Law, Volume 1. The European Union Legal Order*, Oxford University Press, Oxford, 2018;
- ȘERBAN Dumitru-Daniel, „Despre prescripția răspunderii contravenționale pentru discriminare”, *Pandectele române*, nr. 3/2020, pp. 19-34;
- SIMON Denys, „Directive”, *Répertoire de droit européen*, Dalloz, 2018 (actualisation: 2021);
- SIMON Denys, „Effet direct - Obligation du juge national”, *Europe*, n° 3/2012, comm. 115, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- SIMON Denys, „Effet direct – Directive”, *Europe*, nr. 2/2014, comm. 53, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- SIMON Denys, „La panacée de l’interprétation conforme: injection homéopathique ou thérapie palliative?” in D’ALESSIO Maria Teresa, KRONENBERGER Vincent, PLACCO Valerio (ed.), *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l’Union européenne à la croisée des chemins. Mélanges en l’honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Bruxelles, 2013;
- SIMON Denys, „Politique sociale - L’homophobie devant le juge de l’Union”, *Europe* nr. 5/2013, repère 5, online: <https://www.lexis360intelligence.fr/>;
- SÎRBU Laurențiu, „Asztalos Csaba, președintele CNCD: Legea împotriva hărțuirii psihologice la locul de muncă este un pleonasm”, Ziare.Com, 14 august 2020, online: <https://ziare.com/stiri/victime/asztalos-csaba->

[presedintele-cncd-legea-impotriva-hartuirii-psihologice-la-locul-de-munca-este-un-pleonasm-1625058](#), arhiv:
<https://perma.cc/TAF7-53R5>;

STRETEANU Florin, NIȚU Daniel, *Drept penal. Partea generală*, Vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2018;

TĂNĂSESCU Elena-Simina, „Articolul 148. Integrarea în Uniunea Europeană”, in MURARU Ioan, TĂNĂSESCU Elena-Simina (ed.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2022;

TĂNĂSESCU Elena-Simina, „Insulta și calomnia. Dezincriminare. Demnitate umană. Protecția valorilor constituționale. Abrogare parțială. Vid legislativ. Competența Curții Constituționale. Efectele deciziilor Curții Constituționale”, *Curierul judiciar* nr. 4/2007, pp. 1-14;

TĂNĂSESCU Elena-Simina, „Roumanie”, *Annuaire international de justice constitutionnelle* 33-2017, numéro thématique: „Juge constitutionnel et interprétation des normes - Le juge constitutionnel face aux transformations de la démocratie”, 2018, pp. 429-451, online: <https://doi.org/10.3406/aijc.2018.2592>;

THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE ITALIAN REPUBLIC, *Constitutional Justice: Functions and Relationship with the Other Public Authorities*, National report prepared for the XVth Congress of the Conference of European Constitutional Courts, 2011, online: <https://www.confueconstco.org/reports/rep-xv/ITALIA%20eng.pdf>;

TOADER Tudorel, SAFTA Marieta, *Constituția României adnotată*, ed. a 5-a, Ed. Hamangiu, București, 2023;

TRICOIT Jean-Philippe, „Fasc. 18: Liberté d'expression et droit social”, *JurisClasseur Communication*, 2015 (dernière mise à jour: 2020);

- TULKENS François, „Article 41. Droit à une bonne administration”, in PICOD Fabrice, RIZCALLAH Cecilia, VAN DROOGHENBROECK Sébastien, (ed.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, 3^e éd., Bruylant, Bruxelles, 2023;
- UNGUREANU Carmen Tamara, *Drept civil. Partea generală. Persoanele*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2016;
- VARGA Attila, „Eficiența excepției de neconstituționalitate și efectele sale asupra legiferării”, in TĂNĂSESCU Elena-Simina (coord.), *Excepția de neconstituționalitate în România și în Franța*, Ed. Universul juridic, București, 2013;
- VERGÈS Etienne, „La prescription de l'action publique renouvelée”, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, Vol. 1, nr. 1/2017, pp. 91-99;
- VIGANÒ Francesco, „Supremacy of EU Law vs. (Constitutional) National Identity: A New Challenge for the Court of Justice from the Italian Constitutional Court”, *European Criminal Law Review*, nr. 2/2017, pp. 103-122, online: DOI: 10.5771/2193-5505-2017-2-103;
- XEFTERI Stamatina, *La directive européenne, un instrument juridique des autorités administratives nationales*, Bruylant, Bruxelles, 2021.

STUDII

Regimul răspunderii pentru produsele cu defecte, în reglementarea Directivei (UE) 2024/2853: divulgarea probelor, taxonomii ale prejudiciului și prezumțiile de defectuzitate

DOI: [https://doi.org/10.24193/SUBBjur.70\(2025\).1.133-164](https://doi.org/10.24193/SUBBjur.70(2025).1.133-164)
Data publicării online: 20 aug. 2025

†Juanita GOICOVICI*

Rezumat. Articolul abordează trăsăturile esențiale ale regimului răspunderii care acoperă daunele patrimoniale și fiziologice cauzate de produsele defecte, stabilit în Directiva (UE) 2024/2853. În primul rând, accentul este plasat asupra taxonomiei daunelor, subliniind totodată caracterul lacunar al reglementării analizate în ceea ce privește clasificarea categoriilor de deficiențe cuprinse în sfera materială de aplicare a răspunderii producătorilor. În plan secundar, în perimetrul obligației de dezvăluire a probelor și de evaluare a deficiențelor din procesul de manufacturare, articolul se concentrează pe posibilitatea recunoscută instanțelor naționale de a pronunța un ordin de divulgare a probelor care pune în balanță dificultățile înregistrate de părțile litigante în stabilirea raportului de cauzalitate dintre interacțiunea consumatorului cu produsul defect și prejudiciul fizic, prejudiciul afectiv sau prejudiciul patrimonial produs reclamantului. În al treilea rând, articolul discută cauzele scutirii de răspundere, insistând în special asupra statutului riscului de evoluție între motivele exoneratoare a căror invocare rămâne posibilă pentru producător.

* Publicăm postum articolul Juanitei GOICOVICI, fost conf.univ.dr. al Facultății de Drept a Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca pe care l-a transmis redacției revistei în data de 25 mart. 2025. Identificator ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0050-4511>.

Cuvinte-cheie: consumator, răspundere, defect, ordin de divulgare, risc de evoluție, despăgubiri, prejudiciu corporal.

Liability regime for defective products, under Directive (EU) 2024/2853: evidence disclosure, taxonomies of damages and defectiveness assessment

Abstract. The article approaches the salient traits of the liability regime covering the patrimonial and physiological damages caused by defective products, set under Directive (EU) 2024/2853. Firstly, accent is placed on the taxonomies of damages, while emphasizing the lacunary nature of the analyzed regulation in terms of classifying the categories of defectiveness encompassed by the liability regime. Secondly, in the perimeter of evidence disclosure and defectiveness assessment, the article focuses on the possibility recognized to national courts to pronounce an order of evidence disclosure balancing the difficulties registered by the litigating parties in establishing the connection between consumer's interaction with the defective product and the physical harm, the psychological harm or the patrimonial damages occurred for the plaintiff. Thirdly, the article discusses the causes of exemption from liability, particularly insisting on the involvement of the risk of evolution between the reasons the invoking of which remains possible for the manufacturer.

Key-words: consumer, liability, defectiveness, evidence disclosure, risk of evolution, compensation, personal injury.

Cuprins

I. Introducere	135
II. Taxonomii ale prejudiciului acoperit.....	144
III. Lacunele reglementării: absența unei taxonomii a categoriilor de defecte acoperite de răspunderea producătorilor și a importatorilor	150
IV. Divulgarea probelor și prezumțiile de defectuzitate	151
V. Ierarhizarea categoriilor de persoane responsabile	152
VI. Termenul de decădere și termenul de prescripție aplicabile în materia răspunderii producătorilor pentru defectuzitatea produselor	153
Concluzii	155
Bibliografie:	162

I. Introducere

Regimul răspunderii pentru prejudiciile cauzate de produse defectuoase a fost recent revizuit prin Directiva (UE) 2024/2853 privind răspunderea producătorilor pentru produsele cu defecte și de abrogare a Directivei 85/374/CEE¹, care urmează să fie transpusă în dreptul intern până la 9 decembrie 2026 și se va substitui celei mai longevive dintre directivele unionale care abordează drepturile consumatorilor². În sfera materială de aplicare a noii directive va fi inclusă defectuzitatea loturilor de produse plasate în circuitul comercial după 9 decembrie 2026, aceasta instituind un mecanism de reparare a prejudiciilor corporale, afective și patrimoniale

¹ JO L, 2024/2853, 18.11.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/2853/oj>.

² Juanita GOICOVICI, „Matricea răspunderii civile extracontractuale pentru prejudiciile cauzate de produsele cu defecte de manufacturare, între testul riscuri-beneficii și testul așteptărilor legitime ale consumatorului”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia*, vol. 67, n. 1, 2022, pp. 106-185, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.67\(2022\).1.2](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.67(2022).1.2).

generate de interacțiunea cu produsele care prezintă defecte de manufacturare, fără a afecta aplicabilitatea în paralel a normelor din dreptul intern care abordează răspunderea contractuală sau răspunderea extra-contractuală, însă doar în măsura în care acestea din urmă ar fi invocate în alte contexte decât cele relative la gestionarea caracterului defectuos al unui produs în raporturile *business-to-consumer*. Defectuozitatea produselor va fi apreciată prin prisma criteriului expectanțelor rezonabile sau al așteptărilor legitime ale consumatorului mediu, la care se poate adăuga criteriul balanței „riscuri-beneficii”, cu precizarea că un produs nu poate fi considerat a prezenta defecte doar din motivul că o versiune ameliorată, inclusiv versiunile de generație recentă, actualizările sau îmbunătățirile aduse acestuia, ar fi ulterior introduse pe piață, după cum se evidențiază în textul art. 7 alin. (3) din Directiva (UE) 2024/2853.

Principalele inovații aduse de noua reglementare unională sunt identificabile pe palierul administrării probatoriului în litigiile declanșate între consumatori, în calitate de reclamânți și producătorul sau importatorul produsului (ori, la rigoare, operatorul care a modificat produsul, lansându-l în circuitul comercial, respectiv distribuitorul produsului sau *retailerul* cu care a contractat consumatorul), în calitate de pârât. Textul actului normativ unional abordează posibilitatea instanțelor naționale de a emite ordine de divulgare a probelor, mecanism care va funcționa ambivalent sau într-un dublu sens, ilustrând preocuparea legiuitorului unional pentru menținerea echilibrului procesual și a echidistanței instanțelor prin raportare la poziția procesuală a litiganților. Astfel, la solicitarea reclamantului consumator, confruntat cu dificultăți insurmontabile în dovedirea raportului de cauzalitate dintre prejudiciul suportat și interacțiunea cu produsul defectuos, instanța națională va putea dispune obligarea pârâtului profesionist la furnizarea de probe care să ilustreze eventualele incidente din lanțul de producție, din

categoria defectelor de manufacturare sau care să evidențieze maniera în care au fost selectate elementele care caracterizează conceperea produsului, înainte de inițierea procesului de manufacturare, chiar dacă deconspirarea acestor elemente l-ar incrimina pe pârâtul producător sau importator. Simetric invers, la solicitarea pârâtului producător sau importator al produsului, instanța de judecată va putea emite un ordin de divulgare a probelor care să îl vizeze pe reclamantul consumator, suspectat că ar fi ocultat instanței și adversarului o serie de aspecte care i-ar fi afectat poziția procesuală; de pildă, suspiciunea că reclamantul consumator ar fi exhibit, selectiv, acte din dosarul medical sau că ar fi omis, în mod deliberat, să înfățișeze instanței și adversarului anumite secvențe și rezultate ale expertizelor va putea reprezenta un temei pentru decizia instanței de a emite contra reclamantului un ordin de divulgare a probelor.

Printre principalele modificări introduse de Directiva (UE) 2024/2853 merită menționată expansiunea noțiunii de „produs defectuos”, care va include orice bunuri mobile, inclusiv cele interconectate cu alte bunuri mobile sau imobile, precum și fișiere digitale³ și *software*, respectiv produsele din

³ Federica GIOVANELLA, „Can ‘Things’ Be Defective Products? The Applicability of the Product Liability Directive to the Internet of Things”, *Revue européenne de droit de la consommation / European Journal of Consumer Law*, n. 3, 2020, pp. 589-611, online: <https://ssrn.com/abstract=4023266> și <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4023266>, data accesării: 23 mart. 2025.

categoria inteligenței artificiale⁴ autonome⁵ sau incorporate. Extinderea categoriilor prejudiciilor compensabile prin includerea daunelor afective, psihologice dacă sunt recunoscute medical (conform precizărilor din art. 6 alin. 1 lit. a) și, pe de altă parte, includerea prejudiciilor patrimoniale constând în distrugerea sau coruperea datelor reprezintă o zonă inovativă a actului normativ unional. De asemenea, merită evidențiate noile prevederi relative la evaluarea rechemărilor de produse defectuoase sau a altor acțiuni relevante de către autoritatea competentă sau operatorul economic, inclusiv producătorul produsului [art. 7 lit. (g) din Directiva (UE) 2024/2853], în scopul evaluării caracterului defectuos al produsului, deși este exclusă varianta în care aceste aspecte să aibă valoarea unei prezumții legale de defectuzitate⁶ a produsului, inexistența unei prezumții privind caracterul defectuos al produsului fiind explicată în considerentul (34) al Directivei.

După cum vom argumenta în secțiunile lucrării, termenul de prescripție care afectează introducerea acțiunii în solicitarea de daune interese, menținut prin Directiva (UE) 2024/2853 la 3 ani din momentul la care partea vătămată a accesat informațiilor, respectiv ar fi trebuit să ia cunoștință în mod rezonabil despre întrunirea condițiilor

⁴ Gerald SPINDLER, „Different Approaches for Liability of Artificial Intelligence – Pros and Cons – the New Proposal of the EU Commission on Liability for Defective Products and AI Systems” (15 ian. 2023), online: <https://ssrn.com/abstract=4354468> și <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4354468>, data accesării: 24 mart. 2025.

⁵ Bruno DEFFAINS, Claude-DENYS FLUET, „Decision Making Algorithms: Product Liability and the Challenges of AI” (January 06, 2025), online: <https://ssrn.com/abstract=5084724> și <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5084724>, data accesării: 24 mart. 2025.

⁶ Juanita GOICOVICI, „Rebuttable Presumptions of Causality and Reverberations of Evidence Disclosure, as Epitomic Pieces in the Physiognomy of Liability for Defective AI”, *Journal of Law, Market & Innovation*, vol. 2, n. 3, 2023, pp. 28-58, online: <https://ssrn.com/abstract=4679808>, data accesării: 24 mart. 2025.

angajării răspunderii civile obiective și extracontractuale pentru defectuzitatea produsului, este alocat pregătirii introducerii cererii de chemare în judecată (acțiuni individuale, respectiv acțiuni colective). Dimpotrivă, termenul de decădere alocat, atât cel ordinar, de 10 ani, cât și cel suplimentat cu 15 ani (în cazul prejudiciului manifestat progresiv), de la momentul plasării în circulație a lotului de produse, considerăm că trebuie înțeles ca fiind un termen imperativ de garanție.

Pe un alt palier al discuției, asistăm la o veritabilă „expandare” a sferei personale de aplicare a reglementării armonizate privind răspunderea pentru defectuzitatea produselor. Extinderea categoriilor de persoane responsabile pentru daunele cauzate de produsele defecte poate fi remarcată prin prisma includerii operatorilor care participă la procesul de producție, fiind vizat producătorul produsului (art. 8, alin. 1 lit. a), producătorul unei componente defectuoase integrate într-un produs (art. 8, alin. 1 lit. b), precum și importatorul în UE al produsului defectuos sau al componentei defecte și reprezentantul autorizat sau furnizorul de servicii logistice în cazul producătorilor stabiliți în afara Uniunii Europene art. 8, alin. 1 lit. c), respectiv, conform precizărilor din art. 8, alin. 2, operatorul care aduce modificări substanțiale produsului, dacă aceste modificări sau transformări sunt făcute în afara controlului producătorului inițial și fără implicarea acestuia din urmă; nu în ultimul rând, facem precizarea că sunt incluși furnizorii de servicii digitale din categoria platformelor online (art. 8, alin. 4) care intermediază pentru consumatori contractarea cu comercianții, „sub rezerva îndeplinirii condițiilor prevăzute în art. 6 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2022/2065”.

Observând dinamica imprimată reglementării, putem reține, ca regulă generală enunțată în art. 6 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2022/2065, faptul

că furnizorul serviciului digital de intermediere a tranzacțiilor B2C (pentru serviciile de găzduire sau de tip *hosting*) nu este responsabil pentru informațiile (adresate consumatorilor) stocate la solicitarea operatorilor cu care a contractat și ale căror produse sunt expuse spre comercializare prin intermediul platformei digitale de intermediere, pornind de la premisa ignorării legitime de către furnizorul serviciilor de intermediere a activității ilegale sau a conținutului ilicit vehiculat de operatorul ale cărui informații sunt „găzduite” pe platformă, iar din momentul luării la cunoștință despre aspectele ilegale, „să acționeze prompt pentru a elimina conținutul ilegal sau pentru a bloca accesul la acesta”. Pe cale de consecință, furnizorul serviciilor digitale de intermediere este înregimentat în categoria persoanelor responsabile pentru defectuzitatea produselor doar în ipotezele în care prezintă informațiile specifice care descriu produsul sau tranzacția B2C într-o manieră care determină consumatorul să creadă⁷ că accesează produse sau servicii furnizate de însăși platforma digitală pe care selectează produsele.

Cu referire la platformele online de intermediere a contractelor B2C, reținem că directiva introduce dispoziții nuanțate privind răspunderea, făcându-le responsabile pentru prejudiciul corporal sau patrimonial cauzat consumatorilor⁸ prin interacțiunea cu produsele accesate prin intermediul

⁷ Juanita GOICOVICI, „Elementele constitutive ale practicilor comerciale neloiale în relațiile cu consumatorii”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia*, vol. 61, n. 3, 2016, pp. 88-100, online: <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/article/view/1051>.

⁸ Imam SUJONO, Yovita Arie MANGESTI, Slamet SUHARTONO, „The Seller’s Liability Due Hidden Defective Products in the Online Selling and Buying Transaction Based on Customers Protection Law”, *International Journal of Law Reconstruction*, vol. 6, nr. 2, 2022, online: <https://ssrn.com/abstract=5079273>, data accesării: 15 mart. 2025.

platformei⁹, atunci când își asumă roluri dincolo de simpla intermediere, cum ar fi postura de producător, importator, reprezentant autorizat, furnizor de servicii de onorare a comenzilor sau distribuitor al unui produs defect. În schimb, atunci când platformele online funcționează exclusiv ca intermediari în tranzacțiile dintre comercianți și consumatori, răspunderea acestora poate fi angajată conform prevederilor Digital Services Act (DSA), cu condiția să nu creeze impresia consumatorilor că sunt vânzătorul sau reprezentantul autorizat al produsului, în acest din urmă caz revenind la răspunderea extracontractuală detaliată în textul Directivei (UE) 2024/2853.

Totodată, adoptarea Directiva (UE) 2024/2853 marchează, în general, o reducere a sarcinii probei care ar fi incumbat victimei (consumatorului), prevăzând o serie de prezumții cu privire la existența defectului în cazul nedivulgării de către operatorul economic a probelor (art. 10 alin. 2, lit. a). Suplimentar, merită remarcat că, dacă are loc constatarea unor dificultăți insurmontabile ale reclamantului consumator în a accesa probele din care să rezulte defectele de manufacturare aflate la originea prejudiciului, din cauza complexității tehnice sau științifice, fie că este vorba despre dovedirea defectului, fie că este vizată probarea legăturii de cauzalitate dintre defectul produsului și daunele cauzate (art. 10, alin. 4 lit. a), instanța de judecată va putea activa obligația operatorului acționat în justiție pentru despăgubiri de a dezvălui probele relevante de care dispune, cu condiția ca cererea reclamantului consumator să se bazeze pe elemente adecvate pentru a susține plauzibilitatea acestuia (art. 9 alin. 1). Dacă, ignorând în mod recalcitrant

⁹ Erdem BÜYÜKSAGIS, „Liability of E-Commerce Platforms for Third-Party Defective Products”, în Eva Maria BELSER, Pascal PICHONNAZ, Hubert STÖCKLI (coord.), *Le droit sans frontières – Recht ohne Grenzen – Law without Borders. Mélanges pour Franz Werro*, Berna, 2022, pp. 127-141, online: <https://ssrn.com/abstract=4127999>, data accesării: 15 mart. 2025.

ordinul instanței de exhibare a probelor, pârâtul nu divulgă probele relevante solicitate în temeiul art. 9 alin. (1) din Directivă, se va declanșa prezumția (relativă a) existenței defectului conform dispozițiilor art. 9 alin. (2) lit. a din Directivă, pe care pârâtul are posibilitatea de a o răsturna.

La antipod, în situația confruntării instanței cu cererea unui pârât care a prezentat elemente relevante pentru a demonstra că necesită probe „în scopul contracarării unei cereri de despăgubire”, reclamantul consumator poate fi obligat să divulge probele relevante aflate la dispoziția sa și pe care le-ar fi ocultat adversarului și instanței.

