STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE

Anul 9 (65), Nr. 1 **Ianuarie – Martie 2020**

S U M A R

Studii

MIRCEA DUȚU, Școala română de drept internațional și provocările unei doctrine naționale în era mondializării 7
GHEORGHE BUTA, Consacrarea legislativă a unor soluții jurisprudențiale în materie civilă și procesual civilă 49
DANIEL-MIHAIL ȘANDRU, Aspecte privind aplicarea Regulamentului nr. 679 din 2016 Privind protecția datelor cu caracter personal în România 65
DUMITRU DOBREV, Scrisoarea de garanție bancară 83

Istorie și actualitate juridică

MIRCEA DUȚU, Revizuirea „procesului optanților unguri" în contra dreptului și cu sfidarea istoriei. Cazul Parcului Naţional Retezat. 97

Recenzie

Frédéric SUDRE (coord. ș.a.), *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme*, 9e édition, Presses Universitaire de France (Humensis), Paris, 2019 (*Ovidiu Predescu*) 123
Contenciosul climatic și doctrina sa. Două exemple franceze: Christel Cournil, Leandro Varison (coord.), *Les procès climatiques. Entre national et l'international*, Editions A. Pedone, Paris, 2018, 299 p.; Judith Rochfeld, *Justice pour le climat !* Editions Odile Jacob, Paris, 2019, 201 p. (*Mircea M. Duțu-Buzura*) 127

Viaţa ştiinţifică

Inițierea proiectului național *Monumentele dreptului românesc vechi și modern*, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu", București, 27 martie 2019 (*Andrei Duțu-Buzura*) 133
Colocviul științific național *Inițiativă-Apel privind reconstituirea Școlii române și elaborarea Doctrinei naționale de drept internațional public*, Galați, 27 noiembrie, 2019 (*Mircea M. Duțu-Buzura*) 139
Dezbaterea științifică *Justiția între sacru și profan*, pe marginea lucrării *Despre sacralitatea justiției*, autor prof. univ. dr. Ioan Alexandru, Editura Academiei Române, București, decembrie 2019 (*Mircea M. Duțu-Buzura*) 149

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE, an 9 (65), nr. 1, p. 1–152, Bucureşti, ianuarie–martie, 2020

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE

Année 9 (65), N°. 1 **Janvier-Mars 2020**

S O M M A I R E

Études

MIRCEA DUȚU, L'école roumaine de droit international et les défis d'une doctrine nationale dans l'ère de la mondialisation 7
GHEORGHE BUTA, La consécration législative de certaines solutions jurisprudentielles en matière civile et processuel civil 49
DANIEL-MIHAIL ȘANDRU, Aspects relatifs à l'application du Règlement no. 679 de 2016 sur la protection des données personnelles en Roumanie 65
DUMITRU DOBREV, La lettre de garantie bancaire 83

Histoire et actualité juridique

MIRCEA DUȚU, La révision du „procès des optants hongrois" contre le droit et en défi de l'histoire. Le cas du Parc National Retezat..... 97

Comptes rendus

Frédéric SUDRE (éd. et al.), Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme, 9e édition, Presses Universitaire de France (Humensis), Paris, 2019 *(Ovidiu Predescu*)..... 113
Le contentieux climatique et sa doctrine. Deux exemples français : Christel Cournil, Leandro Varison (direction), *Les procès climatiques. Entre national et l'international,* Editions A. Pedone, Paris, 2018, 299 p.; Judith Rochfeld, *Justice pour le climat ! Editions Odile Jacob, Paris, 2019, 201 p. (Mircea M. Duțu-Buzura*) ……. 127

La vie scientifique

L'initiation du projet national *Les monuments du droit roumain ancien et moderne*, l'Institut de Recherches Juridiques « Acad. Andrei Rădulescu », Bucarest, 27 mars 2019 (Andrei Duțu-Buzura*)* 133
Le colloque scientifique national *L'initiative-appel sur la reconstitution de l'École roumaine et l'élaboration de la Doctrine nationale du droit international public*, Galați, 27 novembre, 2019 (Mircea M. Duțu-Buzura*)* 139
Le débat scientifique *La justice entre le sacré et le profane*, autour de l'ouvrage *Sur la sacralité de la justice* de prof. univ. dr. Ioan Alexandru, Editions de l'Academie Roumaine, Bucarest, décembre 2019 (Mircea M. Duțu-Buzura) 149

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE, an 9 (65), nr. 1, p. 1–152, Bucureşti, ianuarie–martie, 2020

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE

Year 9 (65), No. 1 **January–March 2020**

S U M M A R Y

Studies

MIRCEA DUȚU, The Romanian School of International Law and the Challenges of a National Doctrine in the Age of Globalization 7
GHEORGHE BUTA, Legislative Recognition of Some Jurisprudential Solutions in Civil and Civil Procedure Matters 49
DANIEL-MIHAIL ȘANDRU, Aspects Regarding the Application of Regulation no. 679 of 2016 on the Protection of Personal Data in Romania 65
DUMITRU DOBREV, Bank Guarantee Letter 83

History and Juridical Actuality

MIRCEA DUȚU, Review of the "Hungarian Voters Trial" Against the Law and with the Challenge History. The Case of Retezat National Park 97

Reviews

Frédéric SUDRE (ed. et al), Les grands arrêts de la Cour europeenne des droits de l'Homme, 9e édition, Presses Universitaire de France (Humensis), Paris, 2019 (*Ovidiu Predescu*)..... 123
The Climate Dispute and its Doctrine. Two French Examples: Christel Cournil, Leandro Varison (eds.), *Les proces climatiques. Entre national et l'international,* Editions A. Pedone, Paris, 2018, 299 p.; Judith Rochfeld, *Justice pour le climat* ! Editions Odile Jacob, Paris, 2019, 201 p. (*Mircea M. Duțu-Buzura*) ……..... 127

Scientific Life

Initiation of the National Project Monuments of Old and Modern Romanian Law, "Acad. Andrei Rădulescu" Institute of Legal Research, Bucharest, 27 March 2019 (*Andrei Duțu-Buzura*) 133
National Scientific Colloquium Initiative – *Appeal to the Reconstruction of the Romanian School and the Elaboration of a National Doctrine of Public International Law*, Galați, 27 November 2019 (*Mircea M. Duțu-Buzura*) 139
Scientific Debate *Justice between the sacred and the profane* on the work *On the Sacredness of Justice*, author prof. univ. dr. Ioan Alexandru, Romanian Academy Publishing House, Bucharest, December 2019 (*Mircea M. Duțu-Buzura*) 149