Prelungirea termenului de decădere din dreptul la repararea prejudiciului la 25 de ani intervine în cazurile în care victima defectuoziității produsului dovedește că nu a fost în măsură să inițieze o procedură de despăgubire în termenul ordinar de decădere de 10 ani de la data debarasării voluntare a producătorului de lotul de produse cu defecte, din cauza tardivității manifestării prejudiciilor corporale (art. 17 alin. 2 din Directivă). Surprinzătoare este menținerea termenului de decădere din dreptul de a obține despăgubiri de 10 ani de la data plasării în circulație a fiecărui lot de produse, termen preexistent în Directiva 85/374/CEE; acest interval poate fi descris drept un termen de garanție, de siguranță a consumului care a fost selectat pe suportul anumitor rațiuni la momentul adoptării Directivei 85/374/CEE, dar care pare a fi excesiv în actualul context, al includerii în categoria produselor acoperite de dispozițiile noii directive, a produselor cu componente digitale sau a conținutului digital¹⁰, respectiv a inteligenței

¹⁰ Andreas NANOS, „Defective Digital Products and Services in Compliance with the Digital Content Directive: Assessing Non-GDPR Compliant Digital Products as Defects”, Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper No. 2023/III/2, online: <https://ssrn.com/abstract=4623124> și <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4623124>, data accesării: 24 mart. 2025.

artificiale autonome și încorporate, produse pentru care garanția ordinară de securitate a consumului ar urma să intervină pentru un interval temporal de 10 ani de la data plasării acestor loturi în circuitul comercial; or, o asemenea abordare nu pare să țină seama de dinamica tehnologiilor implicate în conceperea și manufacturarea acestor categorii de produse, respectiv de gradul de uzură tehnologică, morală, care intervine mult mai rapid decât în cazul produselor clasice, în care absentează conținutul algoritmic ori conținutul digital¹¹.

¹¹ *Ibidem*.

II. Taxonomii ale prejudiciului acoperit

Clasificarea speciilor de prejudicii acoperite de răspunderea producătorilor și importatorilor pentru produsele defectuoase figurează în art. 6 alin. 1 din Directiva (UE) 2024/2853, iar faptul că acest tip de răspundere a fost conceput pentru a viza prioritar repararea prejudiciilor corporale, fiziologice transpare din plasarea acestei categorii în debutul enumerării (decesul sau vătămarea corporală a consumatorului ca urmare a interacțiunii cu produsul defectuos), alături de daunele afective sau emoționale (suferința resimțită în plan psihologic de către victimă), însă numai în măsura în care acestea din urmă au fost atestate medical, situație în care sunt asimilate daunelor fiziologice, în caz contrar putând fi acordate cel mult daune morale, pentru disconfortul emoțional cauzat victimei. „Vătămarea psihologică recunoscută medical” este menționată expres în art. 6 alin. 1 lit. (b) din Directiva (UE) 2024/2853, aspect care marchează un progres prin raportare la textul directivei precedente, Directiva 85/374/CEE, care omitea acest tip de daune¹²; din această categorie fac parte patologii psihologice asociate survenirii prejudiciului corporal, precum episoadele de anxietate, atacuri de panică ș.a. care au fost diagnosticate medical. Acordarea acestui tip de despăgubiri nu exclude alocarea de daune morale, pentru disconfortul afectiv sau emoțional, respectiv pentru suferința cauzată victimei.

Pe cel de-al doilea palier, sunt vizate prejudiciile patrimoniale suportate de către consumator¹³ ca urmare a interacțiunii cu produsul defectuos, constând în deteriorarea sau distrugerea oricăror alte bunuri

¹² Juanita GOICOVICI, *Dreptul relațiilor dintre profesioniști și consumatori*, Hamangiu, București, 2022, p. 317.

¹³ *Ibidem*.

mobile sau imobile din patrimoniul consumatorului; însă, trebuie reținut că, dacă dorește rambursarea integrală sau parțială a prețului produsului care prezintă defecte din fabricație și care a suferit deteriorări pe durata utilizării (iar defectul s-a manifestat în interiorul intervalului de 2 ani de la momentul livrării, respectiv de 1 an de la data livrării, pentru produsele resigilate sau reparate și replasate în circuitul civil), consumatorul va putea apela la remediile specifice garanției de conformitate a produselor¹⁴, fiind vizate remedii extrajudiciare (repararea produsului într-o unitate service autorizată, înlocuirea produsului nereparabil din stocul disponibil) sau judiciare (rambursarea integrală sau reducerea parțială a prețului). Așadar, distrugerea ori deteriorarea produsului cu defecte în sine din pricina manifestării defectului de manufacturare ori de concepere nu este acoperită de sfera materială a răspunderii producătorului sau importatorului pentru prejudiciile (corporale, afective sau patrimoniale¹⁵, afectând bunuri altele decât produsul defect).

De asemenea, menționăm că distrugerea unui produs a cărui deteriorare a survenit din cauza unei componente defecte, care este integrată sau interconectată cu produsul dezafectat, strict în ipotezele în care fabricantul produsului respectiv a fost responsabil de integrarea componentelor compromise (sau acesta răspunde civil pentru operatori care au acționat sub controlul său), este exclusă din câmpul material al răspunderii

¹⁴ *Idem*, pp. 242-243.

¹⁵ Michael CHATZIPANAGIOTIS, „Product Liability Directive and Software Updates of Automated Vehicles”, *Proceedings of SETN – 11th Hellenic Conference on Artificial Intelligence*, 2020, online: <https://ssrn.com/abstract=3759910>, data accesării: 25 mart. 2025.

extracontractuale¹⁶ a producătorului, conform specificațiilor din art. 6 alin. (1) lit. (b), pct. (ii) din Directiva (UE) 2024/2853. Prin urmare, atunci când deteriorarea sau distrugerea produsului cu defecte din fabricație se datorează manifestării unor deficiențe ale componentelor integrate de către producător (sau de subantreprenorii cu care a contractat acesta), recuperarea prețului produsului sau remedierea situației (repararea ori înlocuirea gratuită a produsului cu componente defecte) vor fi gestionate nu în perimetrul răspunderii speciale a producătorilor sau importatorilor pentru siguranța consumului, ci în perimetrul garanției de conformitate a produselor.

Pentru produsele cu defecte de manufacturare ori de concepere¹⁷ care au generat distrugerea unor bunuri din patrimoniul consumatorului care erau utilizate exclusiv în scopuri profesionale, nu va putea fi invocată răspunderea civilă reglementată de Directiva (UE) 2024/2853, însă se va reveni la aplicabilitatea acestui tip de răspundere în situațiile în care bunurile deteriorate au fost folosite parțial în scopuri personale ori familiale, situate în afara activităților caracteristice exercitării unei profesii, fiind suficientă prezența scopului personal al utilizării indiferent de procentul din timp în care acest scop s-a manifestat alături de scopul profesional al utilizării bunurilor afectate. Reținem, așadar, că, în cazul scopului mixt sau hibrid al utilizării¹⁸, imprimat bunurilor aparținând consumatorului și care au fost distruse ori deteriorate ca urmare a manifestării defectelor unui produs în intervalul de 10 ani de la plasarea lotului de produse în circulație, este suficient să fi existat, pentru o parte din timp, scopul personal al utilizării, ceea ce capacitează

¹⁶ Juanita GOICOVICI, „Matricea răspunderii civile extracontractuale (...)”, *cit. supra*, pp. 109-114.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Juanita GOICOVICI, *Dreptul relațiilor dintre profesioniști și consumatori*, *cit. supra*, p. 318.

consumatorul să solicite despăgubiri în temeiul prevederilor Directivei (UE) 2024/2853.

Printre inovațiile majore aduse în textul Directivei (UE) 2024/2853 se numără includerea expresă în taxonomia prejudiciilor reparabile a daunelor cauzate consumatorului (prejudicii materiale și/sau daune morale), constând în distrugerea sau alterarea ireversibilă a datelor gestionate în scopuri nonprofesionale, date care au fost compromise ca urmare a manifestării defectelor de concepere ale produselor cu conținut digital. Ca regulă generală este suficient ca aceste date să fi fost încărcate de către consumator (în cazul serviciilor digitale de stocare de tip „găzduire” sau *hosting*¹⁹) sau deținute de către consumator pe dispozitivele sale, iar scopul utilizării datelor să fie unul extraprofesional.

Sunt incluse în domeniul de aplicare al speciei de răspundere civilă supusă analizei nu doar prejudiciile materiale care rezultă în patrimoniul consumatorului²⁰ asupra altor bunuri mobile sau imobile ca urmare a manifestării defectelor unui produs (nefiind necesar să preexiste o legătură contractuală pentru angajarea răspunderii producătorului sau importatorului, în temeiul garanției de securitate a produselor, care implică o răspundere civilă extracontractuală), ci și pierderile nemateriale (cum ar fi daunele morale care acoperă prejudiciul afectiv sau psihologic) conexe prejudiciului menționat în art. 6 alin. (1) lit. (b) din Directiva (UE)

¹⁹ Juanita GOICOVICI, „Clauzele privind drepturile consumatorilor în contractele de servicii *cloud computing*”, *Revista Română de Drept Privat*, n. 2, 2019, pp. 399-415.

²⁰ Marija KARANIČIĆ MIRIĆ, „Product liability reform in the EU”, în Dunja DUIĆ, Tunjica PETRAŠEVIĆ (coord.), *Digitalization and Green Transformation of the EU*, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC), Osijek, vol. 7, 2023, pp. 383-413, online: <https://ssrn.com/abstract=4626103>, data accesării: 24 mart. 2025.

2024/2853, însă numai „în măsura în care dreptul intern acordă despăgubiri pentru producerea lor”. Condiția atașată acoperirii acestui tip de „daune nemateriale” la care face referire legiuitorul unional este aceea de a exista prevederi exprese în dreptul intern al statului-membru, care să permită gestionarea alocării daunelor morale, dat fiind faptul că, deși acestea pot fi obținute de către consumatorul²¹ reclamant (ori de către membrii familiei victimei, sub forma daunelor afective) în temeiul prevederilor Directivei (UE) 2024/2853, acest act normativ unional nu conține referiri exprese la modalitatea de calcul a daunelor morale. Prin urmare, se va ține cont de faptul că textul Directivei nu detaliază maniera de stabilire a întinderii daunelor morale, motiv pentru care urmează să rămână aplicabil regimul daunelor afective, alocat „prejudiciilor nemateriale” din dreptul intern.

În fine, se cuvine menționat că, astfel cum se evidențiază în art. 6 alin. (3) din Directiva (UE) 2024/2853, adoptarea regimului armonizat al răspunderii pentru produsele defectuoase „nu afectează dreptul intern privind despăgubirile pentru prejudicii în temeiul altor regimuri de răspundere civilă”. Luând în considerare că prevederile Directivei (UE) 2024/2853 nu vor înlocui dispozițiile din dreptul intern alocate regimului de „drept comun” al răspunderii civile, remediile din actul normativ unional vor fi eligibile în paralel cu opțiunea pentru soluțiile preexistente în dreptul civil „clasic”, cu precizarea că acest paralelism va funcționa sub condiția menținerii „purității” regimului acțiunii în justiție selectate de consumator²², nefiind

²¹ Juanita GOICOVICI, „Consumatorul aparent și profesionistul veritabil: frontierele (volutele) noțiunii de consumator”, în Adriana Almășan, Ioana Vârsta, Cristina Elisabeta Zamșa, *In honorem Flavius Antoniu Baias. Aparența în drept*, vol. 2, Hamangiu, București, 2021, pp. 727-752.

²² Juanita GOICOVICI, *Dreptul relațiilor dintre profesioniști și consumatori*, cit. supra, pp. 23-24.

permisă hibridarea regimului substanțial și procesual al acestor acțiuni. De pildă, în ipotezele în care consumatorul a achiziționat produsul din magazinele producătorului, iar, după manifestarea prejudiciului, reclamantul consumator optează pentru angajarea răspunderii obiective a vânzătorului în temeiul garanției pentru viciile ascunse ale bunului vândut, va fi necesar să întrunească exigențele specificate în Codul civil relative la această garanție specifică sistemelor de drept civil de tradiție romanică, fără a putea combina sau mixa aceste condiții cu cele ale acțiunii în angajarea răspunderii producătorului, importatorului ori a distribuitorului produselor cu defecte în reglementarea Directivei (UE) 2024/2853. Dacă a eșuat în primul său demers, fondat pe remediile oferite de Codul civil, cum ar fi acțiunea în anularea contractului (în măsura în care există o legătură contractuală între consumatorul reclamant și pârât) pentru eroare spontană ori pentru dol (eroarea provocată) ori acțiunea în rezoluțiune (redhibitorie) sau în reevaluarea prețului (estimatorie) în temeiul garanției pentru viciile ascunse, consumatorul poate demara o acțiune fondată pe prevederile Directivei (UE) 2024/2853; evident, însă, că nu va fi admisibilă dubla acoperire a aceluiași tip de prejudiciu, prin angajarea succesivă a răspunderii pârâtului în temeiul unor garanții diferite, precum ar fi garanția de securitate a produselor²³ și garanția pentru buna funcționare ori pentru viciile ascunse, iar dacă a fost anterior despăgubit consumatorul în temeiul uneia dintre acestea, pârâtul producător, importator sau distribuitor din acțiunea subsecventă²⁴ va putea invoca excepția plății nedatorate.

²³ Juanita GOICOVICI, „Matricea răspunderii civile extracontractuale (...)”, *cit. supra*, pp. 108-112.

²⁴ *Ibidem*.

Subzistă mecanismul acțiunii în regres²⁵, astfel încât distribuitorul ori importatorul care a fost obligat la despăgubirea consumatorului se va putea îndrepta în regres, împotriva producătorului sau a proiectantului din amonte lanțului de producție căruia i-ar fi imputabilă suportarea daunelor, cu precizarea că acțiunea în regres va avea regimul unei răspunderi civile contractuale *business-to-business*, în cele mai frecvente cazuri.

III. Lacunele reglementării: absența unei taxonomii a categoriilor de defecte acoperite de răspunderea producătorilor și a importatorilor

Tipologia defectelor care pot periclita siguranța consumului nu figurează în cuprinsul Directivei (UE) 2024/2853, aceasta fiind omisă și în textul directivei precedente, Directiva 85/374/CEE. Opinăm că s-ar fi dovedit utilă includerea expresă în textul Directivei a unei taxonomii a defectelor înglobate în sfera materială de aplicare a actului normativ unional, valorificând astfel eforturile practicii judiciare din statele membre. Pornind de la reperele fixate pretorian în practica instanțelor naționale, pot fi identificate trei categorii de defecte²⁶ pentru care ar urma să fie angajată răspunderea producătorilor, a importatorilor sau, ca soluție de rezervă, răspunderea distribuitorilor, și anume: (a) defectele de manufacturare intervenite pe fondul unor circumstanțe deviante în etapa producției; (b) defecte de concepere²⁷, atunci când, într-o exprimare eliptică, producătorul a selectat modalități tehnologice excesiv de periculoase prin raportare la sănătatea ori siguranța corporală a consumatorilor; (c) deficiențe de

²⁵ Juanita GOICOVICI, *Dreptul relațiilor dintre profesioniști și consumatori*, cit. supra, p. 318.

²⁶ *Idem*, p. 319.

²⁷ Juanita GOICOVICI, „Matricea răspunderii civile extracontractuale (...)”, cit. supra, pp. 109-110.

avertizare a consumatorilor²⁸, implicând absența informațiilor ori a avertismentelor adecvate privind riscurile²⁹, pornind de la obligația includerii acestor informații; în aceste din urmă cazuri, produsul este considerat a fi defectuos³⁰ în pofida faptului că nu au intervenit sincope indezirabile în etapele de producție și în pofida faptului că producătorul a selectat metodologii de concepere care nu periclitează siguranța consumatorului, fiind suficient ca să existe omisiuni în enunțarea informațiilor relevante adresate consumatorilor.

IV. Divulgarea probelor și prezumțiile de defectuzitate

Modificări semnificative sunt aduse regimului probelor, întrucât instanța națională va putea dispune obligarea pârâtului (producător sau importator ori, ca ultimă soluție de rezervă, distribuitorul produsului defectuos) la furnizarea de probe care să ilustreze sincopele din lanțul de producție care au generat defecte de manufacturare, prin derogare de la principiul caracteristic dreptului procesual civil clasic, conform căruia *actor incumbit probatio*. Deconspirarea acestor elemente poate fi impusă pârâtului chiar dacă i-ar agrava situația procesuală și l-ar incrimina în calitate de producător sau importator. Soluția simetrică, în sens opus, este și ea aplicabilă, astfel că, la solicitarea pârâtului producător sau importator al produsului, instanța de judecată va putea emite un ordin de divulgare a probelor care să îl vizeze pe reclamantul consumator, suspectat că ar fi minimizat aspecte care i-ar fi afectat poziția procesuală.

²⁸ *Idem*, pp. 112-114.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Idem*, pp. 115-116.

Printre modificările regimului probelor se numără și aprecierea caracterului defectuos al produsului³¹ în funcție de „cerințele de siguranță specifice produsului, inclusiv cele de securitate cibernetică relevante pentru siguranță, precum și intervențiile autorităților competente, cum ar fi emiterea de rechemări ale produselor sau ale operatorilor economici”, după cum se explică în considerentul (34) din Directiva (UE) 2024/2853. Merită reținut însă că astfel de elemente de apreciere nu vor genera o prezumție (nici relativă, nici absolută, irefragabilă) a caracterului defectuos al produsului³², existența defectului rămânând să fie dovedită inclusiv pe suportul elementelor de apreciere menționate, după cum deducem din precizările tezei finale a considerentului (34) din Directiva (UE) 2024/2853. Spre deosebire de raportul de cauzalitate între interacțiunea cu produsul defectuos și producerea prejudiciului, existența defectului nu este prezumată în niciunul dintre sistemele de răspundere civilă din dreptul intern al statelor-membre, ceea ce justifică eliminarea posibilității de a opera cu prezumții relative ori absolute de defectuoșitate a produselor, prezumții care să fie extrase din elemente precum retragerea de la raft sau rechemarea produselor, operațiuni care pot avea caracter preventiv.

V. Ierarhizarea categoriilor de persoane responsabile

Printre principalele inovații aduse regimului răspunderii civile pentru produsele cu defecte de manufacturare, se numără includerea în sfera

³¹ Ramos César HERNÁNDEZ, „Responsabilidad por productos defectuosos en la unión europea. Comentarios sobre un antes y un después de la expedición de la Directiva 347 de 1985”, *E-Mercatoria*, vol. 17, n. 1, 2018, online: <https://ssrn.com/abstract=3341392>, data accesării: 24.03.2025.

³² Juanita GOICOVICI, „Rebuttable Presumptions of Causality (...)”, *cit. supra*, pp. 32-34.

persoanelor responsabile a producătorilor de componente (i), respectiv a operatorilor care intervin în mod substanțial asupra stării produsului, modificând produsul în manieră independentă de controlul producătorului și fără implicarea acestuia din urmă, situație în care operatorul care transformă produsul va fi tratat ca producător în raporturile cu eventualii consumatori prejudiciați (ii); de asemenea, sunt tratați ca persoane responsabile pentru acoperirea prejudiciilor furnizorii de servicii digitale de intermediere, din categoria platformelor online care intermediază contractarea *business-to-consumer*, plasând în legătură comercianții și consumatorii, prin prisma întrunirii cerințelor enunțate în art. 6 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2022/2065.

VI. Termenul de decădere și termenul de prescripție aplicabile în materia răspunderii producătorilor pentru defectuzitatea produselor

Apreciem că opțiunea legiuitorului unional de a menține un termen de decădere de 10 ani de la data plasării în circulație a fiecărui lot de produse va fi greu sustenabilă pe termen mediu și lung, dată fiind dinamica inovațiilor tehnologice și rapida survenire a uzurii tehnologice, îndeosebi pentru produsele cu elemente digitale sau pentru produsele din categoria inteligenței artificiale autonome și încorporate. De asemenea, în opinia noastră, este nesalutară prelungirea termenului de decădere din dreptul la repararea prejudiciului la 25 de ani, care reprezintă un element inovator introdus prin Directiva (UE) 2024/2853 și care intervine în ipotezele în care victima defectuzității produsului dovedește că nu a fost în măsură să inițieze o procedură de despăgubire în termenul ordinar de decădere de 10 ani de la data punerii în circulație a lotului de produse cu defecte, din cauza tardivității

manifestării prejudiciilor corporale (art. 17 alin. 2 din Directivă). În pofida faptului că este alimentată de preocuparea protejării adecvate a consumatorului lezat, extinderea termenului de decădere din dreptul material la acțiune, în reglementarea art. 17 din Directiva (UE) 2024/2853, cu încă 15 ani, rezultând un interval total de 25 de ani de la introducerea în circuitul civil a lotului de produse prezentând defecte care periclitizează siguranța consumului, este dificil de conciliat, în viziunea noastră, cu irumperea speciilor de conținut digital comercializat în raporturile *business-to-consumer*, precum și cu emergența inteligenței artificiale și a aplicațiilor sale în contractele cu consumatorii, fiind implicate tehnologii și instrumente digitale pentru care ar fi bizară menținerea răspunderii civile a proiectantului, producătorului, importatorului, respectiv a furnizorului serviciilor digitale pentru durate atât de ample, precum cea ordinară de 10 ani și cea extraordinară de 25 de ani de la data lansării pe piață a lotului de produse compromis (cu elemente digitale ori IA periculoase pentru siguranța corporală).

Opinăm, în schimb, că este salutară extinderea intervalului în care poate fi exercitat dreptul victimei la repararea prejudiciilor corporale (implicând patologii fiziologice sau psihologice), pentru situațiile în care daunele psihice sau leziunile corporale au fost cauzate de interacțiunea cu produse defectuoase din categorii care nu includ bunurile cu elemente digitale sau cu elemente IA, în măsura în care manifestarea patologiei asociate interacțiunii cu produsul care prezintă defecte de manufacturare, de concepere sau deficiențe informative (de pildă, în cazul produselor farmaceutice) are loc într-o manieră difuză și evolutivă, necesitând o anumită perioadă de timp pentru a se concretiza impactul indezirabil asupra stării de sănătate a consumatorului. Considerăm că, fiind implicate, de regulă, creanțe în despăgubire sub forma datoriilor de valoare, al căror quantum se apreciază

de către instanța de judecată prin raportare la starea victimei din momentul pronunțării hotărârii, iar nu prin raportare la momentul situat în amonte, al interacțiunii cu produsul defectuos, este oportună introducerea, în textul art. 17 din Directiva (UE) 2024/2853, a prevederilor care extind durata alocată exercitării dreptului la acțiunea în despăgubiri, la un interval total de 25 de ani de la introducerea în circuitul civil a lotului de produse prezentând defecte de manufacturare, informative ori de concepere.

Concluzii

Mentținând un termen „generos” (nu neapărat și sustenabil) de decădere din dreptul material la acțiunea în despăgubiri, de 10 ani de la data plasării în circulație a loturilor de produse defectuoase, Directiva (UE) 2024/2853, care înlocuiește Directiva 85/374/CEE, se aplică produselor introduse pe piață după data de 9 decembrie 2026. „Bulversând” anumite expectanțe (dat fiind faptul că a implicat, pentru moment abandonarea adoptării unei directive de „adaptare” a regimului răspunderii civile la provocările inteligenței artificiale cu posibile efecte prejudiciabile în interacțiunea cu utilizatorii sau consumatorii, Directiva (UE) 2024/2853 actualizează conceptul de „produs defectuos”, focusându-se pe includerea în sfera materială a răspunderii a produselor cu conținut digital, aspect care consolidează relevanța securității cibernetice și accentuează importanța regimului răspunderii civile extracontractuale și obiective, detașată de

elementul subiectiv la culpei³³. Pe palierul sferei materiale a prevederilor celui mai recent act normativ de armonizare a acestui regim la nivel unional, Directiva (UE) 2024/2853 extinde „granițele” acestei sfere de aplicare, pentru a acoperi despăgubibile pentru vătămarea psihologică a consumatorului ca urmare a interacțiunii cu produsul defectuos (i), coruperea datelor consumatorului alocate activităților personale, extraprofesionale (ii) și daunele materiale conexe distrugerii sau deteriorării altor bunuri din patrimoniul consumatorului, fără valoare minimă sau maximă (fără a introduce plafoane valorice).

Pe palierul sferei personale de aplicare, noul act normativ unional definește noi categorii de operatori responsabili, incluzând, în anumite contexte, expuse în paragrafele anterioare, platformele furnizoare de servicii digitale și importatorii produselor, respectiv producătorii de componente. În perimetrul gestionării sarcinii probei, în încercarea de reechilibrare a raporturilor inegale de forțe între părțile litigante, noul act normativ unional introduce prezumții relative pentru a reduce asimetria informațiilor dintre consumatorii reclamanți și pârâții profesioniști, permițând instanțelor naționale să emită ordine de divulgare a probelor care, dacă sunt ignorate de pârât, vor antrena prezumarea relativă a existenței defectului și a raportului de cauzalitate dintre fapta ilicită a punerii în circulație a unui produs cu defecte și prejudiciul cauzat consumatorului. Ordinul de divulgare a probelor poate fi dispus inclusiv contra consumatorului reclamant, dacă există suspiciuni că acesta a ocultat anumite elemente probatorii, selectând preferențial segmentele care dovedesc întrunirea condițiilor răspunderii extracontractuale, caz în care i se poate solicita să exhibe instanței și

³³ Mark GEISTFELD, „Strict Products Liability 2.0: The Triumph of Judicial Reasoning over Mainstream Tort Theory”, *Journal of Tort Law*, vol. 14, n. 2, 2021, online: <https://ssrn.com/abstract=3956019>, data accesării: 23 mart. 2025.

adversarului aspectele netrunchiate care probează susținerile reclamantului. După cum am evidențiat în paragrafele secțiunilor anterioare, ordinul de exhibare a probelor relevante poate fi emis cu respectarea principiului proporționalității măsurii procesuale, fără a neglija protecția informațiilor confidențiale și a secretelor de afaceri, ci plasând în balanță considerentele derivate din principiul confidențialității metodelor de concepere și de fabricație, respectiv a secretelor de afaceri și, pe celălalt taler, a rațiunilor care emerg din dezideratul reechilibrării posturii procesuale a consumatorului vulnerabil.

Deși noul act normativ de armonizare unională a condițiilor răspunderii pentru produsele defectuoase valorifică parțial principiul clasic *actor incumbit probatio*, cu complementarul *reus in excipiendo fit actor* (pentru excepțiile invocate de către pârât), stabilind că sarcina probei (a existenței tipurilor de prejudicii eligibile, a defectului și a nexului causal) revine în continuare consumatorului reclamant (sau membrilor familiei ori succesorilor în drepturi, în ipoteza decesului victimei, reclamânți care pot invoca atât repararea prejudiciilor materiale cauzate victimei, cât și prejudicii proprii, personale, cum sunt cele afective), legiuitorul european a consacrat un set de prezumții relative, care „stratifică” sarcina probei distribuind-o mai armonios între litiganți. Recunoscând existența unei asimetrii a informațiilor privind procedeele de producție și funcționarea produselor care prezintă o complexitate accentuată, noul act normativ unional este focusat asupra unei distribuții echitabile a sarcinii exhibării de probe care să ateste elementele răspunderii extracontractuale, introducând, astfel cum am specificat, posibilitatea emiterii unor ordine de divulgare emise de către instanțele de judecată, soluție care se adaugă în paletarul versiunilor de administrare a probatoriului relevant.

Faptul că actul normativ unional comentat permite prelungirea termenului de decădere din dreptul material la acțiune, în cazul prejudiciilor cu evoluții latente, până la maximum 25 de ani de la data plasării în circulație a lotului de produse compromis de defectele de manufacturare, informative sau de concepere, deși valorifică noțiunea de „prejudiciu evolutiv” și respectă dinamica datoriilor de valoare (creanțe a căror întindere se apreciază nu prin raportare la momentul debutării producerii prejudiciului, ci la momentul pronunțării hotărârii instanței), ar putea „dinamita” coerența regimului răspunderii pentru securitatea produselor cu elemente digitale sau inteligente, autonome sau încorporate, în cazul cărora uzura tehnologică și morală intervine mult mai rapid decât în cazul produselor corporale clasice.

Introducerea unor categorii de despăgubiri pentru daune care, sub imperiul dispozițiilor precedentei directive, nu erau acoperite de răspunderea civilă extracontractuală pentru securitatea produselor, cum ar fi daunele recunoscute medical asupra sănătății psihologice a consumatorului, este salutară, după cum este pertinentă menționarea expresă, în cuprinsul Directivei (UE) 2024/2853, a posibilității alocării de despăgubiri pentru distrugerea sau coruperea datelor consumatorului (de exemplu, ștergerea sau compromiterea datelor de pe un *hard-disk* la momentul instalării unui *soft* sau a actualizărilor acestuia ori pierderea datelor stocate în *cloud*, în cazul prestării cu titlu oneros a serviciilor digitale de tip *hosting*), cu condiția ca acestea să nu fie utilizate în scopuri profesionale.

Detașarea de elementul subiectiv al culpei și accentuarea caracterului obiectiv al răspunderii producătorilor, importatorilor sau a distribuitorilor pentru defectuzitatea produselor care periclitează siguranța corporală a consumatorilor continuă tradiția inaugurată prin adoptarea precedentei directive, „longeviva” Directivă 85/374/CEE, accentuând ideea că nu va conta starea subiectivă (intenționalitatea „malițioasă” a producătorului produsului

sau al unei componente defecte (dacă componenta respectivă a fost integrată într-un produs sau interconectată cu un produs aflat sub controlul producătorului) ori a proiectantului produsului (în cazul defectelor de concepere), ci accentul va fi plasat exclusiv pe elementele obiective ale răspunderii.

Răspunderea solidară a operatorilor este instituită în privința furnizorului de servicii digitale de intermediere a plasării comenzilor *business-to-consumer*, atunci când nu există un importator stabilit în UE sau pentru platformele digitale, atunci când prezintă în mod evaziv produsul defect ca fiind livrat din stocul propriu, astfel încât să inducă în eroare consumatorul mediu, determinându-l să considere că produsul comandat va fi livrat de compania care exploatează platforma digitală pe care a fost plasată comanda. Platforma digitală pe care a fost încheiată tranzacția *business-to-consumer* își pierde, în acest caz, statutul de simplu intermediar, fiind asimilată producătorului sau importatorului și putându-i fi angajată răspunderea civilă în raporturile cu consumatorii prejudiciați, chiar dacă dispune, ulterior, de un drept de regres contra veritabilului producător sau importator.

Perimetrul cauzelor exoneratoare de răspundere este menținut, în cea mai mare parte, în configurarea directivei precedente, cu principala deosebire că dispozițiile Directivei (UE) 2024/2853 recunosc explicit posibilitatea legiuitorului național din statele-membre de a selecta riscul de evoluție științifică (riscul de dezvoltare tehnologică) printre motivele exoneratoare de răspundere a producătorului, atunci când premisele tehnologice obiective, la nivelul industriei specifice, nu au permis depistarea defectului în cauză, soluție care ar evita „timorarea” producătorilor care ar promova inovații tehnologice avansate (inclusiv în perimetrul industriei farmaceutice, al

conceperii de produse cu componente digitale, precum robotica medicală ș.a.). Rămâne de observat dacă, la momentul transpunerii în dreptul intern, legiuitorul național va face uz de această posibilitate, optând pentru varianta mai temperată, a excluderii acestei versiuni exoneratoare a producătorilor la adăpostul stadiului suficient al evoluției științifice și impunând producătorilor să recurgă la testarea suficient de riguroasă a produselor anterior plasării acestora pe piață, pentru a evita soluția indezirabilă, a „testării” directe asupra consumatorilor, a produselor periculoase, în cazul cărora balanța „riscuri – beneficii” ale consumului ar fi în mod ostensibil dezechilibrată.

Taxonomia motivelor exoneratoare de răspundere, a căror dovadă revine în sarcina operatorilor pârâți, include rațiuni referitoare la neintroducerea voluntară pe piață a produsului respectiv de către producător (situația sustragerii produsului aflat în etapa rulării de teste), la improbabilitatea existenței defectului la momentul introducerii produsului pe piață sau la conformarea producătorului ori a proiectantului produsului la exigențele legale imperative (nu doar la cele cu statut de recomandare).

Sub aspectul termenului de prescripție care afectează introducerea acțiunii în solicitarea de daune-interese, Directiva (UE) 2024/2853 menține termenul de prescripție de trei ani de la data la care partea vătămată a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință în mod rezonabil despre întrunirea condițiilor angajării răspunderii civile obiective și extracontractuale pentru defectuzitatea produsului, fiind vizată cunoașterea de către victime, în mod cumulativ, a elementelor răspunderii relative la daunele generate, existența defectului și identitatea operatorului responsabil. Termenul de prescripție de 3 ani este alocat pregătirii introducerii cererii de chemare în judecată (fie că este vorba despre acțiuni individuale, fie că sunt implicate acțiuni colective sau „de grup”) și a luării deciziei victimelor de a acționa în judecată contra

producătorului, importatorului ori, după caz, a distribuitorului produselor defecte, în timp ce termenul de decădere alocat, atât cel ordinar, de 10 ani, cât și cel excepțional, suplimentat cu 15 ani (în cazul prejudiciului cu manifestare evolutivă sau progresivă), rezultând un termen de decădere de 25 de ani de la data plasării în circulație a lotului de produse din care face parte produsul defectuos, trebuie înțeles ca fiind un termen „de garanție”, de siguranță a consumului. Prin urmare, pentru angajarea răspunderii producătorului sau a importatorului, este suficient ca defectul produsului să se manifeste în intervalul de 10 ani de la data lansării pe piață a lotului de produse compromis, chiar dacă anumite tipuri de prejudicii corporale se vor manifesta sau accentua progresiv, în interiorul unui interval de 25 de ani de la plasarea pe piață a lotului de produse defectuoase; pentru calculul termenului de prescripție de trei ani, se cuvine precizat că acesta nu va începe să curgă de la momentul manifestării defectului, ci de la momentul la care victima (sau succesorii acesteia, în ipoteza decesului consumatorului, cauzat de defectul produsului) a luat efectiv la cunoștință despre existența defectului, a raportului de cauzalitate dintre interacțiunea cu produsul defect și prejudiciile cauzate (nexul de cauzalitate putând fiind prezumat, în anumite contexte specificate în textul Directivei) și a identității persoanelor responsabile, moment de la care este în măsură să aprecieze oportunitatea introducerii acțiunii în solicitarea de despăgubiri care să acopere prejudiciul corporal sau fiziologic, prejudiciul psihologic ori prejudiciul material suportat.

Bibliografie:

- BÜYÜKSAGIS Erdem, „Liability of E-Commerce Platforms for Third-Party Defective Products”, în Eva Maria BELSER, Pascal PICHONNAZ, Hubert STÖCKLI (coord.), *Le droit sans frontières – Recht ohne Grenzen – Law without Borders. Mélanges pour Franz Werro*, Berna, 2022, pp. 127-141, online: <https://ssrn.com/abstract=4127999>;
- CHATZIPANAGIOTIS Michael, „Product Liability Directive and Software Updates of Automated Vehicles”, Proceedings of SETN – 11th Hellenic Conference on Artificial Intelligence, 2020, online: <https://ssrn.com/abstract=3759910>;
- DEFFAINS Bruno, FLUET Claude-Denys, „Decision Making Algorithms: Product Liability and the Challenges of AI” (January 06, 2025), online: <https://ssrn.com/abstract=5084724> și <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5084724>;
- GEISTFELD Mark, „Strict Products Liability 2.0: The Triumph of Judicial Reasoning over Mainstream Tort Theory”, *Journal of Tort Law*, vol. 14, n. 2, 2021, online: <https://ssrn.com/abstract=3956019>;
- GIOVANELLA Federica, „Can ‘Things’ Be Defective Products? The Applicability of the Product Liability Directive to the Internet of Things”, *Revue européenne de droit de la consommation / European Journal of Consumer Law*, n. 3, 2020, pp. 589-611, online: <https://ssrn.com/abstract=4023266> și <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4023266>;
- GOICOVICI Juanita, „Rebuttable Presumptions of Causality and Reverberations of Evidence Disclosure, as Epitomic Pieces in the Physiognomy of Liability for Defective AI”, *Journal of Law, Market & Innovation*, vol. 2, nr. 3, 2023, pp. 28-58, online: <https://ssrn.com/abstract=4679808>;

- GOICOVICI Juanita, *Dreptul relațiilor dintre profesioniști și consumatori*, Hamangiu, București, 2022;
- GOICOVICI Juanita, „Matricea răspunderii civile extracontractuale pentru prejudiciile cauzate de produsele cu defecte de manufacturare, între testul riscuri-beneficii și testul așteptărilor legitime ale consumatorului”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia*, vol. 67, n. 1, 2022, pp. 106-185;
- GOICOVICI Juanita, „Elementele constitutive ale practicilor comerciale neloiale în relațiile cu consumatorii”, *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia*, vol. 61, n. 3, 2016, pp. 88-100, online: <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/article/view/1051>;
- GOICOVICI Juanita, „Consumatorul aparent și profesionistul veritabil: frontierele (volutele) noțiunii de consumator”, în Adriana Almășan, Ioana Vârsta, Cristina Elisabeta Zamșa, *In honorem Flavius Antoniu Baias. Aparența în drept*, vol. 2, Hamangiu, București, 2021, pp. 727-752;
- GOICOVICI Juanita, „Clauzele privind drepturile consumatorilor în contractele de servicii *cloud computing*”, *Revista Română de Drept Privat*, n. 2, 2019, pp. 399-415;
- HERNÁNDEZ Ramos César, „Responsabilidad por productos defectuosos en la unión europea. Comentarios sobre un antes y un después de la expedición de la Directiva 347 de 1985”, *E-Mercatoria*, vol. 17, n. 1, 2018, online: <https://ssrn.com/abstract=3341392>;
- KARANIKIĆ MIRIĆ Marija, „Product liability reform in the EU”, în Dunja DUIĆ, Tunjica PETRAŠEVIĆ (coord.), *Digitalization and Green Transformation of the EU*, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC),

Osijek, vol. 7, 2023, pp. 383-413, online:
<https://ssrn.com/abstract=4626103>;

NANOS Andreas, „Defective Digital Products and Services in Compliance with the Digital Content Directive: Assessing Non-GDPR Compliant Digital Products as Defects”, Charles University in Prague Faculty of Law Research Paper No. 2023/III/2, online:
<https://ssrn.com/abstract=4623124> și
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4623124>;

SPINDLER Gerald, „Different Approaches for Liability of Artificial Intelligence – Pros and Cons – the New Proposal of the EU Commission on Liability for Defective Products and AI Systems” (January 15, 2023), online:
<https://ssrn.com/abstract=4354468> și
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4354468>;

SUJONO Imam, MANGESTI Yovita Arie, SUHARTONO Slamet, „The Seller’s Liability Due Hidden Defective Products in the Online Selling and Buying Transaction Based on Customers Protection Law”, *International Journal of Law Reconstruction*, vol. 6, n. 2, 2022, online:
<https://ssrn.com/abstract=5079273>.

STUDII

Poate fi norma supletivă încălcată prin contract?

DOI: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.70\(2025\).1.165-197](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.70(2025).1.165-197)
Data publicării online: 20 aug. 2025

Tudor DANCIU*

Rezumat: Norma supletivă este înțeleasă adesea ca o normă ce poate fi încălcată în mod valabil de către subiecții de drept când aleg să își manifeste voința contrar celor stabilite în normă. În acest context, ne întrebăm care este valoarea unei norme ce poate fi eludată. Merită o astfel de regulă calificativul de normă juridică? Abundența normelor supletive în dreptul privat ne sugerează că acestea au forță juridică și deci sunt obligatorii. Pornind de la semnificațiile atribuite normei supletive, în prezentul studiu ne-am propus să identificăm argumentele care confirmă obligativitatea acestor norme. Deși incidența normelor supletive este posibilă și în cazul actelor unilaterale, în demersul nostru am înțeles să ne limităm doar la relația dintre norma supletivă și contract.

Cuvinte cheie: normă juridică, normă supletivă, validitatea normei juridice, forța obligatorie a contractului, conținut contractual, libertate, sancțiune, ficțiune juridică.

* Absolvent de Master, specializarea Instituții de Drept Privat, Facultatea de Drept din cadrul Universității Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, e-mail: tudor.danciu@law.ubbcluj.ro; identificator ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8036-1929>.

Le contrat peut-il violer la règle supplétive?

Résumé: La règle supplétive est fréquemment comprise comme une norme qui peut être valablement violée par les sujets de droit lorsqu'ils choisissent d'exprimer leur volonté contraire à celle établie dans la norme. Dans ce contexte, nous nous demandons quelle est la valeur d'une règle qui peut être ignorée. Mérite-t-elle la qualification de norme juridique? L'abondance de normes supplétives en droit privé suggère qu'elles ont force juridique et sont donc contraignantes. À partir des significations attribuées à la norme supplémentaire, dans la présente étude nous avons cherché à identifier les arguments qui confirment le caractère obligatoire de la norme supplétive. Bien que l'incidence de normes supplémentaires est également possible dans le cas d'actes unilatéraux, dans notre approche, nous avons entendu nous limiter uniquement à la relation entre la norme supplétive et contrat.

Mots-clés: norme juridique, règle supplétive, validité de la norme juridique, force obligatoire du contrat, contenu contractuel, liberté, sanction, fiction juridique.

Can contracts violate default rules?

Abstract: Default rules are often understood as norms that can be lawfully violated by contractual parties when they choose to manifest their will contrary to those established in the norm. In this context, we ask ourselves what is the value of a rule that can be circumvented. Can we qualify such rules as legal norms? The abundance of default rules in private law suggests that they have legal force and therefore are mandatory. Beginning with the meanings attributed to the default norms, through this study we aimed to identify the arguments that confirm the mandatory nature of these rules. Although the incidence of default is also possible in the case of unilateral acts, we limited our approach only to the relationship between these norms and contracts.

Key words: legal norm, default rule, validity of legal norms, binding force of contract, content of the contract, freedom, sanction, legal fiction.

Cuprins

I. Introducere	167
A. I. Semnificația normei supletive	168
1. A. Norma juridică- caracteristici definitorii	168
B. Definirea conceptului de normă supletivă	170
II. Recunoaște ordinea juridică forța normei supletive și a contractului?	174
A. Regula supletivă în ordinea normativă juridică.....	174
1. Perspectiva kelsiană asupra validității normelor juridice	175
2. Validitatea normei supletive în ordinea normativă descrisă de Kelsen	178
B. Raportul dintre ordinea juridică și conținutul contractual	181
1. În ce mod recunoaște ordinea juridică contractul?	181
2. Explică conținutul contractual forța obligatorie a contractului?	183
III. Forța normativă a regulii supletive	186
A. Norma legală și clauza contractuală	187
1. Corespondența drept obiectiv-drept subiectiv în cazul normei supletive	187
2. Este norma supletivă înlăturată prin voința părților concretizată în contract?	190
B. Valoarea conținutului normei supletive pentru contract	193
Concluzii	194
Bibliografie.....	196

I. Introducere

Când ne gândim la drept, probabil primul reflex este să îl asociem cu ideea de obligativitate. Dar prescrie dreptul mereu o conduită obligatorie? Și dacă răspunsul este nu, pot fi identificate diferite grade ale forței normative a unei legi etatice? În contextul acestor întrebări, analiza forței normative a regulilor supletive se dovedește oportună deoarece ne este cunoscut că aplicarea acestora poate fi înlăturată prin voința părților. Totuși nu putem să ignorăm recurența cu care legiuitorul recurge la acest mecanism. Cum se explică această opțiune? În încercarea de a oferi un răspuns, studiul nostru pornește de la fixarea semnificației pe care o are norma supletivă (I). În funcție de semnificația stabilită vom verifica felul în care ordinea juridică

recunoaște validitatea unei astfel de norme (II). Tot în cadrul acestui capitol ne-am preocupat și de locul contractului în această ordine juridică, pentru a putea vedea dacă forța obligatorie a contractului poate înfrânge cu adevărat forța unei norme etatice. În ultimul capitol al acestui studiu (III) am surprins argumentele care confirmă forța normativă a regulilor supletive.