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE, an 9 (65), nr.14, p. 1–152, Bucureşti, ianuarie–martie, 2020

ȘCOALA ROMÂNĂ DE DREPT INTERNAȚIONAL ȘI PROVOCĂRILE UNEI DOCTRINE NAȚIONALE ÎN ERA MONDIALIZĂRII

Prof. univ. dr. Mircea DUȚU[*]

Abstract: *The issue of the affirmation of a Romanian school and the creation of a national doctrine of public international law has especially been raised in the interwar period. The study of this scientific field started in the Romanian universities in the 1860s, under the name of ius gentium ("the law of nations"), and has developed eventually, gradually acquiring, especially after Romania gained its independence (1878), a national dimension, given that it has been, for a long while, tributary to the French doctrine in the field. The creative effervescence and the momentum of the scientific and cultural development post 1918 – given the completion of the process of creating a national and unitary Romanian state, and the creation of a great national university, by joining to the original law schools in Iaşi and Bucharest the ones in Cernăuţi and Cluj – have favored the creation of an authentic Romanian school of international law and the emergence of the first elements of a national doctrine in the field, marked by aspects regarding the consolidation of the national state as subject of law, organizing international peace and security, promoting new principles of sovereignty, equality in rights, non-aggression, peaceful international conflict solving e.a., as previewed by the Paris peace treaties of 1919–1920.*

An important factor in this process was the Romanian contribution to the activity of the Society of Nations, and the political and diplomatic promotion of the new European and international order of those times.

Romanian doctrinarian contributions have been affirmed as well in the development of the universal science of law, such as V.V. Pella's, the founding father of international criminal law, Nicolae Titulescu's, promoter of the law of peace, or Paul Negulescu's, precursor of global administrative law etc.

The beginning of World War II and its consequences broke this process; between 1947 and 1989 the pertinent concerns were defined by ideological excesses and, after 1964, by a spurt of sovereignty. In the past three decades, the economic and social transformations and evolutions, registered as well in the field of higher education and legal scientific research, have not favored the revival and the elevation of the interwar issues in the field to a higher level. After a retrospective analysis of the problematic, the author proposes a full program of reconstitution of the Romanian school and of completion of a national doctrine of public international law.

Key words: *international law, national doctrine, Romanian school, international criminal law, diplomacy of peace, global administrative law, European integration, constitutional identity, national state, the question of the Danube.*

---

[*] Directorul Institutului de Cercetări Juridic „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; e_mail: juridic_institut@yahoo.com

Formarea și afirmarea Școlii române de drept internațional și dezvoltarea unei doctrine naționale în materie sunt indisolubil legate de evenimentele și evoluțiile care au caracterizat, în context intern și internațional, nașterea și întregirea treptată a statului național unitar român, afirmarea lui ca subiect al vieții internaționale și cristalizarea modernității noastre juridico-instituționale. Constituirea sa, prin unirea celor două principate din 1859, în urma Tratatului de la Paris din 1856 și în conformitate cu prevederile Convenției de la Paris din 1858 ca „stat de interes european" (N. Iorga), dobândirea în aceeași perspectivă a independenței de stat (1877) și prin recunoașterea internațională de Tratatul de la Berlin (1878), urmarea consecventă a procesului de desăvârșire a unității naționale, împlinită prin actele de autodeterminare din 1918, consfințită juridico-internațional prin tratatele de pace de la Paris din 1919–1920, constituie unul dintre marile exemple ale istoriei europene în care ideea majoră a naționalității, emisă și fundamentată în veacul al XIX-lea, recunoscută și acceptată politic prin „punctele wilsoniene", a prins viaţă prin actele de voință colectivă ale popoarelor și a dobândit contururi juridice ferme prin actele și tratatele naționalitare de la sfârșitul Primului Război Mondial. Reieșită din asemenea necesități și împliniri istorice și spre a răspunde unor atari comandamente, doctrina românească de drept internațional a apărut ca una *națională* în deplinătatea semnificațiilor termenului, în sensul că interesul național și cel european, istoric și juridic în nașterea și evoluția lor s-au aflat într-o coincidență aproape perfectă și s-au exprimat prin concepte și în perspective teoretice adecvate.

Dacă învățarea dreptului internațional, în ipostaza sa inițială de Drept natural și al ginților, a fost înscrisă în programele facultăților de drept de la Iași și București încă de la începuturile lor, respectiv anii 1860, primul titular fiind Simion Bărnuțiu, constituirea unei școli române în materie, în sensul general acceptat al sintagmei, s-a putut afirma, fie și numai în datele sale inițiale, primare, numai în anii 1930, în urma unor îndelungate și complexe decantări, odată cu unificarea juridică și avântul general, creativ al științelor în România. Ea s-a prefigurat drept una redutabilă, cu contribuții de anvergură internațională și întotdeauna în serviciul interesului național, transmițând peste timp un legat a cărui continuare și împlinire definitivă ne revine nouă, generațiilor de juriști de astăzi. Provocările desăvârșirii proiectului unei doctrine naționale în materie devin și mai complexe și complicate în condițiile în care păstrarea și afirmarea exigențelor identității juridice sunt greu încercate prin presiunile uniformizatoare și acaparatoare ale globalizării. Reluarea preocupărilor privind constituirea și afirmarea astăzi a unei doctrine naționale de drept internațional, la 100 de ani de la consacrarea juridico-internațională a României Mari și nașterea noului drept internațional modern, ar fi semnul maturizării științei juridice române și asumării responsabilității sale intrinseci de a contribui la promovarea valorilor și aspirațiilor durabile ale țării, în condițiile epocii actuale.

I. Datele unui bilanț și elementele unui posibil diagnostic.

Ca obiect de studiu și de analiză științifică, dreptul internațional public cunoaște o evoluție proprie în ultimul secol. În perioada dintre cele două războaie mondiale și sub impulsul tratatelor de pace din 1919–1920, el trece într-o etapă nouă a dezvoltării sale ca drept internațional modern.

Păstrându-și rolul primordial în procesul normativ internațional, statul încetează totuși să mai fie subiectul unic, exclusiv de drept internațional. Sunt create organizații internaționale ca entități noi, între care Liga (Societatea) Națiunilor devine prima organizație politică internațională cu vocație universală, iar regimul minorităților naționale aduce problematica individului pe planul dreptului internațional.

Prin Pactul Briand-Kellogg (Tratatul de la Paris) din 1929 se interzice recurgerea la război ca mijloc de realizare a politici naționale, consacrându-se totodată obligația statelor de a rezolva diferendele dintre ele numai prin mijloace pașnice; dreptul la pace devine astfel un drept fundamental al popoarelor și indivizilor, o funcție nouă a dreptului internațional modern.