A. I. Semnificația normei supletive

Cercetarea semnificației normei supletive are scopul de a identifica dacă aceasta are valoare deontică. Parcursul nostru pornește de la identificarea caracterelor care corespund tiparului general al normei juridice (A). Odată fixate aceste repere, vom analiza dacă norma supletivă corespunde perfect acestui tipar. Dacă răspunsul este negativ, se ridică întrebarea dacă norma supletivă își păstrează forța normativă (B).

1. A. Norma juridică- caracteristici definitorii

Elaborarea unei definiții concise și complete a noțiunii de normă juridică se dovedește o sarcină delicată în contextul în care constatăm multitudinea de perspective doctrinare abordate într-un asemenea demers. Totuși, putem identifica o serie de elemente comune care ne ajută să stabilim premisa prezentului studiu. Astfel, norma juridică poate fi înțeleasă ca o regulă de conduită obligatorie a cărei nerespectare atrage o sancțiune specifică aplicată prin concursul forței etatice¹. Observăm că atributele sub

¹ M. DJUVARA, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, ALL BECK, București, 1999, p. 63-64; C. HAMANGIU, I. ROSETTI-BLĂNESCU, Al. BĂICOIANU, *Tratat de drept civil român*, vol. I, ALL Beck, București, 2002, p. 29; M. NICOLAE, *Drept civil. Teoria generală-Vol. I Teoria dreptului civil*, Solomon, București, 2017, p. 339; I. CRAIOVAN, *Tratat de teoria generală a dreptului*, ediția a 4-a revizuită și adăugită, Universul Juridic, București, 2020, p. 444.

care este prezentată regula de drept sunt, în general, cele de obligativitate și constrângere.

Din definiția propusă putem deduce ideea că pentru a delimita norma juridică de alte categorii de reguli, conținutul său se mulează pe o configurație aparte. În acest sens, se analizează structura internă a normei, numită și structura logico-juridică. Această structură trebuie să întrunească următoarele elemente – ipoteza, dispoziția și sancțiunea. Dispoziția conține conduita ce trebuie respectată iar ipoteza surprinde circumstanțele în care conduita prescrisă devine obligatorie (subiecți, fapte, împrejurări, condiții). Sancțiunea este menită să asigure efectivitatea normei, intervenind atunci când conduita cerută nu a fost respectată².

Nu contestăm veridicitatea acestor idei, însă confrunțați cu clasificarea normelor juridice, după criteriul conduitei impuse, în norme prohibitive și norme dispozitive constatăm că acestea din urmă nu par să corespundă perfect tiparului descris în definiția propusă. Normele dispozitive sunt prezentate ca norme ce nu impun o anumită conduită sancționată ci permit subiecților de drept să își aleagă conduita³. Dacă nu există o conduită impusă, înseamnă că subiectul de drept poate acționa contrar normei fără a fi sancționat. Mutând vectorul discursului spre norma supletivă, specie de normă dispozitivă, ne putem întreba dacă acestui tip de regulă îi lipsește cu adevărat sancțiunea din conținut; iar dacă răspunsul este afirmativ, își păstrează ea forța normativă? Caracterul normativ al unei reguli juridice se reduce la cel de conduită impusă? Formularea unui răspuns trebuie să pornească de la definirea noțiunii de normă supletivă.

² I. CRAIOVAN, *Tratat de teoria generală...*, p. 447-449.

³ I. REGHINI, Ș. DIACONESCU, P. VASILESCU, *Introducere în dreptul civil*, Hamangiu, București, 2013, p. 33-36.

B. Definirea conceptului de normă supletivă

La nivelul textelor de lege, identificarea normei supletive nu pare să ridice probleme semnificative, deoarece legiuitorul folosește adesea sintagme care sugerează aplicabilitatea normei atunci când părțile nu au prevăzut contrariul. Cu titlu de exemplu, pot fi reținute următoarele articole din Codul civil – art. 1231 C.civ. conform căruia atunci când calitatea prestației nu poate fi stabilită pe baza conținutului contractual, se datorează cel puțin o prestație de calitate medie; art. 1233 C.civ. conform căruia în cazul în care nu poate fi determinat prețul într-un contract încheiat între profesioniști, se va avea în vedere prețul practicat în mod obișnuit pentru aceleași prestații; art. 1274 C.civ. conform căruia în lipsă de stipulație contrară, în contractele translativ de proprietate, debitorul obligației de predare suportă riscul contractual până la îndeplinirea obligației sale; art. 1670 C.civ. potrivit căruia „În lipsă de stipulație contrară, sumele plătite în temeiul promisiunii de vânzare reprezintă un avans din prețul vânzării” etc.

Este posibil ca formularea aleasă de legiuitor⁴ să nu fie cea mai potrivită, deoarece a facilitat înțelegerea normei supletive de către o parte considerabilă a doctrinei ca o normă cu forță juridică inferioară sau chiar lipsită de încărcătură juridică. Frecvent, noțiunea este descrisă în opoziție cu norma imperativă care este prezentată ca o normă de la care nu se poate

⁴ Abordarea nu aparține exclusiv legiuitorului român. Terminologia o regăsim și în cadrul reglementărilor franceze (de exemplu art. 1986 din C.civ.fr. - potrivit căruia în lipsă de stipulație contrară, mandatul este gratuit - t.n., online: <https://www.legifrance.gouv.fr>) sau cele din Quebec (art. 2272 din C.civ.q. conform căruia modificarea contractului de societate se realizează cu votul majorității asociaților, în lipsă de prevedere contrară - t.n., online: <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/ccq-1991>).

deroga⁵. *Per a contrario*, menirea normei supletive este să fie încălcată prin contract⁶. Concluzia firească ar fi că această tipologie de reguli este lipsită de forță normativă deoarece nu impune o conduită sancționată⁷. În egală măsură, doctrina franceză a criticat vehement acest instrument de tehnică legislativă susținând că un asemenea text nu ar trebui să fie opera legiuitorului. Valoarea facultativă a normei o face inutilă, sterilă sau mai plastic spus „transformă dispozițiile legii în cochilii goale”⁸.

Definirea normei supletive – în logica derogării – a creat impresia unei gradații a normativității. În viziunea profesorului Duguit, o reglementare pozitivă are două componente. Prima este norma propriu-zisă care reprezintă partea fundamentală a legislației și conține doar normele veritabile (cele de la care nu se poate deroga). A doua componentă este reprezentată de ansamblul măsurilor tehnice și artificiale menite să asigure respectarea normelor veritabile, din care își trag la rândul lor juridicitatea. Norma supletivă ar aparține celei de-a doua categorii⁹. Constatăm deci că norma supletivă s-ar afla pe o treaptă inferioară a ierarhiei normelor, deoarece aceasta nu are propria forță juridică ci și-o împrumută de la o normă veritabilă/imperativă.

Concluzia existenței unei ierarhii normative a dispozițiilor aceluiași act legislativ este validă doar dacă derogarea reprezintă instrumentul de măsurare a gradației forței normative. Problema acestui raționament este că nu poate justifica de ce, în detrimentul unei asemenea logici simpliste,

⁵ J. VAN ZUYLEN, *Les rapports entre la loi (impérative, supplétive) et l'autonomie de la volonté*, în *Les sources du droit revisitées - vol. II*, Presses universitaires Saint-Louis Bruxelles, 2012, p. 846.

⁶ I. REGHINI, Ș. DIACONESCU, P. VASILESCU, *Introducere...*, p. 36.

⁷ V. REBREANU, *Teoria Generală a dreptului: curs pentru studenții anului I*, Hamangiu, București, 2020, p. 43.

⁸ C. PERES-DOURDOU, *La règle supplétive*, L.G.D.J, Paris, 2004, p. 117-119.

⁹ *Ibid.*, p. 121.

legiuitorul optează în continuarea pentru un asemenea instrument legislativ. Explicația pe care o găsim este că nu există identitate între mecanismul derogării și mecanismul propus de norma supletivă.

Ce înseamnă mai exact derogare? Conform definiției lingvistice, derogarea semnifică o „excepție de la prevederile unui act normativ sau ale unei convenții, în temeiul unui alt act” (DEX). Deducem că există două norme, norma de la care se derogă și norma derogatorie, aflate într-o relație de tipul regulă-excepție. Atunci când comportamentul unui subiect de drept corespunde normei derogatorii, el nu este contrar normei de la care se derogă, adică prin derogare nu se încalcă o normă. Există deci, două dispoziții distincte care nu își neagă una celeilalte obligativitatea. În schimb, norma supletivă conține o singură dispoziție ce nu poate fi ignorată în ipoteza particulară „a lipsei de dispoziție contrară”. Dacă norma supletivă e distinctă de cea derogatorie, iar ambele impun un anumit comportament în ipoteze particularizate, cele două nu pot fi ierarhizate în funcție de forța lor deontică. Dacă nu există o gradație a obligativității celor două norme, ele nici nu pot reprezenta, una pentru cealaltă, instrumentul de măsurare a acestei gradații.

Ierarhia actelor normative nu poate fi negată, însă, nu putem afirma că, în cadrul aceluiasi act normativ, unele norme sunt mai obligatorii decât altele. Rațiunea unei legi este de a reglementa, de a produce text normativ. Normele juridice sunt consubstanțiale legii și, de principiu, întreg conținutul legii se bucură de prezumția de normativitate¹⁰.

Norma supletivă trebuie înțeleasă, de fapt, ca o invitație la exercitarea libertății contractuale¹¹. Formularea „în lipsă de stipulație contrară” are în acest context semnificația posibilității de a crea un conținut contractual diferit

¹⁰ P. VASILESCU, Substanța normativă a definițiilor legale, în *Revista Română de Drept Privat* nr. 1/2021, p. 4.

¹¹ C. PERÈS-DOURDOU, *La règle...*, p. 303.

de cel propus de legiuitor fără ca opțiunea pentru un asemenea conținut să reprezinte o adversitate față de legea etatică - *contra legem*. Esența normei supletive este aceea de a fi aplicată în cazul în care libertatea contractuală nu s-a materializat suficient, adică în cazul în care părțile nu au creionat relația juridică dintre ele. Altfel spus, accentul cade pe ideea de tăcere și nu pe ideea de contradicere. Așadar, legea nu doar impune și constrânge ci și permite sau propune, iar obligativitatea sa nu contrazice existența normei permissive. Sancțiunea nu reprezintă indispensabil mijlocul prin care este asigurată respectarea unei norme. Regula juridică poate fi respectată și în mod voluntar, mai ales atunci când respectarea sa este văzută ca un fapt rațional, firesc¹².

Dacă definim norma supletivă din perspectiva libertății, ne este mai ușor să explicăm de ce mecanismul său nu constă într-o derogare. Norma supletivă descrie o libertate de principiu, care nu este dictată *a priori* de ordinea juridică¹³. Cu alte cuvinte, există o vastitate de variabile abstracte prin care această libertate se poate manifesta și care se concretizează în momentul în care este generat conținutul contractual. Abia atunci cunoaștem dacă voința s-a manifestat în limitele ordinii juridice sau a depășit-o. În schimb, în cazul derogării, legiuitorul autorizează înlocuirea conținutului unei norme imperative, aplicabilă de principiu, cu o reglementare individuală al cărei conținut îl predetermină¹⁴. Regăsim o asemenea situație în cazul art. 1698 C.civ. oferă părților posibilitatea de a exonera pe vânzător de garanția contra evicțiunii, însă el va datora în continuare garanția pentru cazul de evicțiune rezultat din propriul său fapt.

¹² Ph. MALAURIE, P. MORVAN, *Drept civil. Introducerea generală*, Diana DĂNIȘOR [trad.], Wolters Kluwer, București, 2012, p. 4; I. CRAIOVAN, *Tratat de teoria generală...*, p. 445.

¹³ C. PERÈS-DOURDOU, *La règle...*, p. 277.

¹⁴ *Ibid.*, p. 268-269.

Două concluzii se impun. În primul rând, tehnica derogării oferă o libertate specifică părților, mai îngrădită față de cea oferită de norma supletivă. În al doilea rând, putem constata că opoziția normei supletive față de cea imperativă nu este categorică și nu explică presupusa lipsă de forță deontică a normei supletive. Ambele tipologii de norme prescriu o anumită doză de libertate contractuală pe care o îngrădesc condiționat de ipoteza specifică fiecăreia. Chiar dacă premisa aplicării normei imperative nu este tăcerea părților, nu înseamnă că norma supletivă este lipsită de obligativitate.

II. Recunoaște ordinea juridică forța normei supletive și a contractului?

Am punctat deja ideea că norma supletivă este o normă ce nu poate fi încălcată. Ne întrebăm în continuare care este modul prin care se explică forța sa normativă. Înainte de a oferi această explicație, trebuie să înțelegem care este raportul normei supletive cu ordinea juridică din care face parte (A). Analiza va purta asupra ideii de valabilitate a normei juridice, deoarece doar o normă valabilă se poate impune. Poziția normei supletive în ordinea juridică nu poate să ignore prezența contractului în ordinea normativă și forța sa obligatorie. Prin urmare, vom încheia acest capitol verificând cum se manifestă recunoașterea contractului ca parte a ordinii juridice (B).

A. Regula supletivă în ordinea normativă juridică

Vom identifica mai întâi ce caracterizează o ordine juridică și cum se explică în general validitatea normelor ce se regăsesc în ea, pentru ca apoi să ne aplecăm în mod particular asupra validității normei supletive. Pentru a respecta limitele acestui studiu, am înțeles să ne restrângem analiza la perspectiva lui Hans Kelsen asupra conceptelor analizate.

1. Perspectiva kelsiană asupra validității normelor juridice

În optica lui Kelsen, validitatea unei norme se regăsește mereu într-o altă normă. Aceasta din urmă este mereu superioară celei a cărei valabilitate o dictează. Cu toate acestea, căutarea validității unei norme specifice nu se poate perpetua la nesfârșit, adică nu vom fi mereu nevoiți să căutăm o altă normă superioară. Raționamentul se estompează atunci când identificăm norma superioară tuturor normelor. În această logică, autorul definește ordinea juridică ca un sistem de norme caracterizate prin unitatea dintre ele, unitatea ce rezultă din faptul că toate normele au același temei de valabilitate, numit norma de bază (*Grundnorm*). Din norma de bază derivă valabilitatea tuturor normelor care aparțin ordinii respective. Deci, pentru ca o normă să primească calificativul „de drept” ea trebuie să aparțină sistemului normativ, adică valabilitatea ei să fie întemeiată pe norma de bază¹⁵.

Pentru a desluși esența normei de bază, Kelsen pornește de la clasificarea sistemelor de norme în funcție de natura motivului de valabilitate. Se disting astfel sistemele statice de cele dinamice. Între normele unui sistem static există o relație de tipul gen-specie. Valabilitatea normelor este justificată de conținutul lor care poate fi subsumat conținutului normei de bază. Altfel spus, normele sistemului există în conținutul normei de bază, normă din care, mai departe, poate fi dedusă valabilitatea și conținutul individual al unei norme din sistem. În cazul sistemelor dinamice, norma de bază stabilește doar cum trebuie produse normele ordinii, fie stabilind o stare de fapt creatoare de norme, fie împuternicind o autoritate să producă normele ordinii. În acest sistem, valoarea obligatorie a normei nu se explică prin conținutul său ci prin aceea că, în procesul său de creație, a fost respectată procedura stabilită prin norma de bază. Conținutul normei din sistem poate

¹⁵ H. KELSEN, *Doctrina pură a dreptului*, Humanitas, București, 2000, p. 49-50, 236.

fi stabilit doar prin actul autorității împuternicite. Cele două sisteme pot coexista doar dacă autoritatea împuternicită de norma de bază în logica sistemului dinamic stabilește norme de comportament din care se pot deduce alte norme și nu se rezumă doar la delegarea producției normative unor altor autorități¹⁶.

Ordinea juridică e construită pe modelul sistemului dinamic. Astfel că norma de bază este o normă prestabilită ordinii juridice a cărei valabilitate o explică. Norma de bază nu este o normă materială deoarece normele materiale sunt norme de drept pozitiv, adică ele sunt parte integrantă a ordinii juridice pentru că au fost produse prin acte speciale. Validitatea normelor materiale se explică prin raportarea lor la norma de bază. În schimb norma de bază nu poate fi contestată deoarece nu există un silogism prin care validitatea sa să fie verificată. Norma de bază poate fi numită o constituție, dar într-un sens de logică juridică și nu în sensul pozitivist, deoarece norma de bază preexistă ordinii juridice. *Grundnorm* nu este un concept arbitrar, ci desemnează principiul de creare a normelor într-o anumită ordine juridică¹⁷.

În abordarea sa, Kelsen respinge argumentele de ordin metafizic (de exemplu morala) în teoretizarea validității normei juridice. Aceste criterii sunt externe juridicității și corespund unui sistem static. Pentru Kelsen însă, norma de bază nu mai semnifică un concept valoric, ci doar unul formal „a cărei principală funcție este de a exprima logica internă a sistemului normativ juridic”¹⁸.

Suntem de părere că intenția reputatului autor nu a fost să excludă *de plano* posibilitatea de a verifica validitatea unei norme juridice din

¹⁶ *Ibid.*, p. 236-239.

¹⁷ *Ibid.*, p. 240-245.

¹⁸ G. E. MOROIANU, *Actualitatea normativismului kelsian*, ALL BECK, București, 1998, p.51, 53.

perspectiva conținutului său. Imaginea plastică creată de autor pentru a descrie structura ordinii juridice este cea a unor trepte care sugerează ierarhizarea normelor. Producerea unei norme conform procedurii stabilite de altă normă relevă această ierarhie. Norma care reglementează producerea altei norme este superioară normei rezultate în urma producerii. Norma nou produsă nu poate contrazice norma superioară. Contrariul ar însemna ca norma rezultată nu aparține ordinii juridice. Chiar dacă ne aflăm într-un sistem dinamic, autorul recunoaște că e posibil ca, până la un anumit grad, în baza legăturii dintre norma produsă și norma superioară să poată fi stabilit conținutul normei inferioare. Astfel, este posibil ca norma superioară să nu se rezume la stabilirea procedurii de creație a normei noi împreună cu autoritatea împuternicită să o producă. Norma superioară poate stabili inclusiv conținutul normei ierarhic inferioare¹⁹. De aici putem înțelege că există o corespondență între conținutul normei inferioare și cel al normei superioare, corespondență ce poate explica validitatea normei inferioare.

Fără a intra în profunzimea polemicilor filosofice privind explicațiile lui Kelsen referitoare la normativitate, putem constata facil că autorul nu are o reticență în recunoașterea validității unei norme bazată pe conținutul său. Nu credem că se poate afirma o inconsecvență între susținerile autorului. Din punctul nostru de vedere, când afirmă că validitatea normei juridice poate fi verificată doar raportat la procedura prin care a fost emisă, Kelsen are în vedere doar relația dintre normele pozitive cu norma de bază-principiu logic. Până să ajungem la verificarea acestei relații, parcurgem treptele ierarhiei normelor din ordinea juridică și analizăm raporturile dintre ele. În această din urmă analiză descoperim că este posibil să confirmăm validitatea normei din sistem prin altă normă raportându-ne la conținutul acestora. Acest lucru este

¹⁹ H. KELSEN, *Doctrina...*, p. 271-272, 286.

posibil deoarece normele juridice au și o dimensiune materială prin cuprinderea lor în dreptul pozitiv, nu doar o dimensiune logică.

Tot aici este necesar să punctăm că în acest caz, analiza conținutului unei norme ca motiv de validitate nu determină apariția argumentelor de tip metafizic pe care Kelsen le respinge în teoretizarea ordinii juridice. Analiza conținutului se realizează raportat la ierarhia sistemului juridic, adică la conținutul normelor superioare și nu la argumente de factură axiologică sau morală. Asupra problemei legate de validitatea explicată prin conținutul normei urmează să revenim și în continuarea studiului nostru.

2. Validitatea normei supletive în ordinea normativă descrisă de Kelsen

Cu ce servește această incursiune în filosofia lui Kelsen studiul nostru? Valoarea normativă a regulii supletive poate fi explicată și rezumându-ne la o procedură legislativă. După cum urmează să arătăm în următorul capitol, menirea finală a normei supletive este să determine apariția în contract a unei norme care să îi completeze conținutul lacunar. Altfel spus, norma contractuală este rezultatul procedurii impus de norma supletivă care este o componentă a unei legi cum este Codul civil sau Legea societăților. Această lege, care la rândul ei este produsul legiuitorului, conform unei alte legi care reglementează procedura de legiferare a normelor etatice, lege care la rândul ei corespunde cu Constituția. Problema pe care o întâmpinăm este ca tocmai această optică pur procedurală asupra normativismului e contestată în cazul normei supletive. După cum indicam anterior, există autori care susțin că normele supletive nu ar trebui să fie opera legiuitorului.