După al Doilea Război Mondial, Carta Națiunilor Unite și crearea ONU, în 1945, au constituit premise ale unei noi perioade de transformare și dezvoltare a normelor și instituțiilor juridice, care formează în ansamblul lor – dreptul internațional contemporan. În noile condiții ale relațiilor internaționale postbelice, dreptul internațional se diversifică și se îmbogățește în conținutul și sfera sa de aplicare, în funcțiile sale. De pildă, principiile fundamentale se constituie într-un sistem de reguli juridice care capătă o însemnătate centrală în ansamblul procesului normativ internațional; se amplifică rolul tratatelor multilaterale, al organizațiilor internaționale și dreptului diplomatic în relațiile bi și multilaterale.

Păstrând caracterul său interstatal, dreptul internațional contemporan devine mai complex și mai diversificat prin formarea unor instituții juridice și ramuri noi, cum ar fi: dreptul spațial și dreptul mării, dreptul mediului și dreptul internațional economic, dreptul organizațiilor internaționale și protecția internațională a drepturilor omului, dreptul umanitar și răspunderea internațională etc.

Dezvoltarea cantitativă și calitativă fără precedent a dreptului internațional a fost însoțită în acest scop și favorizată de o amplă activitate de codificare, cutuma internațională fiind înlocuită în multe domenii prin reglementări convenționale, mai precise și mai eficiente (de exemplu, dreptul umanitar (1949 și 1977), dreptul mării (1958 și 1982), dreptul diplomatic (1961) și consular (1963), dreptul tratatelor (1969 și 1975) ș.a. Format timp de secole ca un drept cutumiar, dreptul internațional a căpătat astăzi un caracter preponderent convențional.

Prin funcțiile sale, dreptul internațional contemporan a devenit și un drept al păcii și securității internaționale, al cooperării economice și politice cu participarea

tuturor statelor, iar promovarea și protecția drepturilor omului, ca funcție umanitară este obiectivul său central.

Dreptul internațional cuprinde și sisteme juridice regionale, create prin acordul și participarea statelor din zone geografice determinate. Ar putea fi citate în acest sens: azilul diplomatic în relațiile dintre statele Americii Latine, dreptul comunitar al Uniunii Europene, sistemul european al protecției drepturilor omului (în baza convenției din 1950) sau organizațiile internaționale regionale (de pildă, NATO, Consiliul Europei, Liga Statelor Arabe, Organizația Statelor Americane ș.a.).

El este și rămâne prin natura sa un drept interstatal, fără ca rolul statului să fie exclusiv, la formarea sa contribuind și alte entități internaționale; unii autori îi atribuie în acest sens și caracterul de „drept transnațional".

1. O evoluție istorică îndelungată, sinuoasă în așteptarea rezultatului final. În urmă cu peste șapte decenii, prevestind noua ordine juridică internațională postbelică fondată pe Carta de la San Francisco (1945) și expresia sa instituțională, Organizația Națiunilor Unite (ONU), profesorul român Nicolae Dascovici (1888–1969, membru corespondent al Academiei Române) scria în cursul său de *Drept internațional public,* ținut la Facultatea de Drept din București: „În comunitatea juridică internațională în curs de perfectare, pregătirea juridică a aparatului de stat e o problemă, mai ales pentru țările mici, mult mai însemnată decât pregătirea militară"[1]. În același timp, în cadrul aceleiași lucrări, formula o serie de considerații asupra însemnătății *doctrinei naționale* în stabilirea și dezvoltarea normelor internaționale, rolul său de vector al interesului național și situația din România în această privință. Pornind de la ideea că deosebirile doctrinare se datorează și sunt stimulate de raportările directe la poziția și interesele specifice ale fiecărui stat, profesorul român sublinia că teza e valabilă mai ales în privința țărilor precum România a căror istorie statală a depins de conjugarea conjuncturilor și a dreptului intern cu cele aferente contextului internațional, iar „doctrina dreptului internațional public este viu colorată, prin pana marilor internaționaliști, de interesele particulare ale statelor cărora aparțin autorii". Și cu franchețea juristului de carieră, oferea printre exemplele concrete de acest gen poziția delegației României – condusă de N. Titulescu și din care și el făcuse parte – la Conferința de la Haga din 1930 privind codificarea dreptului internațional în materia mării teritoriale, naționalității și responsabilității statului, referitor la această din ultimă problemă exprimând și susținând „un punct de vedere restrictiv al răspunderii conform interesului și situației României, ca țară importatoare de capitaluri, eventual și de tehnicieni străini, iar, pe deasupra apăsată, tocmai în acel

[1] Profesor N. Dascovici, *Curs de drept internațional public,* București, 1947, p. 327.

timp, de vestita afacere a optanților unguri, care fusese agitată timp de șapte ani, de la 1923 la 1930, în opinia publică mondială contra țării noastre”[2].

Se aprecia, pe bună dreptate, că este cu neputință să „te eliberezi total de influența concepțiilor corespunzătoare în genere intereselor naționale, la judecarea problemelor cu caracter internațional”. De altfel, într-un studiu din 1936 N. Dascovici, abordând subiectul problemelor de drept internațional public în doctrina românească privită în legătură cu practica internațională și cu interesele „vieții noastre de stat”, stăruia asupra nevoii de a se constitui o doctrină națională în „problemele românești cu caracter internațional, prin părăsirea diletantismului și a improvizației dintotdeauna, spre a le înlocui printr-o muncă organizată metodic, amănunțit și cu spirit de continuitate și în care să fie folosiți toți cei pregătiți în specialitate spre a se crea mediul necesar formării elementelor de viitor”[3]. Dar, tot el remarca faptul că un atare demers de creare a unei doctrine naționale de drept internațional public nu era „un lucru tocmai ușor”, cum arăta chiar experiența Franței, „țară mare și cu trecut cultural”[4], mai ales în condițiile în care, la noi „formula înființării din belșug de catedre și conferințe la specialitatea respectivă pentru satisfacerea ambițiilor sau intereselor personale nu poate fi mijlocul cel mai potrivit scopului de atins”.

Deosebit de relevantă este și incursiunea istorică făcută în acest context asupra preocupărilor de impunere a acestei discipline în cadrul învățământului superior de la noi și de stimulare a cercetării științifice menite să contribuie la dezvoltarea sa creatoare. Deși nu sunt întru totul măgulitoare, constatările și aprecierile cuvenite asupra cestor demersuri sunt indispensabile unei evaluări în sens istorico-evolutiv a parcursului deja avut, momentului la care se ajunsese și pașilor ce urmau a se face. Astfel, la începuturile României moderne nu s-a acordat o atenție suficientă și nu s-a manifestat prea mare interes în învățământul superior pentru studiul dreptului

---

[2] *Idem*, p. 319.