Din acest motiv, susținem că validitatea și deci obligativitatea normei supletive trebuie explicate și prin conținutul normei. Pentru a confirma această ipoteză, ne vom raporta întâi la planul legislativ și apoi la cel

contractual. În planul legislativ identificăm ideea exprimată de art. 1272 C.civ. potrivit căruia un contract valabil încheiat nu obligă doar la ceea ce au stipulat părțile ci și la tot ce obligă legea. Prin larghețea exprimării, textul de lege ar putea fi privit ca o normă superioară care desemnează un gen sub care se subsumează toate speciile de norme supletive pe care le-am identifica.

Textul articolului indicat nu instituie o regulă specială ci surprinde mai mult o realitate evidentă - trebuie să ne supunem legii. Textul ar reprezenta astfel o definiție explicativă căreia îi scapă forța normativă pentru că nu creează drept ci explică dreptul²⁰. Aceeași concluzie o putem trage și dacă luăm în calcul art. 1169 C.civ. care enunță descriptiv libertatea de a contracta. Prin urmare dacă rămânem în planul textelor din Codul civil, constatăm că validitatea normei supletive se explică în continuare procedural prin edictarea codului.

Opinăm că în acest caz, textele Constituției sunt cele care dictează direct validitatea normei supletive²¹. Această idee nu se explică doar prin faptul că norma constituțională ocupă cea mai înaltă poziție ierarhică în sistemul normativ pozitiv. Dacă luăm în calcul doar acest aspect, de care sigur nu se poate face abstracție, validitatea normei supletive rămâne în continuare confirmată doar procedural. Prin conținutul său, chiar mai larg formulat decât textul legii civile, textul Constituției, care enunță supremația legii, stabilește temeiul de validitate al oricărei norme, inclusiv a normei supletive. El nu este doar un text descriptiv sau simbolic. Dacă o normă supletivă ar sfida prin conținut supremația legii, ea ar putea fi invalidată prin procedul

²⁰ P. VASILESCU, *Substanța normativă...*, p. 10-11.

²¹ Spre exemplu, art. 1 alin. 5 din Constituție stabilește că respectarea Constituției și a legilor este obligatorie - „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”.

excepției de neconstituționalitate de exemplu. Așa explicăm diferența între cele două texte. Deși ambele exprimă de principiu aceeași idee, doar unul are forța (in)validării normei supletive.

Analiza planului contractual întărește concluzia identificată în plan legislativ. Vom avea în vedere două ipoteze – cea în care părțile își exprimă voința stabilind conținutul contractual apoi ipoteza în care părțile nu și au exprimat voința în acest sens. În prima ipoteză, din moment ce părțile și-au exprimat voința, norma supletivă nu își mai găsește aplicare. Prin urmare, întrebarea legitimă ar fi unde regăsim conținutul normei? Răspunsul ar fi că prin formularea „în cazul în care nu se prevede altfel” legiuitorul lasă libertatea de a crea un conținut distinct de cel propus de normă. Așadar conținutul distinct al normei contractuale ar fi o specie din multitudinea de specii pe care legiuitorul le imaginează subsumate ideii de prevedere diferită. Desigur, un răspuns complet va trebui să aibă în vedere și rolul creator al contractului însă de acest aspect ne vom ocupa în următorul subcapitol. În cel de-al doilea caz, conținutul contractual este identic cu cel al normei supletive.

Putem afirma că norma supletivă este superioară normei contractuale deoarece prima stabilește procedura de creație a celei de a doua, delegând părților această autoritate creatoare. Pornind de aici, trebuie să sesizăm că ipotezele prezentate se diferențiază. În prima situație, norma supletivă se rezumă la a stabili procedura de creație a normei, dar acest aspect nu invalidează ideea că regăsim conținutul normei contractuale în conținutul normei supletive. Conținutul contractual corespunde textului din normă care invită la exercitarea libertății contractuale, fără ca această libertate să ia forma unui text impus în contract. Particularitatea celui de-al doilea caz este că autoritatea creativă delegată părților nu a fost exercitată suficient, motiv pentru care norma supletivă impune un anumit conținut.

De aici tragem concluzia că norma contractuală este validă deoarece conținutul său se regăsește în conținutul normei supletive. Norma supletivă este validă deoarece altfel nu ar fi putut determina la rândul ei validitatea normei contractuale. Se poate constata că validitatea normei supletive este confirmată atât de planul legislativ cât și de cel contractual. Nu putem însă să oferim un răspuns complet cu privire la locul normei supletive în ordinea normativă fără să analizăm întâi locul contractului în această ordine și raportul său cu norma supletivă.

B. Raportul dintre ordinea juridică și conținutul contractual

Calificarea contractului ca izvor de drepturi ne este cunoscută. Însă ne putem întreba ce reprezintă acest statut. Conținutul contractual este creația părților care l-au încheiat sau este creația legiuitorului etatic care recunoaște valabilitatea acordului dintre părți? Pentru a oferi un răspuns ne vom uita mai întâi la felul în care este recunoscut contractul de ordinea juridică (B.1). În funcție de acest răspuns vom puncta relația dintre forța obligatorie a contractului și conținutul contractual (B.2).

1. În ce mod recunoaște ordinea juridică contractul?

Bazându-ne pe ideile punctate în subcapitolul anterior, contractul este parte a ordinii juridice deoarece o altă normă superioară (legea etatică) îi recunoaște acest statut. Într-o primă perspectivă contractul pare să fie doar un act de aplicare a legii. În acest caz mai poate fi el numit izvor de drept? Concepția tradițională vedea lucrurile în această manieră: încheierea contractului reprezintă aplicarea principiului forței obligatorii, adică o regulă superioară contractului. Efectele contractului modifică doar sfera dreptului subiectiv al părților, dreptul obiectiv rămâne neschimbat. Tragem concluzia că efectele contractului nu reprezintă creația acestuia ci aplicarea legii. În

această optică există identitate între noțiunea de drept obiectiv și lege. Autorul citat²² atrage însă atenția că dreptul obiectiv desemnează întreaga ordine juridică, adică nu se reduce doar la lege.

Ne este propusă astfel o perspectivă alternativă simplă: în lipsa contractului, părțile nu erau obligate la noua conduită. Așadar obligația este o normă care aparține convenției. Din moment ce contractul produce efecte juridice, el este un act creator de drept aceasta fiind funcția sa primară. Într-adevăr, pe scara ierarhică a normelor, convenția are un rol inferior față de norma care îi atribuie valoarea creatoare de drept însă, acest aspect nu o înlătură din ordinea juridică. Tocmai în acest fel îi este confirmată validitatea. Norma superioară delegă subiecților de drept autoritatea de a crea norma inferioară. În plus, opoziția act creator-act de aplicație este relativă întrucât toate actele din ierarhia dreptului reprezintă, în egală măsură, o creație și o aplicație a dreptului

Între planul obiectiv și subiectiv al dreptului există o corespondență sau o cronologie care se explică prin doi termeni: normă și obligație. Norma desemnează o regulă abstractă și generală care corespunde dreptului obiectiv iar obligația reprezintă regula individuală și concretă. Prin contract norma devine obligație în baza principiului forței obligatorii²³. Sesizăm o nouă ipostază în care Kelsen nu explică forța normativă doar prin procedură ci și prin conținut. Normele contractuale nu sunt valabile și deci obligatorii doar pentru că ele au fost create conform unei proceduri de autorizare, ci și pentru că legea prescrie conduita cuprinsă în convenție.

Dacă contractul e recunoscut de ordinea juridică ca izvor de drept înseamnă că acesta produce efecte juridice, deci are un conținut. Altfel spus,

²² H. Kelsen, La théorie juridique de la convention, în *Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique*, nr. 1-4/1940, Recueil Sirey, Paris, p. 33-34.

²³ *Ibid.*, p. 35.

contractul are un conținut propriu iar recunoașterea conținutului aparține legii etatice. În acest context ne întrebăm care este măsura în care acest conținut explică forța creatoare a contractului. În funcție de răspunsul oferit, vom avea suficiente coordonate să plasăm norma supletivă în ordinea normativă și să explicăm modul în care se manifestă obligativitatea sa.

2. Explică conținutul contractual forța obligatorie a contractului?

Am văzut că pentru Kelsen forța obligatorie a contractului se explică prin efectele juridice pe care acesta le produce. Textul art. 1270 C.civ. ar reflecta aceeași logică și ne-ar sugera să privim înspre etapa executării contractului. Din moment ce contractul este obligatoriu, el trebuie executat. Vorbind despre executare, accentul cade pe comportamentul prescris de norma contractuală, deci contractul este definit prin conținutul său obligațional.

Această idee a fost criticată deoarece duce la confundarea izvorului juridic cu efectele sale și nu ține cont de existența efectelor non-obligaționale pe care contractul le produce cum ar fi stingerea unui raport preexistent. Făcând distincția între izvor și efectele sale, contractul este legea care obligă părțile indiferent de conținutul său. Norma contractuală se aplică la fel ca orice altă lege fără ca acest aspect să contrazică ierarhia normelor²⁴.

Pentru a-și argumenta teza, Pascal Ancel recurge la o multitudine de exemple. Relevant pentru studiul nostru este cel referitor la contractele încheiate sub condiție suspensivă motiv pentru care ne limităm la acesta. Condiția amână însăși existența obligației. Chiar dacă obligațiile contractului încă nu există, părțile nu se pot retrage unilateral din contract. De asemenea, potențialul creditor poate realiza acte de conservare a dreptului său. Toate

²⁴ P. ANCEL, Force obligatoire et contenu obligationnel du contrat, *Revue trimestrielle de droit civil*, 1999, pg. 5.

acestea se explică prin faptul că există un contract care normează relația dintre părți prin forța sa. Inclusiv în ipoteza în care condiția nu este îndeplinită și efectele contractului nu se produc, absența producției e justificată de forța obligatorie a contractului. În plus, în ipoteza unui litigiu asupra producerii evenimentului, judecătorul este obligat să analizeze acest aspect tocmai în baza forței obligatorii a contractului²⁵. Concluzia pe care o desprindem din acest exemplu e că forța obligatorie a contractului nu se explică prin crearea de conținut obligațional.

Teza lui Pascal Ancel pare să fie tributară ideii de bază a teoriei lui Kelsen. Normativismul unei reguli juridice nu poate fi explicat prin conținut, ci doar procedural. În egală măsură, tot Kelsen explică forța obligatorie a contractului prin crearea de conținut contractual. Care dintre cele două teorii pot fi validate? Din punctul nostru de vedere nu există un antagonism absolut între ideile prezentate, iar răspunsul la întrebarea ridicată pornește de la identificarea momentului în care se naște contractul. Conform art. 1182 alin. (2) C.civ., contractul există din momentul în care identificăm un acord între părți asupra elementelor esențiale ale operațiunii previzionate.

Dar ce înseamnă element esențial? Pothier ne oferă o clasificare relevantă a clauzelor contractuale astfel: clauze esențiale, naturale și accidentale. Clauzele esențiale sunt acelea fără de care contractul nu ar putea exista, de exemplu în cazul vânzării prețul. Clauzele naturale sunt acele elemente fără de care contractul poate subzista dar fac parte din conținutul său chiar dacă părțile nu le-au prevăzut în mod expres, de exemplu garanția contra evicțiunii. Clauzele accidentale există în contract doar dacă ele au fost

²⁵ *Ibid.*, pg. 43.

prevăzute expres în contract²⁶. Clasificarea are meritul de a ne arăta o gradăție a intensității pe care trebuie să o aibă un acord pentru a deveni contract. Desigur că formularea articolului din Codul civil conține în fapt aceeași idee ca definiția oferită clauzelor esențiale. Dacă definim strict conceptual acordul suficient și clauzele esențiale, demersul se va limita la a spune ceea ce nu sunt clauzele esențiale- clauze naturale și accidentale. Apreciem că, pentru a identifica cât mai exact conținutul noțiunii de acord suficient este necesară o analiză extensivă a practicii judiciare, demers care depășește tematica prezentului studiu. Din acest motiv, la acest moment înțelegem să ne limităm la ideile prezentate.

Ideile punctate ne ajută să înțelegem corelația dintre forța obligatorie a contractului și conținut. Pentru a exista contract este necesar ca acordul părților să atingă un prag minim de conținut. Un acord ce nu poate fi suficient definit nu are valoare juridică. Cu alte cuvinte dialogul dintre părți nu poate fi purtat într-o manieră pur abstractă fără a se cunoaște măcar operațiunea juridică cu elementele sale flagrant definitorii. Prin urmare, în momentul în care am recunoscut validitatea unui contract, am recunoscut și că îi este atribuit acest conținut minimal. Chiar dacă existența acestui conținut este una potențială deoarece obiectul prestației este determinabil sau obligațiile prevăzute în contract sunt sub condiție suspensivă, nu putem să negăm că acel conținut există. Constatăm că motivul de validitate al contractului depinde într-o măsură și de conținutul său. Dacă contractul este valid, are forță obligatorie, deci forța obligatorie se explică și prin conținutul contractului.

²⁶ R.J. POTHIER, *Oblig.*, II, 5 urm. *apud.* D. ALEXANDRESCO, *Dreptul civil român în comparațiune cu legile vechi și principalele legislațiuni străine: explicațiunea teoretică și practică a dreptului civil român în comparațiune cu legile vechi și principalele legislațiuni străine*, t. V, *Obligațiile* (I), ediție anastatică, Universul Juridic, București, 2017, p. 20.

Studiul lui Pascal Ancel nu contrazice această concluzie. Nuanța pe care trebuie să o sesizăm este că autorul demonstrează cum forța obligatorie a contractului nu se confundă cu crearea obligațiilor. Comportamentul părților, în lipsa conținutului obligațional, (a se vedea actele de conservare ale creditorului unei creanțe sub condiție suspensivă) se explică prin normele private generate de contract. Aceste norme se impun indiferent de existența conținutului obligațional sau lipsa lui²⁷. Dacă coroborăm aceste idei cu cele expuse de Kelsen și le citim din perspectiva faptului că ordinea juridică recunoaște rolul normativ al contractului și datorită conținutului său, atunci cele două viziuni par să atingă un punct de convergență.

De fapt, concluzia noastră surprinde o altă valență a temeiului forței obligatorii a contractului. Oricât am încerca să reducem acest temei la voința părților²⁸, trebuie să recunoaștem că voința privată trebuie să corespundă legii etatice²⁹. Corespondența aceasta nu se manifestă doar prin modul de exprimare al voinței, ci și prin conținutul pe care voința îl exprimă.

III. Forța normativă a regulii supletive

Norma supletivă înțelegea ca impunere a unui conținut contractual în contextul tăcerii părților nu neagă rolul creator al contractului și nici forța sa obligatorie. Ne rămâne deci de punctat legătura dintre lege și contract din

²⁷ P. VASILESCU, *Relativitatea actului juridic civil: repere pentru o nouă teorie generală a actului de drept privat*, Universul Juridic, București, 2008, p. 97.

²⁸ I. ADAM, *Tratat de drept civil. Obligațiile- Vol. I Contractul*, C.H. Beck, București, 2017, p. 25.

²⁹ Ph. MALAURIE, L. AYNÈS, Ph. STOFFEL-MUNK, *Drept civil. Obligațiile*, Diana Dănișor [trad.], Wolters Kluwer, București, 2009, p. 193; M.B. CANTACUZINO, *Elementele dreptului civil*, ALL Educational, București, 1998, p. 58.

perspectiva regulii supletive (III.A) urmând ca mai apoi să vedem ce rol joacă conținutul prescris de norma supletivă în dinamica contractuală (III.B).

A. Norma legală și clauza contractuală

1. Corespondența drept obiectiv-drept subiectiv în cazul normei supletive

În doctrină, formularea „clauză legală” a fost folosită pentru a desemna acele mențiuni obligatorii ce trebuie să se regăsească în contract³⁰. Aceste clauze pătrund în sfera contractuală dar nu aparțin acestuia, adică nu pot fi numite contractuale. Ele își păstrează originea și rămân supuse regimului care le-a instituit marcând un anumit grad de implicare a puterii publice în contract. Cu alte cuvinte, părțile nu au niciun fel de control asupra acestor clauze. La o primă vedere, norma supletivă pare să întrunească aceleași elemente. Norma supletivă impune un anumit conținut în contract, condiționat de tăcerea părților. Aceeași tăcere a părților ne indică lipsa controlului lor asupra impunerii conținutului contractual. Nu în ultimul rând, norma reprezintă creația exclusivă a legiuitorului. Prin urmare este norma supletivă o astfel de clauză legală?

Răspunsul nu poate să fie decât negativ. În general, într-adevăr părțile nu pot modifica conținutul clauzelor ce li se impun de lege, însă ele determină generarea lor prin încheierea contractului ceea ce relevă un anumit control. În cazul normei supletive, afirmația suportă nuanțări, deoarece părțile au control asupra materiei pe care norma supletivă o reglementează (de exemplu locul predării unui bun). Ele pierd acest control în momentul în care nu decid să se folosească de posibilitatea oferită de legiuitor. Tăcerea trebuie să fie însă permanentă pentru ca norma supletivă să își găsească aplicare. Abia atunci

³⁰ N. GRAS, *Essai sur les clauses contractuelles*, teză de doctorat, Université Clermont Auvergne Clermont Ferrand - École de droit, 2014, p. 33 (HAL-id : tel-01168586).

conținutul scapă sferei de control a părților. Să oferim un exemplu. Părțile unui contract de locațiune ajung în litigiu deoarece niciuna dintre ele nu a realizat reparațiile de întreținere curentă. Contractul dintre ele nu stabilea acest aspect. Judecătorul ar putea stabili că se aplică art. 1802 C.civ. și acestea cad în sarcina locatarului dar dacă părțile cad de acord ca reparațiile să fie efectuate de către locator atunci norma supletivă de la art. 1802 C.civ. nu devine aplicabilă. Posibilitatea părților de a reveni asupra conținutului unei clauze impuse de legiuitor ne arată că o astfel de clauză nu rămâne în sfera legilor statale.

Tocmai aceste nuanțe ne relevă ideea că regula supletivă parcurge traseul despre care vorbeam în capitolul precedent. Regula supletivă este întâi normă obiectivă și aparține dreptului obiectiv abstract, dar în tăcerea părților ea devine clauză contractuală. Adică din contract izvorăște un drept subiectiv pentru creditor. Traseul nu contrazice rolul de izvor de drept al contractului. Norma supletivă este creația legiuitorului însă în lipsa contractului ea nu poate obliga părțile la conduita pe care o prescrie. Altfel spus, norma supletivă nu creează norma contractuală ci îi confirmă validitatea³¹. Putem vizualiza norma supletivă ca un concept *punte*, între două realități în oglindă. Realitatea dreptului obiectiv este reflectată în realitatea dreptului subiectiv deoarece norma contractuală are același conținut ca norma abstractă legală.

Corespondența între dreptul obiectiv și cel subiectiv realizată de norma supletivă se explică și prin raportare la ideea de libertate. Libertatea este un principiu supra-juridic care dobândește încărcătură juridică doar prin transpunerea sa în drepturi subiective. Dacă dreptul obiectiv determină apariția unui drept subiectiv am identificat libertatea prin conținutul dreptului subiectiv. În acest context rolul legii nu este să consacre libertăți ci să le limiteze pentru a face posibilă exercitarea acestora de către toți subiecții

³¹ M.-L. BELU MAGDO, *Teoria Contractului*, Hamangiu, București, 2021, p. 388.

de drept³². Același mecanism are loc și în cazul normei supletive. Norma invită la exercitarea libertății contractuale al cărei conținut nu îl putem identifica decât în momentul în care există norma contractuală. Însă limita libertății poate fi identificată înainte de acest moment. Legiuitorul le spune părților că trebuie să reglementeze o anumită materie însă nu le spune cum să o facă³³. Totuși în cazul în care nu o fac, impune modul în care va fi reglementată acea materie. Aceasta e limitarea libertății pe care o prescrie norma supletivă: aspectul nu poate să rămâne nereglementat. În caz contrar, contractul nu își mai atinge finalitatea pentru care a fost conceput.

În primul capitol al studiului nostru ne întrebam dacă norma supletivă este cu adevărat lipsită de sancțiune așa cum am văzut că sunt definite în general normele dispozitive. Continuând să păstrăm perspectiva duală drept obiectiv-subiectiv asupra regulii supletive, unele amendamente sunt necesare. În planul obiectiv-abstract, norma supletivă este lipsită de sancțiune, dar în momentul în care devine conținut contractual are parte de regimul aplicabil oricărei obligații contractuale. În caz de neexecutare a obligației pe care o instituie, creditorul va putea solicita rezoluțiunea/rezilierea contractului. Completarea contractului nu poate fi văzută ca o sancțiune. Sancțiunea presupune reprimarea unui comportament contrar legii, dar am stabilit deja că producerea unui conținut diferit de cel al normei supletive nu înseamnă încălcarea acesteia. În plus, aplicarea normei supletive nu se realizează în amonte, înlăturând un conținut existent, ci în aval, prin raportare la ceea ce părțile mai trebuiau să creeze³⁴.

³² D. BALEA, *Entități juridice neconvenționale*, teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, 2022, p. 40,41; I. CRAIOVAN, *Tratat de teoria generală...*, p. 604.

³³ M. NICOLAE, *Drept civil. Teoria generală...*, p. 348.

³⁴ C. PERÈS-DOURDOU, *La règle...*, p. 147, 548.