[3] N. Dascovici, *Probleme de drept internațional public în doctrina românească,* în volumul omagial „Profesorul G. Meitani”, București, 1936, p. 2 și urm.

[4] La începuturi, în mai tot veacul al 19-lea, francezii, așa cum sublinia prof. L. Renault în *Introduction à l'étude du droit international* (1879), au acordat o slabă atenție acestei materii, marea majoritate a facultăților de drept necuprinzând-o în programa lor de studiu. Așa s-a ajuns ca, într-un studiu publicat în 1899, prof. Despagnet să tragă un veritabil semnal de alarmă: „Vecinii Franței, prin catedrele numeroase de dreptul ginților, au izbutit să creeze câte o școală națională de drept internațional public care le este de mare ajutor în dezbaterile diplomatice. Școala engleză de o parte, iar de alta cea germană și cea italiană, inspirată din precedenta își răspândesc doctrina în Europa, dar o școală franceză lipsește. De aceea, alte state pot găsi în doctrina jurisconsulților lor internaționali un sprijin moral care-i lipsește Franței”.

internațional, fapt văzut ca un fel de reflex al atotdominantei influențe franceze asupra dreptului nostru modern. O atare situație nu avea a scuza, dar putea explica, în orice caz, multe din greșelile „săvârșite de conducerea politicii noastre externe în problemele care aveau un deosebit conținut juridic internațional sau care impunea, în legislația națională, mai multă atenție respectuoasă față de normele dreptului internațional public". Între exemplele de referință de acest gen formulate la catedra universitară de N. Dascovici se afla problema nesocotirii prevederilor art. 44 din Tratatul de la Berlin (1878) prin textul revizuit de la 1879 al Constituției de la 1866 în privința discriminărilor pe temei de religie la acordarea cetățeniei, cazul iscat din aplicarea art. 55 al aceluiași tratat[5], unele greșeli din timpul Conferinței de pace de la Paris din 1919[6], sau o serie de erori manifestate în contextul procesului optanților unguri (1923–1930) ș.a. De altfel, multă vreme, în mai toate țările a dominat o atmosferă generală de neîncredere și chiar desconsiderare la adresa dreptului internațional, la care se adăuga scepticismul aproape universal în privința valorii obligatorii a normelor internaționale, ceea ce a generat și marginalizarea disciplinei în programele învățământului superior juridic și, până la absență, a preocupărilor de cercetare științifică aferente domeniului. În același registru al indiferenței, până în

[5] Tratatul stipulase că „regulamentele de navigație, de poliție fluvială și de supraveghere a navigației de la Galați în sus până la Porțile-de-Fier, vor fi elaborate de Comisia Europeană cu ajutorul statelor riverane și se vor pune în armonie cu acelea care au fost și vor fi edictate pentru sectorul din jos de Galați dar fără nici un adaos special privitor la procedura de aplicare a regulamentelor stabilite pentru sectorul Porților-de-Fier-Galați". Comitetul de studii din cadrul Comisiei, întrunit la 17 decembrie 1879, a elaborat un regulament prin care a prevăzut și înființarea unei Comisiei mixte a statelor riverane sub președinția permanentă și de drept a Austro-Ungariei, pe deasupra și cu vot preponderent în caz de paritate. Abia după ce au devenit evidente atribuțiile și puterile extraordinare ale Comisiei mixte riverane pe fluviu, ca un adevărat supra-stat, instrument pus la dispoziția Austro-Ungariei, guvernul român și-a dat seama de gravitatea situației și a adoptat o poziție de apărare a intereselor naționale. Greșeala consta în acceptarea înființării unui organ special, Comisia respectivă, neprevăzut în Tratatul de la Berlin; potrivit principiilor generale, un organ internațional, în speță Comisia Europeană a Dunării, pus să îndeplinească un mandat primit de la o conferință alcătuită din reprezentanții statelor suverane nu putea să-și lărgească mandatul inițial prin adaosuri și mai puțin încă să creeze un alt organ spre a-i trece o parte din însărcinarea ce a avut. Principiul *delegate prestae non delegatur,* valabil în dreptul public al tuturor statelor civilizate, are aceeași valabilitate de aplicare în dreptul internațional public, chiar una mai mare întrucât structura internațională constituită prin consimțământul unanim al părților contractante, nu-i superior față de aceste părți asemănător organului delegat din dreptul public național față de guvernanți.

[6] Unde și când „nu pare că ne-am dus prea bine pregătiți și nici cu tot materialul omenesc cel mai bun ce ar fi trebuit să fie folosit într-o asemenea împrejurare fără de pereche în istoria națională" (N. Dascovici, *Curs…,* 1947, p. 333). Totuși, sunt de remarcat, în acest context, lucrările lui Mircea Djuvara: *Dreptul Națiunilor* (1915), *La guerre roumaine* (1919), *Les sacrifices roumains* (1918), *Trebuie oare să semnăm lucrările cu Austria?* (1919).

anii 1934–1935 disciplina era plasată ca studiu în anul I de licență, etapă cu totul inadecvată pentru studentul care nu avea cunoștințe generale de drept și trebuia să adâncească un domeniu puternic specializat și în dinamică permanentă.

În orice caz, cercetările științifice de drept internațional public în țara noastră au fost întemeiate în anii 1930, perioadă în care se anunța și inițierea astfel a *Școlii româneşti de drept internațional* chemată a „înjgheba un sistem științific românesc în dreptul internațional public și privat, pe baza jurisprudenței autohtone", iar *Școala Doctrinară Românească* „va lua atitudine în marile probleme fundamentale și metodologice ale Dreptului internațional contemporan, definindu-și astfel structura și particularitățile". Totodată, se preconiza „încercarea întemeierii unui sistem științific de politică externă românească, pe baza documentară a tratatelor și experienței noastre din trecut", precum și dezvoltarea Institutului de Drept Internațional „făcând din acesta un centru de documentare și difuzare științifică a disciplinei"[7].

Concluzia exprimată în cursul universitar din 1947 al profesorului Nicolae Dascovici era clară și de netăgăduit: „n-am putut vorbi despre o doctrină românească în drept internațional public, închegată și precizată în liniile ei mari, dar cu siguranță că ea va trebui să fie, treptat, elaborată prin studii nepretențioase, mai ales monografice, privitoare la noile probleme care vin în atingere directă cu interesele de viață ale națiunii și statului român întregit" (p. 343).