2. Este norma supletivă înlăturată prin voința părților concretizată în contract?

De principiu, aplicarea legii nu este condiționată de acordul subiectului care trebuie să o respecte³⁵. Părțile pot stabili alt conținut decât cel propus de legiuitor prin norma supletivă. Putem afirma cu adevărat că norma supletivă reprezintă o excepție de la principiul enunțat? Răspunsul nu este afirmativ. Părțile au control doar asupra conținutului contractual nu și asupra aplicării dreptului obiectiv. În momentul în care tăcerea părților este absolută, aplicarea normei supletive nu poate fi oprită. Caracteristica care însoțește permanent norma etatică este potențialitatea aplicării sale. De exemplu, în abstract, orice vânzător este ținut să garanteze cumpărătorul pentru viciile ascunse ale bunului. În concret, este de ordinul evidenței că dacă viciul bunului vândut este aparent, vânzătorul nu va fi ținut de obligațiile ce decurg din garanția contra viciilor ascunse.

La fel este și în cazul normei supletive. Vorbim de fapt despre îndeplinirea condițiilor de aplicare a normei, care fac trecerea dinspre potențialitatea dreptului înspre concretizarea sa. Simplul fapt că aplicarea normei supletive este condiționată de tăcerea părților nu-i reduce din forța normativă cum nici condiționarea garanției contra viciilor ascunse nu este slăbită prin faptul că este condiționată de existența unui viciu ascuns. În cazul în care părțile tac, se aplică norma supletivă. În cazul în care ele se manifestă creativ, suntem pur și simplu în scenariul în care norma nu se aplică fără ca acest lucru să însemne o înlăturare voită a normei.

E posibil ca lumina peiorativă în care e văzută norma supletivă să fie explicată prin înțelegerea greșită a acestei idei de control asupra aplicării dreptului obiectiv. Regăsim adesea norma supletivă explicată ca un conținut

³⁵ P. VASILESCU, Discursul Juridic. O introducere (I), în *Studia Universitatis Babeș-Bolyai Iurisprudentia* nr. 3/2020, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.65\(2020\).3.3](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.65(2020).3.3), p. 100.

pe care părțile l-au dorit în mod tacit, pe care l-ar fi inserat ele însele în contract³⁶. Formularea este construită în logica unei prezumții. Se prezumă că părțile au dorit să aplice norma supletivă. Raționamentul este inexact. Punctăm întâi faptul că prezumțiile sunt reguli cu o miză probatorie care ne răspund la întrebarea „cum se realizează dreptul?”. Normele supletive sunt reguli substanțiale care ne răspund la întrebarea „care este dreptul?”. În al doilea rând, nu regăsim mecanismul prezumției în aplicarea normei supletive. Acest mecanism presupune că există un fapt necunoscut dar care poate fi probat din care deducem un fapt necunoscut greu sau imposibil de probat³⁷. Ori în cazul normei supletive nu cunoaștem decât tăcerea părților. Tăcerea aici este caracterizată de absența totală a oricărei manifestări de voință. Nu putem interpreta în vreun fel această tăcere și nici nu putem extrage vreo consecință din ea. Într-adevăr comportamentul tacit poate produce consecințe juridice însă doar dacă el reprezintă o manifestare de voință. În cazul nostru tăcerea despre care vorbim nu lasă loc pentru identificarea unui comportament care să susțină ideea de manifestare tacită de voință.

Din punctul nostru de vedere, relația dintre conținutul contractual și norma supletivă se explică printr-o ficțiune. Prin definiție, ficțiunile juridice reprezintă un artificiu prin care o situație diferită de realitate este considerată realitatea în sine, cu scopul de a produce efecte juridice. Procedul legislativ constă în asumarea rolului de a fi contrar realității pentru a asigura supraviețuirea dreptului și adaptarea sa la concret³⁸. Raportându-ne la norma supletivă, doar în acest fel ne putem explica cum un text care este complet

³⁶ M. GHERGHE, *Interpretarea Contractului*, Universul Juridic, București, 2023, p. 243; C. PERÈS-DOURDOU, *La règle...*, p. 312, 317-318.

³⁷ I. DELEANU, *Tratat de procedură civilă*, vol. I, ediție revăzută, completată și actualizată, Universul Juridic, București, 2013, p. 982.

³⁸ I. DELEANU, *Ficțiunile juridice*, ALL Beck, București, 2005, p. 6-9, 27-28.

opera intelectuală a legiuitorului ajunge conținut contractual atribuit părților. Realitatea empirică este că părțile nu au stabilit nimic și că legea stabilește în locul lor conținutul contractului. Realitatea juridică este însă că recunoaștem valoarea de izvor juridic contractului, prin urmare toate efectele sale sunt produsul voinței părților. Pentru că este vorba de o ficțiune juridică nu putem afirma nici că părțile în mod voit au decis să aplice sau să nu aplice regula supletivă.

Nu doar că putem să identificăm procedeul ficțiunii, dar putem să îl și numim specific. Din punctul nostru de vedere, aplicarea normei supletive se înscrie în sfera adagiului *nemo censetur ignorare legem*. Acest adagiu nu trebuie înțeles doar în accepțiunea procesuală: „nimeni nu poate invoca necunoașterea legii”; ci și în sensul său substanțial: „toți trebuie să respectăm legea”. Nici măcar tăcerea părților nu se poate sustrage aplicării legii, în acele materii în care trebuie să existe reglementare contractuală. Citirea adagiului în sensul său procedural a dus la înțelegerea sa ca prezumție. Bănuim că această interpretare s-a extins mai mult sau mai puțin conștient și asupra aplicării normei supletive. Este drept că la nivelul construcției procedurii legislative există o oarecare similitudine între prezumție și ficțiune. Ambele conțin un coeficient de artificial conex realității. Totuși, diferențele rămân definitorii. Presumția are la bază o probabilitate care corespunde realității în timp ce ficțiunea contrazice în mod voit realitatea. Identificăm astfel o serie de similitudini între adagiul amintit și norma supletivă. Ficțiunea, la fel ca norma supletivă, reprezintă o regulă substanțială și nu are o finalitate probatorie. În plus, singurul fapt pe care îl cunoaștem în ambele cazuri este tăcerea absolută a părților din care nu se poate deduce cunoașterea efectivă a legii și acordul pentru aplicarea sa³⁹.

³⁹ *Ibid.*, p. 82, 109-110, 130-132, 139.

Concluzia este că forța normativă a normei supletive nu este condiționată de consimțământul părților contractuale și se explică prin dinamica binomului drept obiectiv- drept subiectiv, fără să contrazică rolul creator al contractului.

B. Valoarea conținutului normei supletive pentru contract

De ce recurge legiuitorul la norma supletivă în procesul de legiferare? Răspunsurile oferite sunt diverse. Norma supletivă ar fi un instrument de ajutor a persoanelor care din cauza condiției lor sociale nu ar putea să își contureze minuțios contractele. De altfel, într-un mod generalizat, voința ar fi de multe ori infimă, lentă sau leneșă în manifestările sale juridice dar legea îi vine în ajutor. Într-o perspectivă utilitaristă norma supletivă are rol de simplificare a negocierilor, lăsând părțile să stabilească doar ceea ce le este necesar. Norma profită atât celor care se manifestă creativ cât și celor care nu își prefigurează conținutul contractual. Din punct de vedere axiologic, norma supletivă ar reprezenta un model de justiție comutativă, un model de referință pentru ceea ce ar trebui să însemne echilibrul contractual⁴⁰.

Fără să analizăm în profunzime aceste perspective, le recunoaștem valoarea deoarece dreptul nu poate fi privit doar ca ordine normativă ci e dependent de elementele care îl condiționează pe tot parcursul existenței și aplicării sale⁴¹. Remarcăm totuși că ele se înscriu mai mult în sfera unor justificări de politică legislativă extrinseci dreptului și nu conțin argumente specifice raționamentului juridic. Ne rămâne așadar să punctăm rolul pe care îl joacă norma supletivă în conținutul contractual.

Revenind la clasificarea lui Pothier asupra elementelor contractului, conținutul prescris de norma supletivă corespunde clauzelor ce sunt de natura

⁴⁰ C. PERÈS-DOURDOU, *La règle...*, p. 418-421, 518, 533.

⁴¹ G. E. MOROIANU, *Actualitatea normativismului...*, p. 51.

contractului. Din moment ce rolul normei supletive este de a completa contractul, contractul trebuie să existe. Astfel, la momentul la care se aplică norma supletivă acordul asupra elementelor esențiale trebuie să se fi produs deja. La rândul lor, clauzele accidentale depind și ele de manifestarea de voință a părților. Prin excludere, tiparul normei supletive se potrivește cel mai bine în tiparul elementelor de natura contractului. Clauzele ce țin de natura contractului sunt parte a acestuia fără a fi necesară manifestarea de voință a părților. De aici deducem că norma supletivă nu condiționează validitatea contractului ci contribuie la eficiența juridică a acestuia.

Pentru a nu crea confuzie, cele punctate în capitolul anterior referitoare la validitatea normei contractuale și a normei supletive rămân în picioare. Validitatea normei contractuale produsă prin norma supletivă se explică prin identitatea de conținut dintre cele două. Însă ideea pe care o punctăm la acest moment este că norma supletivă nu generează validitatea întregului contract, ci explică doar validitatea conținutului pe care l-a atribuit contractului.

Concluzii

Argumentele expuse în cele ce preced ne relevă ideea că obligativitatea normei supletive nu este înfrântă de posibilitatea părților de a crea un conținut contractual distinct față de cel propus de legiuitor. Părțile au posibilitatea să își exercite libertatea de a stabili conținutul contractului pe care îl încheie. Regula supletivă descrie această libertate în ipostaza în care ea nu s-a manifestat suficient asumând rolul de completare a conținutului contractual insuficient. Completând contractul, creația legiuitorului ajunge clauză contractuală fără să contrazică forța obligatorie a contractului și nici

rolul său creator de norme private. Odată transpusă în plan contractual, norma va avea același regim precum restul obligațiilor contractuale, fiind sancționabilă în caz de nerespectare.

Bibliografie

- ADAM Ioan, *Tratat de drept civil. Obligațiile- Vol. I Contractul*, C.H. Beck, București, 2017.
- ALEXANDRESCO Dimitrie, *Dreptul civil român în comparațiune cu legile vechi și principalele legislațiuni străine: explicațiunea teoretică și practică a dreptului civil român în comparațiune cu legile vechi și principalele legislațiuni străine*, tomul V, Obligațiile (I), ediție anastatică, Universul Juridic, București, 2017.
- ANCEL Pascal, Force obligatoire et contenu obligationnel du contrat, *Revue trimestrielle de droit civil*, 1999.
- BALEA Dumitru, *Entități juridice neconvenționale*, teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, 2022.
- CANTACUZINO Matei B., *Elementele dreptului civil*, ALL Educational, București, 1998
- CRAIOVAN Ion, *Tratat de teoria generală a dreptului*, ed, a 4-a, Universul Juridic, București, 2020.
- DELEANU Ion, *Ficțiunile Juridice*, ALL Beck, București, 2005.
- DELEANU Ion, *Tratat de procedură civilă*, vol. I, ediție revăzută, completată și actualizată, Universul Juridic, București, 2013.
- DJUVARA Mircea, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*, ALL BECK, București, 1999.
- GHERGHE Mihaela, *Interpretarea Contractului*, Universul Juridic, București, 2023.
- GRAS Nicolas, *Essai sur les clauses contractuelles*, teză de doctorat, Université Clermont Auvergne Clermont Ferrand - École de droit, 2014 (HAL id : tel 01168586).
- HAMANGIU Constantin, ROSETTI-BLĂNESCU Ion, BĂICOIANU Alexandru, *Tratat de drept civil român*, vol. I, ALL Beck, București, 2002.
- KELSEN Hans, *Doctrina pură a dreptului*, Hamangiu, București, 2000.

- KELSEN Hans, La théorie juridique de la convention, în *Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique*, nr. 1-4/1940, Recueil Sirey, Paris.
- MALAUZIE Philippe, AYNÈS Laurent, STOFFEL-MUNCK Philippe, *Drept civil. Obligațiile*, Diana Dănișor [trad.], Wolters Kluwer, București, 2009.
- MALAUZIE Philippe, MORVAN, Patrick, *Drept civil. Introducerea generală*, Diana Dănișor [trad.], Wolters Kluwer, București, 2012.
- MOROIANU Gheorghe Emil, *Actualitatea normativismului kelsian*, ALL BECK, București, 1998.
- NICOLAE Marian, *Drept civil. Teoria generală-Vol. I Teoria dreptului civil*, Solomon, București, 2017.
- PERÈS-DOURDOU Cécile, *La règle supplétive*, L.G.D.J, Paris, 2004.
- REGHINI Ionel, DIACONESCU Șerban, VASILESCU Paul, *Introducere în dreptul civil*, Hamangiu, București, 2013.
- REBREANU Veronica, *Teoria Generală a dreptului: curs pentru studenții anului I*, Hamangiu, București, 2020.
- VASILESCU Paul, Discursul Juridic. O introducere (I), în *Studia Iurisprudentia* nr. 3/2020, online: [https://doi.org/10.24193/SUBBiur.65\(2020\).3.3](https://doi.org/10.24193/SUBBiur.65(2020).3.3).
- VASILESCU Paul, *Relativitatea actului juridic civil: repere pentru o nouă teorie generală a actului de drept privat*, Universul Juridic, București, 2008.
- VASILESCU Paul, Substanța normativă a definițiilor legale, în *Revista Română de Drept Privat* nr. 1/2021.
- VAN ZUYLEN Jean, Les rapports entre la loi (impérative, supplétive) et l'autonomie de la volonté, în *Les sources du droit revisitées* - vol. II, Presses universitaires Saint-Louis Bruxelles, 2012.

STUDII

Relevanța constituțională a avizului Consiliului Legislativ în cadrul procedurii de adoptare a ordonanțelor de urgență

DOI: [https://doi.org/10.24193/SUBBIur.70\(2025\).1.198-226](https://doi.org/10.24193/SUBBIur.70(2025).1.198-226)
Data publicării online: 20 aug. 2025

Teodor-Radu IANCU*

Rezumat: Curtea Constituțională a României a statuat, într-o jurisprudență bogată, faptul că nesolicitarea avizului Consiliului Legislativ în procedura adoptării unei ordonanțe de urgență de către Guvern atrage neconstituționalitatea actului normativ astfel adoptat. Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea a făcut aplicarea art. 79 alin. (1) din Constituție, care consacră rolul Consiliului Legislativ, raportat la art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră obligativitatea respectării legii. În prezentul studiu ne propunem să nuanțăm această opinie prin raportare la particularitățile ordonanței de urgență ca act normativ adoptat în situații extraordinare de către Guvern, autoritate față de care Consiliul Legislativ nu are o consacrare constituțională de organism consultativ, ci doar o consacrare legală.

Cuvinte-cheie: Consiliul Legislativ, ordonanță de urgență, neconstituționalitate, aviz consultativ, tehnică legislativă.

* Doctorand al Facultății de Drept a Universității din București, e-mail: teodor-radu.iancu@drept.unibuc.ro; identificator ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-0963-8806>.

Pertinence constitutionnelle de l'avis consultatif du Conseil législatif dans la procédure d'adoption des ordonnances d'urgence

Résumé : La Cour Constitutionnelle de Roumanie a statué, dans une riche jurisprudence, que le fait de ne pas demander l'avis du Conseil Législatif dans la procédure d'adoption d'une ordonnance d'urgence par le Gouvernement entraîne l'inconstitutionnalité de l'acte normatif ainsi adopté. Pour parvenir à cette conclusion, la Cour a appliqué l'art. 79 paragraphe. (1) de la Constitution, qui consacre le rôle du Conseil législatif, en relation avec l'art. 1 paragraphe. (5) de la Constitution, qui consacre l'obligation de respecter la loi. Cette étude vise à nuancer cette opinion en rendant compte des particularités de l'ordonnance d'urgence en tant qu'acte normatif adopté dans des situations extraordinaires par le Gouvernement, une autorité envers laquelle le Conseil législatif n'a pas de consécration constitutionnelle en tant qu'organe consultatif, mais seulement une consécration légale.

Mots-clés : Conseil législatif, ordonnance d'urgence, inconstitutionnalité, avis consultatif, technique législative.

Constitutional relevance of the advisory opinion of the Legislative Council in the procedure of adopting emergency ordinances

Abstract: The Constitutional Court of Romania has ruled, in a rich jurisprudence, that the failure to request the opinion of the Legislative Council in the procedure of adoption of an emergency ordinance by the Government entails the unconstitutionality of the normative act thus adopted. In order to reach this conclusion, the Court applied Art. 79 para. (1) of the Constitution, which enshrines the role of the Legislative Council, in relation to art. 1 para. (5) of the Constitution, which enshrines the obligation to comply with the law. In this study, we aim to nuance this opinion in relation to the particularities of the emergency ordinance as a normative act adopted in extraordinary situations by the Government, an authority against which the Legislative Council does not have a constitutional consecration as a consultative body, but only a legal consecration.

Keywords: Legislative Council, emergency ordinance, unconstitutionality, advisory opinion, legislative technique.

Cuprins

Contextul cercetării.....	200
I. Consacrarea avizului consiliului legislativ – constituțională sau legală?	205
II. Posibilitatea de a impune, prin lege, o restricție unei ordonanțe de urgență	214
III. Compatibilizarea exigențelor de calitate a legislației cu procedura delegării legislative	218
Concluzii	223
Bibliografie.....	224

Contextul cercetării

Pornind de la prevederile art. 79 din Constituție¹ coroborate cu prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție², Curtea Constituțională a României a dezvoltat o jurisprudență constantă prin care a statuat, în esență, faptul că nesolicitarea avizului Consiliului Legislativ³ de către Guvern, în procedura adoptării unei ordonanțe de urgență, atrage neconstituționalitatea extrinsecă

¹ Art. 79 din Constituția României: „Consiliul Legislativ

(1) Consiliul Legislativ este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. El ține evidența oficială a legislației României.

(2) Înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ se stabilesc prin lege organică”.

² Art. 1 alin. (5) din Constituția României: „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

³ Denumit în continuare „CL”.

a respectivului act normativ. În concret, plecând de la prevederile art. 2 și art. 4 din Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ⁴, *instanța de contencios constituțional reține* că avizul Consiliului Legislativ **are un caracter consultativ**, în sensul în care „este obligatoriu de solicitat în toate cazurile când legea prevede acest lucru, fiind lăsat însă la latitudinea solicitantului de a-l respecta sau nu”⁵. Se impune diferențierea lui nu doar față de *avizul conform*, adică acel aviz care este obligatoriu *atât să fie solicitat, cât și să fie respectat*, cât și față de *avizul facultativ*⁶, adică acel aviz care *nu este obligatoriu nici să fie solicitat, nici să fie respectat*. Caracterizând această obligație ca făcând parte din procedura specifică adoptării actului normativ, Curtea reține că:

„... principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării”⁷.

Astfel, concluzionează CCR, adoptarea unei ordonanțe de urgență fără avizul Consiliului Legislativ duce la *neconstituționalitatea extrinsecă a*

⁴ M.of., part. I, nr. 1.122, (29 noi. 2004).

⁵ S. POPESCU, *Constituția României. Comentariu pe articole*, I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU [coord.], ed, a III-a, C.H. Beck, București, 2022, p. 703.

⁶ Spre exemplu, în doctrină (T. Oniga, *Delegarea legislativă*, Universul Juridic, București, 2009, p. 153), se face uneori o confuzie între avizul consultativ și avizul facultativ, vorbindu-se despre caracterul „facultativ” al avizului emis de Consiliul Legislativ, cu toată că autorul categorisește în mod corect avizul ca fiind „consultativ”. Astfel cum vom arăta de-a lungul studiului, în opinia noastră, în mod greșit se reține în jurisprudența CCR faptul că în procesul de adoptare a unei ordonanțe de urgență avizul CL are caracter „consultativ”, fiind vorba de un caracter cel mult „facultativ”, însă pentru a puncta această nuanță este esențial ca cei doi termeni să nu fie confundați.

⁷ CCR, dec. nr. 139/2019, M.of., part. I, nr. 336, (03 mai 2019).

ordonanței de urgență astfel adoptate, întrucât Guvernul, acționând în această manieră, atribuie „un rol formal atât Consiliului Legislativ, cât și legalității procedurii de adoptare a ordonanțelor de urgență”⁸.

De altfel, Curtea ajunsese la aceeași concluzie în jurisprudența anterioară, cu nuanțe ușor diferite, stabilind, spre exemplu, în anul 2009 că:

„... rolul Consiliului Legislativ, care «este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. El ține evidența oficială a legislației României». Sub acest aspect, nesolicitarea avizului consultativ al Consiliului Legislativ duce la neconstituționalitatea legii sau ordonanței - simplă sau de urgență”⁹,

în timp ce în anul 2020 a stabilit că:

„... legiuitorul delegat nu a fost interesat și nu a permis ca acest organ consultativ să-și îndeplinească rolul său constituțional, ignorând dispozițiile Legii nr. 24/2000 și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție ce urmăresc asigurarea calității actelor normative”¹⁰.

Inclusiv o parte din doctrină argumentase anterior în sensul că

„Suntem în prezenta unei «condiții de constituționalitate», de vreme ce art. 79 alin. 1 din Constituția României (republicată) se referă, în mod expres, la Consiliul Legislativ... organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care «avizează proiectele de acte normative» în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații”¹¹.

⁸ CCR, dec. nr. 50/2022, M.of., part. I, nr. 291, (25 mart. 2022).

⁹ CCR, dec. nr. 83/2009, M.of. part. I, nr. 187, (25 mart. 2009).

¹⁰ CCR, dec. nr. 229/2020, M.of. part. I, nr. 602, (09 iul. 2020).

¹¹ Ș. BELIGRĂDEANU, I.T. ȘTEFĂNESCU, Consecințele nesolicitării avizului consultativ al Consiliului Economic și Social sau al Consiliului Legislativ cu privire la proiectele actelor normative, *Dreptul* nr. 7/2006, p. 58.