2. Elemente definitorii ale unei doctrine în formare. Doctrina românească în materie astfel constituită s-a inspirat inițial din școala pozitivist-istorică[8], dar a înțeles și tins să fondeze dreptul internațional public pe „sistemul naționalităților și pe morala internațională"[9] care „este una pentru toți", potrivit unei inspirate expresii a lui Nicolae Titulescu și îi conferă universalitatea cuvenită[10], „adevăratul fundament al dreptului și adevărata forță sancționatoare, într-o lume în care reprezintă o realitate". Într-o aproximație abstractă, dar sintetică și expresivă, fundamentul dreptului internațional este reprezentat de ecuația: *morala internațională,* exprimată prin *ideea de justiție,* concretizată în elementul static – Statul național – și în – norma

[7] Profesorul G. Meitani, *Prefață* la volumul „*Profesorului G. Meitani. Omagiu*", București, 1936, p. VI–VII.

[8] G. Plastara, *Manual de drept internațional public,* 1927; G.Meitani, *Curs de drept internațional public,* 1931; N. Dascovici, *Curs de drept internațional public,* 1931; M. Antonescu, *Elemente de drept internațional public,* 1932.

[9] Valeriu V. Urseanu, *Curs de drept internațional public,* București, 1913; G. Sofronie, *Principiul naționalităților în dreptul internațional public,* 1930.

[10] N. Titulescu, *La Société des nations et les minorités,* în „Revista de drept internațional", anul I, nr. 1, septembrie, 1930, p. 16.

de drept aplicabilă raporturilor socialo-juridice –, și prin elementul dinamic, *progresul social*[11]. O asemenea perspectivă induce ideea unui ansamblu de reguli sau norme care obligă statele independent de orice angajament juridic și presupune credință în existența de principii etice cu anvergură universală, chiar a unui drept natural, ori, în spirit pozitivist, a unui stadiu de juridicizare încă insuficient, dar întrevăzut și în așteptarea lui. Crezând că a fost vorba mai ales de această din urmă percepție, nu poate fi ignorată nici persistența rezonanțelor școlii de drept natural și al ginților, specific de natură rațională, al cărui respect s-ar fi impus dreptului pozitiv, „drept voluntar", în spiritul fondator al lui Hugo Grotius. Pacea între popoare ar fi funcția și scopul ultim al dreptului internațional, al cărui fundament este o normă unică fundamentată și considerată ca ipotetică[12].

De altfel, chiar astăzi alături de doctrina voluntaristă, care s-a impus și la noi, devenind dominantă în gândirea juridică, mai există încă opinii asupra naturii dreptului internațional formulate în perspectiva dreptului natural, precum teoria normativistă conform căreia acordul de voință al statelor ar constitui doar temeiul procesului de formare (creare, dezvoltare etc.) a normelor nu și al obligativității, al valabilității lor determinate printr-o normă de bază în afara consensului statelor sau după unii autori prin „conștiința juridică", „ideile justiției" etc., ci însăși natura obligatorie a regulilor juridice internaționale, constituind însă, în ansamblul lor, realitatea social-politică ce-și exercită influența asupra dreptului internațional prin intermediul acordului de voință al statelor și definesc conținutul real al acestui acord[13].

Teza care s-a impus însă ulterior și la noi, mai ales în contextul maximului suveranism post 1964 și până în 1989, dar care s-a perpetuat în mod mecanic, în absența unor reflecții mai profunde în domeniu este aceea a acordului dintre state ca temei, deopotrivă al formării și obligativității dreptului internațional, realizat ca un proces adesea complex și dificil în cadrul căruia se ajunge treptat prin negocieri, prin concesii și compromisuri reciproce, la apropierea pozițiilor și la întâlnirea, la convergența voinței lor; aceasta și-ar găsi expresia în conversia și stabilirea unor soluții reciproc acceptabile ce ar deveni norme de conduită consacrate în forme juridice determinate (tratate, cutumă ș.a.)[14].

---

[11] Vintilă I. Gaftoescu, *O problemă de drept internațional: noțiunea de suveranitate. Cu un prolegomen la studiul Dreptului internațional,* în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu", București, 1936, p. 291.

[12] Mircea Djuvara, *La crise du droit international public,* comunicare ținută în ședința plenară a Academiei Române din 25 iunie 1936, în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu", București, 1936, p. 36–37.

[13] Asupra problemei a se vedea: Gheorghe Moca, Mircea Duțu, *Dreptul internațional public,* vol. I, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 39 și lucrările acolo citate.

[14] Idem.

Însă, în același timp, alăturarea principiului naționalităților tezei originii morale trimite în mod direct la doctrina fondatoare a lui Mancini pentru care dreptul nu e numai produsul voinței umane ci și o necesitate morală, iar dreptul naționalităților se întemeiază pe un principiu de ordine morală, aplicarea sa devenind un imperativ de drept public universal și un comandament moral al umanității civilizate. Deplina compatibilitate între cele două componente ale doctrinei românești interbelice de drept internațional i-a conferit unitate, credibilitate, a sprijinit acțiunea internațională a statului român și fundamentat normele juridice internaționale rezultate în acest context. În fine, încă din perioada interbelică, doctrina românească, remarcând „unitatea și universalitatea" dreptului internațional, îl prefigura precum un arbore al cărui trunchi e reprezentat de principiile generale și ale cărui ramificații începeau să se profileze; administrativ[15], al muncii, penal[16] ș.a. tinzând a se extinde la toate manifestările vieții sociale.

2.1. Unitatea dintre dreptul intern și dreptul internațional. O particularitate românească a domeniului o reprezintă unitatea, decurgând din europenitatea ordinii, naturii și conținutului dintre dreptul intern și acțiunea juridică internațională a statului român modern. Într-adevăr, în timp ce „fundamentul juridic interior", instituit cu precădere în urma reformelor și codificării aferente perioadei 1859–1866 și exprimat în dreptul său pozitiv, este o sinteză și o reflexie a legislației occidentale (spre exemplu, constituția de la 1866 este constituția belgiană de la 1830, cu unele adaptări, codul civil și de procedură civilă de la 1864 sunt o preluare a celor franceze de la 1804, cu unele „inserții" belgiene și italiene, cele penale din același an urmând cu fidelitate același model francez, codul comercial de la 1887 o reproducere a celui italian de la 1881), în mod natural o atare „absorbție a spiritului juridic occidental" s-a repercutat și asupra principiilor de drept internațional admise și practicate în România, care se încorporează, de asemenea, în concepția occidentală[17]. În consecință, în virtutea acestei unități și interacțiuni naturale, doctrina, practica, legislația și jurisprudența românești aplicau, atunci când se impunea, toate regulile de drept internațional public general admise. Confuziunea dintre percepția la nivelul dreptului pozitiv, doctrina și cel al

[15] Paul Negulesco, *Principes du droit international administratif,* Recueil, AIDZ, 1934; M. Antonesco, *Essai de détermination méthodologique du droit administratif international,* 1935.