Față de această perspectivă, prezentă deopotrivă în jurisprudența Curții Constituționale și în doctrină, prezentul studiu își propune *o analiză asupra relevanței constituționale a avizului consultativ al Consiliului Legislativ*¹² în cadrul procedurii de adoptare a ordonanțelor de urgență, urmând a fi prezentate argumente pentru care, *în opinia autorului*, lipsa solicitării acestui aviz *nu atrage neconstituționalitatea actului normativ în cazul ordonanței de urgență*. Din punctul de vedere al delimitării subiectului abordat, facem, *ab initio*, precizarea că *analiza nu vizează* (și, pe cale de consecință, nu este aplicabilă *mutatis mutandis*) *alte avize consultative* ale unor instituții de rang constituțional sau legal¹³. Instanța constituțională, *în Decizia nr. 221/2020, face un inventar al acestei jurisprudențe*, reținând că

¹² Pentru o analiză privind rolul avizului Consiliului Legislativ, a se vedea S. POPESCU, V. ȚÂNDĂREANU, Instituții de consultanță și tehnică legislativă, în unele țări europene, *Revista de Drept Comercial* nr. 9/2000, pp. 66 – 81.

¹³ Pentru clarificare, autorul este de părere (și va detalia în studii viitoare) că avizele CES/CSAT/CSM/altor autorități de rang constituțional ar putea mai degrabă atrage neconstituționalitatea actelor normative adoptate fără solicitarea avizului, însă respectiva neconstituționalitate ar fi justificată atât de caracterul specializat al avizului prin raportare la domeniul de competență al autorității, *cât și prin faptul că respectiva autoritate avizatoare nu are un caracter de organism consultativ doar pentru Parlament, cum este cazul Consiliului Legislativ*. Spre exemplu, nu excludem ca o ordonanță de urgență adoptată în domeniul de competență al CSAT fără avizul consultativ al CSAT să fie neconstituțională, aidoma unei legi, tocmai prin raportare la faptul că CSAT nu este un organism consultativ propriu al Parlamentului sau al Guvernului, ci este o autoritate care acționează în domeniul propriu de competență și căreia trebuie să i se solicite avizul atunci când se legiferează în domeniul respectiv, indiferent dacă legiferarea se face de către Parlament sau de către Guvern. În același timp, *în cazul CES, o ordonanță de urgență adoptată în domeniul de competență al CES fără avizul CES ar putea fi neconstituțională*, însă, *în acest caz, rațiunea ar ține de faptul că CES este și organism consultativ al Guvernului*, astfel cum expres reiese din prevederile constituționale, iar nu doar al Parlamentului, cum este cazul Consiliului Legislativ.

„... în jurisprudența sa, Curtea a considerat că solicitarea avizării actelor normative este o chestiune care ține de constituționalitatea extrinsecă a actului normativ vizat. Curtea a avut în vedere avizele solicitate următoarelor autorități publice: (i) Consiliul Legislativ - instanța constituțională a considerat că lipsa solicitării avizului acestuia duce la neconstituționalitatea legii sau ordonanței - simplă sau de urgență - din perspectiva art. 79 din Constituție (Decizia nr. 83 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 187 din 25 martie 2009, Decizia nr. 354 din 24 septembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 9 decembrie 2013, sau Decizia nr. 140 din 13 martie 2019, paragraful 80); (ii) Consiliul Economic și Social - instanța constituțională a considerat că lipsa avizului acestuia în privința actelor normative ce intră în domeniul său de incidență este o problemă de constituționalitate din perspectiva art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 141 din Constituție; (iii) Consiliul Superior al Magistraturii - instanța constituțională a considerat că lipsa avizului acestuia în privința actelor normative ce intră în domeniul său de incidență ar viza o eventuală neconstituționalitate a unor acte normative (Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, Decizia nr. 231 din 9 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 12 iunie 2013, sau Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 27 februarie 2017, paragrafele 96-98); (iv) Consiliul Suprem de Apărare a Țării - instanța constituțională a considerat că lipsa avizului acestuia în privința actelor normative ce intră în domeniul său de incidență este o problemă de constituționalitate din perspectiva art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 119 din Constituție (Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 41 și 42, sau Decizia nr. 455 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 622 din 18 iulie 2018, paragrafele 69-71).60. Totodată, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că este obligația autorității publice avizatoare să avizeze proiectele de acte normative care se referă la sfera sa de competență, iar neîndeplinirea acestei atribuții mai ales în privința actelor normative cu un impact social major constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul (Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 21 aprilie 2011, paragraful I.3, Decizia nr. 574 din 4 mai 2011, paragraful I.2, Decizia nr. 575 din 4 mai 2011, paragraful IV.A.2, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 368 din 26 mai 2011, sau

Decizia nr. 455 din 4 iulie 2018, paragraful 68)¹⁴.

Deși nu face obiectul prezentei analize, raționamentul concluziilor Curții din perspectiva diferenței între neîndeplinirea unei atribuții legale și afectarea constituționalității actului normativ neavizat este extrem de relevant pentru teza prezentată. În fine, nu face obiectul analizei noastre situația în care guvernul solicită avizul CL, trec cele 24 de ore prevăzute de art. 4 alin. (3) din Legea nr. 73/1993 și nu este emis un aviz, în această situație neexistând niciun dubiu privind faptul că legiferarea poate merge mai departe fără acest aviz, astfel cum s-a remarcat nu doar în jurisprudența CCR, citată mai sus, ci și în doctrină, în sensul că

„... dacă ne aflăm în situația în care Consiliul Legislativ nu își îndeplinește deloc sau nu își îndeplinește în termen atribuția de avizare prevăzută de lege, nici Guvernul nu poate fi limitat în realizarea funcției sale de reglementare, putând să continue adoptarea proiectului de ordonanță sau a proiectului de hotărâre (...) acest lucru ar trebui clarificat prin precizare expresă atât în Legea nr. 73/1993, cât și în Regulamentul aprobat prin H.G. nr. 561/2009”¹⁵.

I. Consacrarea avizului consiliului legislativ – constituțională sau legală?

Conform art. 79 alin. (1) din Constituția României, „Consiliul Legislativ este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. El ține evidența oficială a legislației României”. Din acest text rezultă, în esență, trei teze majore: (i) caracterul Consiliului Legislativ de organ consultativ de specialitate **al Parlamentului**, (ii)

¹⁴ CCR, dec. nr. 221/2020, M.of. part. I, nr. 594, (07 iul. 2020).

¹⁵ B. DIMA, *Proceduri administrative necontencioase*, C.H. Beck, București, 2021, p. 99.

atributul Consiliului Legislativ de avizator al actelor normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații și (iii) atributul Consiliului Legislativ de a ține evidența oficială a legislației din România. Raportat la prevederile constituționale, art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993 consacră, între altele, atribuția Consiliului Legislativ de a analiza și aviza „*proiectele de legi, propunerile legislative și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului*, în vederea supunerii lor spre legiferare sau adoptare, după caz”.

Însă, interpretând gramatical art. 79 alin. (1) din Constituția României, *CL are caracter de organism consultativ de specialitate doar în ceea ce privește Parlamentul*, iar nu în ceea ce privește Guvernul, Președintele României sau în privința oricărei alte autorități publice. **Caracterul de organism consultativ determină**, astfel cum în mod corect s-a statuat în doctrină, **faptul că acest organism este abilitat să emită avize consultative**, adică avize care sunt obligatoriu a fi cerute de autoritate. Astfel, prevederile art. 79 alin. (1) din Constituția României își găsesc consacrarea în prevederile art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993 în ceea ce privește „*proiectele de legi*” și „*propunerile legislative*”, întrucât aceste categorii de acte sunt cele care intră în competența Parlamentului, autoritate pe lângă care CL are calitatea de organism consultativ. Astfel, în virtutea acestei calități, actele adoptate de Parlament trebuie să aibă avizul consultativ al Consiliului Legislativ, această *obligativitate având, într-adevăr, o consacrare constituțională în art. 79 alin. (1) teza I din Constituția României*. Pe cale de consecință, adoptarea unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative fără solicitarea avizului CL poate fi sancționată de Curtea Constituțională întrucât încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție raportat la art. 79 alin. (1) din Constituție, argumentele fiind cele deja expuse de instanța de contencios constituțional și pe care le

apreciem ca fiind pe deplin întemeiate, în acord și cu constatările doctrinare anterioare care, cu privire la legi, au constatat că

„Pe temeiul art. 79 alin. (1) din Constituție, care, în termeni imperativi, impune cerința avizului consultativ al Consiliului Legislativ, trebuie considerat că nerespectarea acestei cerințe atrage neconstituționalitatea legii”¹⁶.

Cu toate acestea, *nu suntem de acord* cu aceste argumente în ceea ce privește obligativitatea avizării proiectelor de ordonanțe de urgență, întrucât CL nu are un atribut de nivel constituțional în ceea ce privește avizarea acestor acte normative. Consiliul Legislativ este *organismul consultativ al Parlamentului, iar nu al Parlamentului și al Guvernului*, astfel încât abilitarea acestuia de nivel constituțional în a emite avize consultative *vizează strict Parlamentul*, iar nu și Guvernul. Inclusiv în doctrină s-a remarcat faptul că „atribuțiile Consiliului Legislativ trebuie să rezulte din funcția legislativă a Parlamentului”¹⁷; cu toate acestea, același autor reține că avizul CL în cazul activității normative a Guvernului

„... privește în special aspectele de sistematizare și corelare a textelor și îndeosebi cele de tehnică legislativă”¹⁸.

¹⁶ I. DELEANU, *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat* -, C.H. Beck, București, 2006, p. 677.

¹⁷ C. IONESCU în C. IONESCU, C. A. DUMITRESCU, *Constituția României. Comentarii și explicații*, C.H. Beck, București, 2017, p. 833.

¹⁸ *Idem*, p. 834.

Doctrina mai recentă reține că

„Singura autoritate care se încadrează în categoria autorităților constituționale cu atribuție constituțională de avizare este Consiliul Legislativ. Potrivit art. 79 alin. (1) din Constituție, CL este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații și ține evidența oficială a legislației României. În plus, la nivel legal, art. 2 alin. (1) din Legea nr. 73/1993 prevede că printre atribuțiile CL se numără următoarele: a) analizează și avizează proiectele de legi, propunerile legislative și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului, în vederea supunerii lor spre legiferare sau adoptare, după caz; b) analizează și avizează, la cererea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond, amendamentele supuse dezbaterii comisiei și proiectele de legi sau propunerile legislative primite de comisie după adoptarea lor de către una dintre Camerele Parlamentului. Din dispozițiile menționate rezultă că *avizul CL este obligatoriu de solicitat în cazul inițierii procedurii parlamentare sau guvernamentale* (s.n.) de adoptare a actelor normative”¹⁹.

Totuși, credem că acolo unde legiuitorul constituant a înțeles să atribuie unui organism caracter consultativ atât pe lângă Parlament, cât și pe lângă Guvern, a consacrat în mod expres acest lucru, aceasta fiind, spre exemplu, situația Consiliului Economic și Social, față de care Constituția prevede expres că

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului (s.n.) în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare”.

Aplicând acest raționament, suntem de părere că atributul CL de a aviza *„proiectele de ordonanțe”* și de *„hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului”* are doar o consacrare de nivel legislativ, stabilită prin

¹⁹ B. DIMA, R. D. POPESCU, Constituționalitatea procedurii de avizare a actelor normative cu valoare de lege, *Analele Universității din București – Seria Drept*, C.H. Beck, 2024, p. 98.

Legea nr. 73/1993, iar nu o consacrare de nivel constituțional, astfel cum am arătat în privința „*proiectelor de legi*” și „*propunerilor legislative*”. Consacrarea nu poate rezulta din primul atribut al CL, acela de organism consultativ al Parlamentului, pentru bunul motiv că a avea calitatea de organism consultativ al unei autorități nu poate genera decât obligația respectivei autorități de a solicita un aviz consultativ, iar nu a altei autorități. Consacrarea constituțională nu poate rezulta nici din al doilea atribut al CL, acela de avizator al actelor normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații, întrucât, *dacă acest atribut ar genera consacrare constituțională pentru a aviza orice act normativ*, atunci ar trebui să acceptăm că toate actele normative din România ar trebui adoptate doar cu avizul consultativ al Consiliului Legislativ, ceea ce nu este doar aproape imposibil de pus în practică, ci generează și o depărtare față de scopul acestei autorități.

Sub acest aspect, în doctrina consacrată se reține că: „se impune o modificare a legii, care să introducă obligativitatea avizului și în cazul actelor normative ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale ale administrației publice”²⁰ întrucât „nimic nu poate justifica excluderea acestora de la aviz, atât timp cât actele normative ierarhic superioare acestora sunt supuse avizului consultativ”²¹; pe de altă parte, aceiași autori rețin că „în privința actelor normative emise de autoritățile administrației publice locale [...] un astfel de aviz nu este necesar”²², concluzie ce s-ar desprinde din „principiul autonomiei locale și din reglementările constituționale care instituie numai un control posterior asupra activității desfășurate de aceste autorități, control exercitat pe calea judecătorească de către prefect sau de către alte persoane interesate”²³.

În opinia noastră, acest raționament nu arată nicio diferență concretă între actele administrative adoptate sau emise de autoritățile centrale și actele administrative adoptate sau emise de autoritățile locale, *ambele fiind supuse în exact aceeași măsură controlului*²⁴ *judecătorească*²⁵. În ceea ce privește principiul autonomiei locale, acesta nu presupune exceptarea actelor adoptate

²⁰ I. VIDA, I. C. VIDA, *Legistică formală. Curs universitar*, Universul Juridic, București, 2020, p. 193.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Pentru distincția între controlul anterior și cel posterior (de constituționalitate) în cazul legilor, a se vedea Ș. DEACONU, *Drept constituțional*, ed. a V-a, C.H. Beck, București, 2022, p. 74.

²⁵ Se impune a fi menționat că, în opinia noastră, prefectul nu îndeplinește „un control pe cale judecătorească”, ci exercită „tutela administrativă”, astfel cum reiese expres din prevederile art. 3 din Legea nr. 554/2004, denumit în doctrină și „control de tutelă administrativă”, atribuție care include posibilitatea de a ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actul administrativ al autorității locale asupra căreia exercită tutela.

sau emise la nivel local de la principiul ierarhiei actelor normative, astfel cum rezultă expres din prevederile art. 81 alin. (2) din Legea nr. 24/2000²⁶:

„Reglementările cuprinse în hotărârile consiliilor locale și ale consiliilor județene, precum și cele cuprinse în ordinele prefectilor sau în dispozițiile primarilor nu pot contraveni Constituției României și reglementărilor din actele normative de nivel superior”.

Dar, în măsura în care justificarea necesității extinderii avizului CL către toate actele normative emise de autoritățile centrale ține de faptul că actele superioare lor, adică legile, ordonanțele și hotărârile de guvern, sunt supuse avizului CL, urmărind același raționament propus în doctrină, toate actele normative ar trebui supuse avizului CL, fără nicio excepție. De fapt, soluția propusă în doctrină, aceea de extindere a avizului CL către mai multe acte normative nu face decât să consacre concluzia că natura acestui aviz este una legală, iar nu una de natură constituțională.

În fine, consacrarea constituțională nu poate rezulta nici din al treilea atribut al CL, acela de *a ține evidența oficială a legislației din România*, având în vedere că această atribuție este reglementată separat, în mod expres, la art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 73/1993, conform căruia Consiliul Legislativ

„... ține evidența oficială a legislației României (s.n.) și furnizează informația necesară pentru desfășurarea procesului legislativ; organizează informatizarea sistemului de evidență a acesteia și realizează produse informatice pentru evidența legislației asistată de calculator”.

Nu în ultimul rând, nu există niciun fundament constituțional pentru a considera că există o relevanță de nivel constituțional în ceea ce privește avizarea proiectelor de OG/OUG/HG și nu ar exista o relevanță de nivel

²⁶ M.of., part. I, nr. 260 (21 apr. 2010).

constituțional similară în ceea ce privește decretele cu caracter normativ emise de Președintele României, hotărârile CSAT sau ordinele de ministru cu caracter normativ.

Față de aceste argumente, tragem concluzia că, în cazul *avizului CL care vizează un proiect de ordonanță de urgență*, acesta are strict o *consacrare de natură legală*, iar nu o *consacrare superioară, de natură constituțională*. Or, având în vedere această consacrare, identificăm un *prim argument temeinic împotriva raționamentului conform căruia adoptarea unei ordonanțe de urgență fără avizul CL atrage neconstituționalitatea extrinsecă a ordonanței de urgență* – cât timp art. 79 alin. (1) din Constituție nu face nicio referire la avizarea proiectelor de OUG de către CL, *credem că acest text nu poate fi o normă de referință în controlul de constituționalitate* (astfel cum este indicat în jurisprudența Curții Constituționale), *întrucât eventuala adoptare a unei ordonanțe de urgență fără avizul CL nu este aptă să încalce un text constituțional care nu se referă decât la Parlament, iar nu și la Guvern*.

În fine, sub aspectul noțiunii de calitate a legii, Curtea Constituțională reține că „nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii”²⁷.

Din această perspectivă, deși suntem de acord cu raționamentul expus de Curte și reluat și cu ocazia altor analize, acest control al respectării normelor de tehnică legislativă se va realiza oricum cu ocazia ridicării unei obiecții sau a unei excepții de neconstituționalitate, în măsura în care se formulează o astfel de critică, iar riscul adoptării unor norme juridice contrare

²⁷ CCR, dec. nr. 26/2012, M.of. part. I, nr. 116, (15 febr. 2012).

regulilor de tehnică legislativă există independent de obligativitatea obținerii avizului CL, atâta timp cât acest aviz este consultativ²⁸.

În doctrină s-a adus o critică și situațiilor „în care proiecte de acte normative cărora li s-au adus modificări de fond ca urmare a discutării și adoptării lor nu au mai fost supuse unei noi avizări a Consiliului Legislativ sau când avizul Consiliului Legislativ este negativ ori, ca urmare a noii avizări, ar fi fost necesară operarea unor modificări de fond, iar proiectul de act normativ nu a mai fost repus pe agenda de lucru a unei ulterioare ședințe a Guvernului, încălcându-se astfel prevederile art. 43 din Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009”²⁹.

Nu în ultimul rând, nu putem să nu observăm, în ceea ce privește procedura adoptării ordonanțelor de urgență, *o replicare a atribuțiilor, în sensul în care Ministerul Justiției este cel care, la nivelul Guvernului, „analizează și avizează, după caz, exclusiv din punctul de vedere al*

²⁸ De altfel, în unele opinii, se critică acest caracter consultativ al avizului, reținându-se că soluția legislativă care nu obligă Guvernul să țină seama de avizul Consiliului Legislativ este neconstituțională. A se vedea în acest sens I. RUSU, *Analiză critică a actelor Curții Constituționale*, Universul Juridic, București, 2012, p. 11. Pentru o opinie similară, în sensul instituirii unui aviz conform al Consiliului Legislativ, a se vedea T. ONIGA, op.cit., p. 152. În sens contrar, jurisprudența CCR a constatat și mai recent că „nerespectarea în sine a unor observații din aviz nu se convertește per se într-un motiv de neconstituționalitate a actului normativ adoptat. Desigur, aspectele semnalate de Consiliul Legislativ, în măsura în care au relevanță constituțională, pot constitui, însă, motive de neconstituționalitate” [CCR, dec. nr. 339/2023, M.of. part. I, nr. 688, (29 iun. 2023)].

²⁹ L. M. VÎRCĂ, Considerații privind avizele emise de Consiliul Legislativ, *Buletinul de Informare Legislativă* nr. 4/2020, p. 15, online: http://www.clr.ro/download/buletine/buletin_informativ_2020/Buletin-legislativ-4-2020.pdf, arhiv.: <https://perma.cc/U982-VWL2>.

constituționalității, legalității și tehnicii legislative (s.n.), proiectele de acte normative elaborate de alte ministere”³⁰, atribuții pe care le exercită deopotrivă și Consiliul Legislativ.

II. Posibilitatea de a impune, prin lege, o restricție unei ordonanțe de urgență

Plecând de la natura legală, iar nu superioară, de nivel constituțional, a avizului CL în ceea ce privește adoptarea unei ordonanțe de urgență, *suntem de părere că Parlamentul nu poate impune, prin lege, o obligație sau o restricție Guvernului în privința atributului acestuia, de nivel constituțional, de a adopta ordonanțe de urgență*³¹. Delegarea legislativă, în cazul ordonanțelor de urgență, se întemeiază pe o prevedere constituțională expresă, aptă de a fi utilizată de către Guvern atunci când consideră că există „o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată”. Parlamentul exercită, pe de o parte, un control direct asupra ordonanței de urgență astfel adoptate, putând să o adopte, să o adopte cu modificări sau să o respingă, și, pe de altă parte, nu mai puțin relevant, exercită un control politic general asupra activității Guvernului, pe care îl poate sancționa atunci consideră necesar. Cu toate acestea, atributele Parlamentului sunt, la rândul său, bine definite, iar ele nu se pot transforma, din punctul nostru de vedere,

³⁰ E. S. TĂNĂȘESCU, M. SAFTA, *Legistica formală. Tehnica legislativă în România*, C.H. Beck, București, 2024, p. 240.