[16] Sunt de relevat, în acest context, lucrările lui V.V. Pella consacrate acestui subiect, precum și prelegerile lui R. Meitani de la Institutul Superior de Științe Penale (1936).

[17] Michel Antonesco, *La vie internationale de la Roumanie,* în vol. H. Lévy-Ullmann, B. Mirkine-Guetzévitch (direction), „ La vie juridique des peuples. Bibliothèque de droit contemporain, IV, Roumanie", Librairie Delagrave, Paris, 1933, p. 416.

practicii (judiciare și diplomatico-politice) naționale și realitatea internațională a determinat aprecierea că devenea „superfluă caracterizarea concepției române" în această privință pentru că aceasta ar fi însemnat „repetarea comentariilor unui sistem juridic generalizat și, ca urmare, deja cunoscut"[18]. Se exprima astfel, deopotrivă, o realitate juridică și o poziție teoretică înscrise într-un orizont mai general problemei clasice a condiționării reciproce între dreptul internațional și dreptul intern. Din această ultimă perspectivă este binecunoscut faptul că dintotdeauna cele două ramuri de drept se află într-un raport de interferență și intercondiționare, de influență reciprocă, fără însă a fi eliminată orice posibilitate de neconcordanță și chiar de conflict. Doctrina juridică din diferite țări relevă această legătură, în aspectele ei esențiale și pe multiple planuri, între dreptul intern și dreptul internațional; primul exercită sub diferite forme o influență importantă asupra secundului, fără ca acesta să depășească, în relațiile dintre state și în plan strict concret, caracterul unei manifestări unilaterale de voință, care nu poate înlătura pentru un stat respectarea reglementărilor raporturilor inter-statale. Este și poziția exprimată în epocă de o decizie din 1926 a Curții Permanente de Justiție Internațională (CPJI) în care se arăta că „față de dreptul internațional și de Curte… legile naționale sunt simple fapte, manifestări ale voinței și activității statelor, cu aceeași valoare ca deciziile judiciare și măsurile administrative", instanța putând însă să se pronunțe dacă în aplicarea unei legi statul respectă sau nu obligațiile internaționale asumate[19].

Din această perspectivă o asemenea poziție ne apare ca o poziție monistă, în care dreptul intern și dreptul internațional sunt concepute într-o unitate sistemică, bazată pe idealizarea normelor juridice, contrară concepției reprezentantelor școlii (germane) de la Bonn a primatului dreptului intern asupra celui internațional, în cadrul unor relații internaționale bazate pe forță, apărută la sfârșitul veacului al XIX-lea și dominantă în primele decenii ale celui următor.

2.2. Problema codificării. Considerată, în accepțiunea sa tradițională, sistematizarea și precizarea în cadrul unor tratate a normelor cutumiare existente ale dreptului internațional, codificarea a cunoscut până la crearea ONU (1945) mai multe demersuri, dar prea puține progrese. Dacă în privința *Actului final* al Congresului de la Viena (1815), când au fost codificate norme privind regimul de navigație pe fluviile internaționale și rangurile diplomatice în mod obiectiv prezența românească nu era

[18] Idem, p. 417.

[19] CPJI, 1926, Arrêt, no. 7, p. 33-34. Asupra problemei condiționării reciproce între dreptul internațional și dreptul intern, a se vedea: Gheorghe Moca, Mircea Duțu, *Dreptul internațional public,* vol. I, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 81 și urm.

posibilă, ea s-a manifestat în cadrul conferințelor de la Haga din 1899 și 1907, când, prin convențiile adoptate, s-au sistematizat regulile cutumiare de purtare a războiului, ca și a mijloacelor pașnice de soluționare a diferendelor interstatale și mai ales cu ocazia preocupărilor de codificare a problemelor cetățeniei, mării teritoriale și responsabilității statelor în cadrul conferinței diplomatice de la Haga din 1930, sub egida Societății Națiunilor, rămasă, din păcate, fără rezultate concrete. Ea a abordat trei materii principale: marea teritorială, naționalitatea și responsabilitatea statelor în privința cărora delegația României, condusă de Nicolae Titulescu, a formulat și prezentat semnificative puncte de vedere. Cu acest prilej s-au putut exprima primele poziții românești substanțiale în materie, în frunte cu cea potrivit căreia codificarea nu semnifică numai fixarea regulilor care trebuie să existe pe cale de convenție, ci și parcursul pe care legislațiile interne se impune să-l urmeze spre principii uniforme, mai ales în anumite circumstanțe, atunci când acordul nu este imediat realizabil[20]. „A codifica pe calea convenției – se arăta în documentul de poziție al României – nu este numai a declara că o anumită regulă există ori a conveni că o atare regulă ar trebui să existe; codificarea într-un sens larg și într-o manieră progresivă trebuie să reprezinte ceva în plus, ea trebuie în anumite circumstanțe, când acordul nu este realizabil pentru prezent, să arate drumul pe care legislațiile interne se impune a-l urma și a-l dirija astfel spre anumite principii uniforme. În acest caz fiecare stat nu e obligat juridic, el e ținut cel puțin moral să urmeze regula comună și când mai târziu ne vom întâlni în conferințe pentru revizuirea primei codificări, în loc de a ne afla divizați de legislațiile naționale, ne vom găsi, dimpotrivă, în situația de a înțelege că toate legislațiile s-au inspirat dintr-o sursă comună. Numai atunci vom putea proclama regula admisă în mod unanim[21]". Reflectând percepția interbelică a problemei, doctrina românească în domeniu considera că „în momentul în care se va ajunge la unificarea conceptelor juridice, a metodelor de documentare" se va produce „o astfel de apropiere în conștiința popoarelor, încât codificarea va deveni mijlocul principal al organizării internaționale, fiind singura de natură a da relațiilor internaționale un fundament și o garanție juridică obiectivă și sancționatoare, prin unitatea și siguranța pe care o creează"[22].

Desigur astăzi, și în urma experienței dobândite după 1945 în cadrul conceperii și desfășurării procesului de codificare, mai ales în sistemul ONU, aceasta a dobândit o semnificație mai amplă, mai bogată decât cea de sistematizare și precizare a normelor cutumiare existente. Acestei dimensiuni inițiale i se adaugă cea referitoare

---

[20] Gheorghe Moca, Mircea Duțu, *op. cit.,* p. 54.

[21] *Exposé de la délégation roumaine* (Dem. Negulesco) à la conférence de codification de la Haye (Séance plénière du 10 avril 1930), în „Revista de drept internațional", an I, nr. 1, septembrie 1930, p. 80.

[22] Ovidiu Vlădescu, *Codificarea dreptului internațional,* în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu", București, 1936, p. 33.

la dezvoltarea, precizarea semnificațiilor lor, crearea de noi norme, prin voința statelor și altor actori internaționali emergenți, în concordanță cu noile cerințe de reglementare juridică internațională, reflectate în practica statelor, jurisprudența CIJ, ori opiniile doctrinare. În măsura în care, astfel, noi norme sunt formulate și prevăzute alături de cele existente în același tratat, noțiunea și, mai ales, operațiunea codificării încetează să mai fie o simplă sistematizare a dreptului cutumiar, desemnând, prin caracterul său, un proces creator de drept.

2.3. Fundamentele dreptului internațional public. Fidelă concepției care fonda dreptul internațional public pe morala internațională pe cale a se converti în norme juridice ferme, doctrina românească interbelică a adus contribuții majore la promovarea dreptului penal internațional ca instrument de apărare a păcii și interzicere a războiului; acesta din urmă se propunea a fi considerat, ca mijloc de rezolvare a diferendelor internaționale, ca o crimă împotriva căreia era necesară o represiune internațională eficace, prin crearea de norme juridice pertinente, interstatale și organizarea unei jurisdicții internaționale în materie[23]. Fără îndoială, rămân remarcabile în această privință demersurile profesorului Vespasian V. Pella (1897–1952), exprimate prin lucrări teoretice reprezentative, precum și în comunicări și expuneri nu numai în cadrul unor reuniuni profesionale științifice[24], cât și în fața Societății Națiunilor și a altor forumuri internaționale[25]. Făcând analogia între viața internă a grupurilor sociale statale și viața comună a comunității internaționale, profesorul român a extins concepția infracțiunilor din ordinea internă la ordinea internațională. „În fața incertitudinii, pentru a nu spune a tristei certitudini, este cel mai bine ca prin crearea unui drept penal interstatal să se organizeze solidaritatea pentru pace…; pacea este executarea sinceră și loială a angajamentelor internaționale, respectarea statutului teritorial”[26].

2.4. Alte contribuții. În fine, în materia generală a dreptului internațional public doctrina românească interbelică asimila principiile cele mai moderne

---

[23] V.V. Pella, *La criminalité collective des Etats et le droit pénal de l'avenir,* Paris, 1925; Idem, *La répression des crimes contre la personnalité de l'Etat,* Cours d'Académie Internationale de Droit International de la Haye, vol. XXXIII, 1930, III, p. 670–815; J. Rădulescu, *La responsabilité pénale des personnes morales,* în „Actes du II-e Congrès international de droit pénale”, Bucarest, 1929.

[24] *L'institution d'une juridiction criminelle internationale,* în „Revue internationale de droit pénal”, p. 391 et s.; note présentée à la XXIXe Conférence de l'International Law Association, Vienna, 1926.

[25] *Une juridiction internationale en matière pénale,* exposée devant la première Comm., de la IXe Assemblée de la S.D.N., Journ. Off., 65–28; Exposée sur la prévention et la répression de la criminalité de guerre à la XXIIIe Conférence interparlementaire de Washington, p. 408–411.

[26] Vespasian V. Pella, *Les Unions de la paix,* în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu”, București, 1936, p. 54–55.

relative la protecția străinilor, respectării atributelor suveranității statelor, regimului trimișilor diplomatici și consulari, extrădării, dreptului fluvial și maritim, regulilor războiului etc.

2.5. Rolul Societății Națiunilor. Atașată ideii, noțiunii și valorilor Societății Națiunilor, doctrina românească interbelică estima că aceasta nu trebuia să fie o simplă convenție internațională ci o instituție organică[27], chemată să coordoneze, sintetizeze și să dirijeze comunitatea internațională, căreia i se cuvine, pe cât posibil, dată o organizare juridică prin dezvoltarea justiției internaționale[28]. De altfel, în privința acestui subiect s-a dezvoltat o concepție fondată pe un sistem sociologic istoric, în care se tinde a determina baza juridică a Ligii după realitățile sociale și necesitățile istorice[29]. În concepția doctrinei românești interbelice, Societatea Națiunilor nu era numai o instituție formală sau un Pact și, ca orice instituție socială, nu putea fi privită exclusiv sub acest aspect și în orizontul strâmt al contemporaneității. Liga Națiunilor era considerată urmarea firească, un moment culminant al unei evoluții relativ îndelungate. Ea „n-a ieșit din capul lui Wilson ca Minerva din capul lui Jupiter”[30], ci constituia cristalizarea către punctul final al unui proces istorico-organicist care-și caută originea în negura timpurilor. Cauzele adânci care i-au plămădit crearea o prefigurează ca o instituție supremă de coordonare a vieții lumii și de subordonare a disciplinei dreptului, în care fiecare stat să fie „primus inter pares”. Ea nu era o instituție spontană „purceasă instantaneu dintr-o imaginație trecătoare și zidită numai din pietrele prezentului”, în cuprinsul său regăsindu-se, concentrându-se și realizându-se „scopurile străvechi ale civilizației, de pace și ordine, experiența social îndelungată a contactului dintre popoare de-a lungul vremii, făcând din Societatea Națiunilor treapta istorică cea mai înaltă în desfășurarea ei, o adevărată culme a civilizației”; în fine, „în ființa ei se oglindea, suprapusă pe această experiență politică” și „o concepție ideologică, o lungă serie de idei și de sisteme”. Fenomenul primordial pe care îl reprezenta aceasta era în primul rând o *agregare,* o integrare solidaristă a statelor, dar în permanență supusă pericolului de dezagregare, de descompunere, anunțat de criza de la mijlocul deceniului patru al secolului trecut[31].

---

[27] Mihai Antonescu, *Organizarea păcii și Societatea Națiunilor,* vol. I 1929, vol. II și III 1932.

[28] Demetru Negulescu, *La Cour Permanente de Justice Internationale,* Paris, 1931.

[29] Dimitrie Gusti, *Origina și Ființa Societății Națiunilor,* „Politica externă a României”, p. 348.

[30] George Meitani, *Curs de doctorat, Societatea Națiunilor,* vol. I, p. 7.

[31] Mihai M. Antonescu, *Criza Societății Națiunilor,* în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu”, București, 1936, p. 142.