³¹ Pentru o analiză similară, a se vedea T. R. IANCU, Aplicarea articolului 110 alineatul (4) din Constituția României. Competența unui Guvern demisionar de a adopta sau a propune acte cu putere de lege, *Analele Universității din București – forum juridic* nr. 2/2023, pp. 10 – 11, online: [https://drept.unibuc.ro/documente/2023/AUBD/2_2023_1_Teodor-Radu_Iancu_-_Aplicarea_art_110_\(1\).pdf](https://drept.unibuc.ro/documente/2023/AUBD/2_2023_1_Teodor-Radu_Iancu_-_Aplicarea_art_110_(1).pdf).

într-un atribut de restrângere, prin lege, a competențelor altor autorități ale căror competențe sunt prevăzute expres în textul constituțional³².

În același timp, acestui argument i se mai adaugă un punct de vedere extrem de relevant din punct de vedere tehnic, anume acela că, în măsura în care acceptăm că avizul CL are doar o consacrare de nivel legal, iar nu superioară, de nivel constituțional, atunci când vizează o ordonanță de urgență, OUG fiind un act de nivelul legii³³, *Guvernul are oricând la dispoziție instrumentul juridic prin care poate deroga de la această obligație stabilită de Legea nr. 73/1993*. Cât timp o lege, în sens material, prevede obligativitatea obținerii unui anumit aviz, *iar o altă lege (o ordonanță de urgență, adică o lege în sens material) derogă de la această obligativitate*, fie *expres*, având o mențiune specifică în acest sens („prin derogare de la art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, prezenta ordonanță de urgență nu se supune avizului Consiliului Legislativ”), fie *tacit*, prin simplul fapt al nesolicitării avizului, suntem de părere că **nu se poate pune problema neconstituționalității ordonanței de urgență astfel adoptate, cât timp obligativitatea obținerii avizului nu este de natură constituțională**.

De altfel, o situație similară destul de notorie este situația art. 4 din Codul fiscal³⁴, care stabilește că:

„(1) Prezentul cod se modifică și se completează prin lege, care intră în vigoare în termen de minimum 6 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.

³² Pentru o particularizare a acestei analize în privința hotărârilor Guvernului, a se vedea CCR, dec. nr. 457/2020, M.of. part. I, nr. 578, (01 iul. 2020).

³³ A se vedea, în acest sens, și V. C. SOARE, Legislative Delegation. Government Ordinances. Legal Nature, în *Studii și Cercetări juridice Europene. Conferința Internațională a Doctoranzilor în Drept, Ediția a IX-a*, Universul Juridic, Timișoara, 2017, pp. 710 – 716.

³⁴ Legea nr. 227/2015, M.of. part. I, nr. 688, (10 sept. 2015).

(2) În cazul în care prin lege se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, acestea vor intra în vigoare cu data de 1 ianuarie a fiecărui an și vor rămâne nemodificate cel puțin pe parcursul aceluși an.

(3) În situația în care modificările și/sau completările se adoptă prin ordonanțe, se pot prevedea termene mai scurte de intrare în vigoare, dar nu mai puțin de 15 zile de la data publicării, cu excepția situațiilor prevăzute la alin. (2)”, fiind impusă o interdicție de ordin legal, suplimentară față de termenul de 3 zile prevăzut de art. 78 din Constituție pentru intrarea în vigoare a legilor.

Or, tocmai în virtutea consacrării doar la nivel legal a acestei restrângeri, iar nu la nivel constituțional, de la ea s-a putut deroga prin acte normative de nivel egal, fie că a fost vorba de legi (ex: Legea nr. 244/2024³⁵), ordonanțe simple (ex: OG nr. 16/2022³⁶) sau ordonanțe de urgență (ex: OUG nr. 115/2024³⁷), fără ca această derogare să pună probleme de constituționalitate. De altfel, ca un corolar al întregii analize, în materia art. 4 din Codul fiscal, chiar printr-o ordonanță de urgență (OUG nr. 74/2023³⁸), a fost introdusă o excepție generală de la alin. (1), (2) și (3), stabilindu-se că

³⁵ M.of., part. I, nr. 899, (05 sept. 2024).

³⁶ M.of., part. I, nr. 716, (15 iul. 2022).

³⁷ M.of., part. I, nr. 970, (26 sept. 2024).

³⁸ M.of., part. I, nr. 850, (20 sept. 2023).

„Fac excepție de la prevederile alin. (1) și (2) modificările care decurg din angajamentele internaționale ale României, precum și modificările și/sau completările prin care se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, exclusiv în situații extraordinare de procedură de deficit bugetar excesiv constatate potrivit tratatelor Uniunii Europene și regulamentelor subsidiare agreate la nivel european”, *cu toate că O.U.G. nr. 74/2023 nu prevedea o derogare expresă de la art. 4 în ceea ce o privește pe ea însăși*³⁹, ceea ce înseamnă că ar fi trebuit să intre în vigoare nu imediat, așa cum s-a considerat că a intrat în vigoare, ci la 6 luni de la publicare, conform alin. (1).

În fine, reținem, drept **un al doilea argument** în favoarea ideii că lipsa solicitării avizului CL **nu atrage** neconstituționalitatea ordonanței de urgență astfel adoptate, faptul că, fiind vorba de un aviz consacrat legal, nu constituțional, ordonanța de urgență, care este un act normativ de nivelul legii, poate deroga, expres sau implicit, de la această exigență legală, ceea ce înseamnă că, în privința respectivei ordonanțe de urgență nu va mai fi incidentă nicio prevedere legală care să impună obligativitatea obținerii avizului CL.

³⁹ A se vedea în acest sens și Ștefan VLAD, Amicus curiae al Baroului Ilfov și av. Ștefan Vlad ref. neconstituționalitatea Legii privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung (data transiterii: 29 sept. 2023), în *Juridice.ro*, (2 oct. 2023), online: <https://www.juridice.ro/708520/amicus-curiae-al-baroului-ilfov-si-av-stefan-vlad-ref-neconstitutionalitatea-legii-privind-unele-masuri-fiscal-bugetare-pentru-asigurarea-sustenabilitatii-financiare-a-romaniei-pe-termen-lung.html>, arhiv.: <https://perma.cc/QUV3-YDGP>.

III. Compatibilizarea exigențelor de calitate a legislației cu procedura delegării legislative

În ceea ce ne privește, credem că opinia formulată în sensul necesității absolute a obținerii avizului CL în cazul adoptării ordonanțelor de urgență pleacă de la un raționament realist, acela că, în fapt, majoritatea ordonanțelor de urgență adoptate în România nu se circumscriu într-un totu imperativului „situației extraordinare, care nu poate fi amânată”, ci tind mai degrabă să fie instrumente normative prin care statul își pune în practică, într-o manieră mai rapidă, politica legislativă.

De altfel, în doctrină s-a afirmat că „numărul ordonanțelor de urgență adoptate de Guvern în ultimii 20 de ani este foarte mare, ajungând, practic, ca cel ce legiferează să nu mai fie Parlamentul, ci Guvernul”⁴⁰.

Or, raportat la această realitate, este rațională **concluzia** conform căreia, dacă oricum există un număr foarte ridicat de ordonanțe de urgență adoptate, iar acestea nu presupun de cele mai multe ori pericole iminente în cazul întârzierii adoptării lor cu 1-2 zile, *să fie solicitat și avizul Consiliului Legislativ*.

Cu toate acestea, credem că acest raționament, deși foarte bine adaptat practicii efective a utilizării ordonanțelor de urgență, omite două aspecte fundamentale care, în opinia noastră, susțin concluzia conform căreia nesolicitarea avizului CL de către Guvern în procedura adoptării ordonanței de urgență nu generează un viciu extrinsec de neconstituționalitate al actului normativ astfel adoptat.

În primul rând, *nu este exclus ca ordonanța de urgență să fie, prin natura ei, atât de urgentă încât să fie incompatibilă cu procedura obținerii*

⁴⁰ Ș. DEACONU, *Instituții politice*, ed. a V-a, C.H. Beck, București, 2022, p. 227.

avizului consultativ al Consiliului Legislativ. Este adevărat că, în majoritatea covârșitoare a situațiilor, nu există o urgență atât de pronunțată⁴¹, însă, în special prin raportare la menirea originară⁴² a procedurii delegării legislative, credem că nu se poate trage o concluzie în sensul obligativității parcurgerii unei proceduri anevoioase din punct de vedere temporal pentru simplul motiv că majoritatea ordonanțelor de urgență nu prezintă un caracter atât de „urgent”. Nu este exclus ca termenul de avizare de 24 de ore, impus de art. 4 alin. (3) din Legea nr. 73/1993, să nu fie un termen incompatibil cu natura unei ordonanțe de urgență care reclamă o nevoie imediată de legiferare⁴³. De altfel, credem că, *dacă legiuitorul constituant a înțeles să stabilească faptul că, spre deosebire de legi, ordonanțele de urgență intră în vigoare „imediat”, iar nu la 3 zile de la publicarea în Monitorul oficial, această reglementare distinctă a fost efectuată tocmai în considerarea ideii că, în unele situații, ar putea fi nevoie ca un act normativ să intre în vigoare în mai puțin de 3 zile.* Dar, dacă însuși constituantul a optat expres în acest sens, credem că este incompatibilă cu procedura generală a delegării legislative în cazul ordonanțelor de urgență impunerea unui termen de 24 de ore în care legiuitorul delegat să poată fi blocat de Consiliul Legislativ pentru simplul motiv că așteaptă avizul consultativ al acestuia.

⁴¹ A se vedea și D. APOSTOL-TOFAN, *Codul administrativ. Comentariu pe articole*. Vol. I (partea I-II, art. 1-74), C.H. Beck, București, 2023, pp. 205-209.

⁴² A se vedea și C. IONESCU, *Tratat de drept constituțional contemporan*, ed. a III-a, C.H. Beck, București, 2019, p. 398.

⁴³ S-a remarcat în doctrină că, printre altele, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că „măsurile în cauză nu sufereau amânare”. A se vedea, în acest sens, C. IONESCU, *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României*, Universul Juridic, București, 2013, p. 335.

În al doilea rând, din perspectiva procedurii parlamentare pe care o urmează ordonanțele de urgență, este de neînțeles de ce, interpretând prevederile art. 79 alin. (1) din Constituția României, se ajunge la concluzia că ordonanțele de urgență ar trebui supuse avizului Consiliului Legislativ, *însă proiectele de lege care au ca obiect aprobarea, aprobarea cu modificări sau respingerea ordonanțelor de urgență nu mai sunt supuse avizului Consiliului Legislativ*⁴⁴. De altfel, această anomalie a fost observată și criticată și în doctrină⁴⁵, ea neavând nicio justificare prin raportare la prevederile Legii nr. 73/1993 ce stabilesc obligativitatea avizării „*proiectelor de legi*”⁴⁶ și „*propunerilor legislative*”, proiectele de adoptare, adoptare cu modificări sau respingere a unor ordonanțe de urgență fiind circumscrise noțiunii de „proiect de lege”. Așadar, separat de argumentele expuse până la acest moment, *exact momentul adoptării sau respingerii ordonanței de urgență în Parlament este momentul în care ar trebui să intervină Consiliul Legislativ*. Adoptarea unui act normativ pe calea art. 115 alin. (4) din Constituția României nu este calea ordinară, ci calea extraordinară de legiferare; cel puțin teoretic, acest procedeu ar trebui să fie excepția, iar nu regula, iar perioada în care este în vigoare o ordonanță de urgență ar trebui să fie relativ redusă, aspect confirmat prin obligativitatea Camerelor Parlamentului să fie convocate în maximum

⁴⁴ Practica parlamentară în această privință poate fi vizualizată pe site-ul Camerei Deputaților, https://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.home.

⁴⁵ S. POPESCU, op.cit., p. 703.

⁴⁶ Pentru detalierea opiniei conform căreia adoptarea unei ordonanțe de urgență și depunerea acesteia spre dezbateri la Camera competentă determină, deopotrivă, sesizarea Parlamentului cu un proiect de lege, a se vedea I. MURARU, M. CONSTANTINESCU, *Drept parlamentar românesc*, All Beck, București, 2005, p. 160.

cinci zile⁴⁷ de la depunerea ordonanței de urgență⁴⁸. Astfel, intervenția urgentă a Guvernului într-o chestiune care nu suferă amânare nu constituie o soluție legislativă definitivă, ci una care ar trebui controlată imediat și temeinic de Parlament⁴⁹, acesta având chiar „o obligație constituțională de a se pronunța”⁵⁰. Consiliul Legislativ este cel apt să realizeze, în mod primar, *activitatea de asigurare a coerenței întregului sistem de drept*⁵¹. Față de acest deziderat, asigurarea coerenței ar trebui să se realizeze, credem noi, *cu normele juridice astfel cum sunt acestea edictate la finalul procesului legislativ*, iar nu cu normele juridice intermediare, care urmează să fie modificate, fără ca organismul consultativ al Parlamentului să mai poată să emită un aviz consultativ având ca obiect exact modificările pe care Parlamentul a înțeles să le aducă, spre exemplu, unei ordonanțe de urgență. De altfel, întreaga arhitectură constituțională ni se pare extrem de elocventă din perspectiva compatibilizării instituției delegării legislative cu cea a

⁴⁷ Se remarcă faptul că situația depunerii unei ordonanțe de urgență la Parlament este singura situație de convocare de drept, cu excepția situațiilor vizând starea de urgență, de asediu sau de război. A se vedea, în acest sens, V. C. SOARE, *Instituții politice. Aspecte teoretice și practice pe înțelesul studenților*, Hamangiu, București, 2022, p. 110.

⁴⁸ Cu privire la procedura legislativă vizând adoptarea proiectelor de lege având ca obiect ordonanțe de urgență, a se vedea și M. CIOCHINĂ, Elemente de noutate în procedura de legiferare, urmare a revizuirii Constituției și regulamentelor parlamentare, *Revista de Drept Public* nr. 4/2003, p. 75.

⁴⁹ A se vedea, în acest sens, și E.S. TĂNĂSESCU, B. DIMA, The Role of the Romanian Parliament during the COVID-19 Sanitary Crisis. A diminishment of the executive decision-making power în *The Parliament in the time of coronavirus*, E. CARTIER, G. TOULEMONDE (ed.), Foundation Robert Schuman, 2020, online https://old.robert-schuman.eu/en/doc/ouvrages/FRS_Parliament_Romania.pdf.

⁵⁰ O. GIREDAIU, *Tehnica și procedura delegării legislative*, Pro Universitaria, București, 2013, p. 280.

⁵¹ T. TOADER, M. SAFTA, *Constituția României adnotată*, Hamangiu, București, 2023, p. 486.

caracterului Consiliului Legislativ de organism consultativ al Parlamentului – Guvernul este cel abilitat să intervină de urgență, atunci când situația o impune, iar **Parlamentul** este cel abilitat ca, **beneficiind de** sprijinul consultativ al Consiliului Legislativ și de timpul necesar dezbaterii și adoptării *cele mai bune soluții legislative*, **să adopte soluția** finală cu privire la **ordonanța de urgență** asupra căreia trebuie să-și exercite controlul. Din punctul nostru de vedere, credem că această soluție răspunde tuturor imperativelor constituționale, în sensul în care respectă caracterul CL de organism consultativ al Parlamentului (iar nu al Guvernului), imperativul de calitate a legislației, în forma sa finală, și menține mecanismul delegării legislative ca fiind compatibil cu reglementarea rapidă a unor situații urgente.

Concluzii

Față de obiectul studiului, formulăm trei concluzii importante:

Având în vedere (i) caracterul Consiliului Legislativ de organism *consultativ al Parlamentului*, iar *nu al Guvernului*, (ii) consacrarea avizului Consiliului Legislativ în procedura de adoptare a ordonanțelor de urgență *doar la nivel legal*, iar *nu și la nivel constituțional* coroborată cu caracterul ordonanței de urgență *de act de nivelul legii* și (iii) posibilitatea concretă ca o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție, *să fie incompatibilă cu așteptarea avizului consultativ al Consiliului Legislativ*, suntem de părere că adoptarea unei ordonanțe de urgență fără solicitarea avizului Consiliului Legislativ *nu este aptă să ducă la constatarea neconstituționalității ordonanței de urgență astfel adoptate*.

Față de prima concluzie și de prevederile imperative ale art. 73 alin. (1) din Constituția României, respectiv din art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, **Parlamentul** este obligat ca în procedura de dezbatere a unui *proiect de lege privind adoptarea, adoptarea cu modificări sau respingerea unei ordonanțe de urgență să solicite* avizul Consiliului Legislativ, neîndeplinirea obligației privind solicitarea acestui aviz fiind aptă să ducă la constatarea neconstituționalității legii astfel adoptate, din considerentele indicate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, *fără ca obținerea acestui aviz*, la momentul adoptării ordonanței de urgență de către Guvern, *să suplinească acest viciu*.

Prezenta pledoarie nu neagă rolul extrem de important al Consiliului Legislativ în asigurarea unei legislații coerente și predictibile. Dimpotrivă, suntem conștienți că nesolicitarea avizului Consiliului Legislativ la adoptarea unei ordonanțe de urgență este aptă să afecteze calitatea ordonanței astfel

adoptate. Cu toate acestea, pe de o parte, argumentul referitor la potențiala calitate mai slabă a legislației nu poate fi utilizat pentru a restrânge o *competență constituțională* pe care guvernul o are în temeiul legii fundamentale, iar, pe de altă parte, coerența și predictibilitatea ar trebui asigurate, astfel cum am arătat mai sus, tocmai la momentul definitivării intrării actului normativ în ordinea juridică, prin intermediul legii de aprobare, aprobare cu modificări sau respingere a ordonanței de urgență.

Bibliografie

- APOSTOL-TOFAN D., *Codul administrativ. Comentariu pe articole. Vol. I (partea I-II, art. 1-74)*, C.H. Beck, București, 2023;
- BELIGRĂDEANU Ș., I. T. ȘTEFĂNESCU, Consecințele nesolicitării avizului consultativ al Consiliului Economic și Social sau al Consiliului Legislativ cu privire la proiectele actelor normative, *Dreptul* nr. 7/2006;
- CIOCHINĂ M., Elemente de noutate în procedura de legiferare, urmare a revizuirii Constituției și regulamentelor parlamentare, *Revista de Drept Public* nr. 4/2003;
- DEACONU Ș., *Drept constituțional*, ed. a V-a, C.H. Beck, București, 2022;
- DEACONU Ș., *Instituții politice*, ed. a V-a, C.H. Beck, București, 2022;
- DELEANU I., *Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat*, C.H. Beck, București, 2006;
- DIMA B., *Proceduri administrative necontencioase*, C.H. Beck, București, 2021;
- DIMA B., R.D. POPESCU, Constituționalizarea procedurii de avizare a actelor normative cu valoare de lege, *Analele Universității din București – Seria Drept*, C.H. Beck, 2024;

- GIREDARIU O., *Tehnica și procedura delegării legislative*, Pro Universitaria, București, 2013;
- IANCU T.R., Aplicarea articolului 110 alineatul (4) din Constituția României. Competența unui Guvern demisionar de a adopta sau a propune acte cu putere de lege, *Analele Universității din București – forum juridic* nr. 2/2023, online: [https://drept.unibuc.ro/documente/2023/AUBD/2.%202023,%201.%20Teodor-Radu%20Iancu%20-%20Aplicarea%20art%20110%20\(1\).pdf](https://drept.unibuc.ro/documente/2023/AUBD/2.%202023,%201.%20Teodor-Radu%20Iancu%20-%20Aplicarea%20art%20110%20(1).pdf);
- IONESCU C., C. A. DUMITRESCU, *Constituția României. Comentarii și explicații*, C.H. Beck, București, 2017;
- IONESCU C., *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României*, Universul Juridic, București, 2013;
- IONESCU C., *Tratat de drept constituțional contemporan*, ed. a III-a, C.H. Beck, București, 2019;
- MURARU I., E.S. TĂNĂȘESCU (coord.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, ed. a III-a, C.H. Beck, București, 2022;
- MURARU I., M. CONSTANTINESCU, *Drept parlamentar românesc*, All Beck, București, 2005;
- ONIGA T., *Delegarea legislativă*, Universul Juridic, București, 2009;
- POPESCU S., V. ȚĂNDĂREANU, Instituții de consultanță și tehnică legislativă, în unele țări europene, *Revista de Drept Comercial* nr. 9/2000;
- RUSU I., *Analiză critică a actelor Curții Constituționale*, Universul Juridic, București, 2012;
- SOARE V.C., *Instituții politice. Aspecte teoretice și practice pe înțelesul studenților*, Hamangiu, București, 2022;
- SOARE V.C., Legislative Delegation. Government Ordinances. Legal Nature, în *Studii și Cercetări juridice Europene. Conferința Internațională a*

Doctoranzilor în Drept, Ediția a IX-a, Universul Juridic, Timișoara, 2017;

TĂNĂSESCU E.S., B. DIMA, The Role of the Romanian Parliament during the COVID-19 Sanitary Crisis. A diminishment of the executive decision-making power în *The Parliament in the time of coronavirus*, E. CARTIER, G. TOULEMONDE (ed.), Foundation Robert Schuman, 2020, online https://old.robert-schuman.eu//en/doc/ouvrages/FRS_Parliament_Romania.pdf;

TĂNĂSESCU E.S., M. SAFTA, *Legistica formală. Tehnica legislativă în România*, C.H. Beck, București, 2024;

TOADER T., M. SAFTA, *Constituția României adnotată*, Hamangiu, București, 2023;

VIDA I., I. C. VIDA, *Legistică formală. Curs universitar*, Universul Juridic, București, 2020;

VÎTCĂ L.M., Considerații privind avizele emise de Consiliul Legislativ, *Buletinul de Informare Legislativă* nr. 4/2020, online: http://www.clr.ro/download/buletine/buletin_informativ_2020/Buletin-legislativ-4-2020.pdf, arhiv.: <https://perma.cc/U982-VWL2>.