Problematica Societății Națiunilor – înființării, organizării, funcționării și activității sale – a fost chiar obiectul unui curs universitar special la Facultatea de Drept din București[32].

Oarecum într-un asemenea context problematic, o contribuție relevantă la dezvoltarea doctrinei noului drept internațional, generat de tratatele de pace de la Paris din 1919–1920, a specialiștilor români, prin teze a căror valabilitate se manifestă și astăzi, a vizat drepturile minorităților naționale. Astfel, în mai multe lucrări, în frunte cu cele ale lui Nicolae Titulescu, s-a subliniat faptul că reglementările internaționale respective nu trebuie să tindă la „cristalizarea unui corp străin în organismul național… la cea a unui stat în sânul statului", ci la eliminarea eventualelor discriminări și consolidarea comunității respective. Tratatele minorităților ofereau un cadru „de natură morală și nu coercitivă"; obligațiile statelor față de minoritari aveau la bază justiția și nu servitutea internațională și sunt „unele față de oameni în calitate de oameni". De aceea, reglementările internaționale în materie nu trebuiau să rămână „un drept pozitiv perpetuu regional", unul al „învinșilor și al noilor veniți", ci se impunea să devină și exprime „obligații universale sub formă de drept ori de morală"[33], opozabile față de toți și pretutindeni.

În corelație cu drepturile recunoscute și garantate se impuneau îndatoririle firești ale minorităților, în frunte cu cea de loialitate față de statul de apartenență, ca principiu general valabil, precum și nevoia uniformizării și generalizării angajamentelor de protecție[34].

3. Doctrina realității statului unitar și dreptului național. Calificând în mod sugestiv tratatele de pace încheiate la Paris și periferie în 1919–1920 spre a consfinți deznodământul Primului Război Mondial drept „păci naționalitare", în deschiderea lucrării sale, devenită „clasică" pentru subiect, *Le principe des nationalités* (1921, premiată de Academia Franceză), René Johannet făcea o remarcă cu valoare de reper și concluzie generală: era pentru prima dată în istoria lumii când o idee (ori ceea ce se desemna astfel de circa un secol) de această natură, cu pretenții de obiectivizare, se impunea printr-o reglementare de o atare anvergură. Constatarea comporta semnificații particulare pentru doctrina juridică românească de profil, aflată la momentul definirii contururilor proprii; după ce principiul naționalităților și corolarul său, dreptul la autodeterminare, guvernaseră, cel puțin ideatic, la jumătatea veacului al XIX-lea, inițierea procesului de constituire în general, în plan național formarea

[32] G. Meitani, *Curs de Societatea Națiunilor* (litografiat), 1927.

[33] N. Titulescu, *La Société des Nations et les Minorités,* conferință ținută la Academia Diplomatică Internațională la 15 mai 1929, în „Revista de drept internațional", an I, nr. 1, septembrie 1930, p. 1–12.

[34] George Sofronie, *Contribuțiuni la o reconstrucție a dreptului minorităților,* în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu", București, 1936, p. 107–108.

statului național (Italia, Germania, zona Balcanilor) și a statului român unitar în special, sub aceleași idei și semnificații s-au stabilit bazele sale și construit prima etapă prin reformele perioadei 1859–1866, obținerea independenței de stat (1877–1878) și, în fine, desăvârșirea edificiului teritorial-statal prin actele de autodeterminare ale provinciilor alipite din 1918, confirmate internațional și întărite juridic prin tratatele de pace din 1919–1920. O atare realitate istorică de construcție statală pe baza unei idei s-a convertit în expresii doctrinare și program de școală juridică, cu atât mai mult cu cât avea să cunoască o anumită consacrare constituțională (prin legea fundamentală a României Mari din 29 martie 1923) și complinire prin noul drept internațional. În același timp, tratatele din 1919–1920 nu erau chemate numai să asigure încetarea ostilităților și instaurarea păcii după prima conflagrație mondială, ci prin aplicarea clauzelor teritoriale se făcea o veritabilă „operă de justiție" prin aplicarea principiului naționalităților și respectarea liberei hotărâri a destinului acestora. Totodată, și tot atât de important și în interdependență cu aceasta, sistemul de la Versailles avea rolul de a înlocui vechea ordine europeană și internațională bazată pe voința celui mai mare și pe forță, cu una nouă, întemeiată pe drept. „Realizarea unei *Europe de drept,* aceasta a fost cea mai mare victorie", constata unul din marii protagoniști ai Conferinței de pace, G. Clemenceau, și adăuga că starea de pace, ca echilibru de forțe, nu poate fi garantată decât prin „forța morală a unui drept organizat". Or, această revoluție juridică presupunea redefinirea raportului dintre drepturile interne ale statelor și noul drept internațional, surprinderea interconexiunilor necesare și cultivarea lor, compatibilizarea și favorizarea creării și desăvârșirii noii unități de drept și concepții juridice. În același timp, în plan normativ se înregistra o „sciziune absolută, o antiteză profundă" între dreptul internațional anterior Primului Război Mondial („fondat pe dogma suveranității statelor, pe egalitatea lor juridică care subordona orice deliberare colectivă principiului unanimității pe principii inalienabile, considerate superioare oricărei obligații convenționale") și cel posterior lui („inspirat, dimpotrivă, de o legătură mai profundă de interdependență și de solidaritate a intereselor, prin recunoașterea primatului absolut al dreptului internațional asupra dispozițiilor interne"[35]). La rândul său, la același nivel general, noua doctrină „fără a nega unele procese tradiționale, în mod etern utile și răspunzând realităților raporturilor dintre state, consimțea la a proceda la o sistematizare mai sigură a acestor raporturi, la recunoașterea și impactul expansiunii victorioase a dreptului internațional în regiuni până acum sustrase imperiului său și abandonate opoziției degradante a forțelor politice"[36]. Un rol deosebit era astfel conferit efortului și reflecției teoretice, chemate

[35] Arrigo Cavaglieri, *Le droit international d'autre fois et d'aujourd'hui,* în „Revista de drept internațional", anul I, nr. 1, septembrie 1930, p. 47.

[36] Idem, p. 53.

să evalueze situația și să traseze liniile viitoare de evoluție și mai ales să pună în dezbatere, în noul spirit juridic dominant prioritățile proprii, naționale în materie. Pentru prima dată în istorie, începând din Europa, dezvoltarea juridică a fiecărui stat devenea o parte inseparabilă a dezvoltării sale interne și afirmării internaționale proprii. Iar misiunea de far călăuzitor revenea Școlii naționale de drept. Printre acestea, în condițiile în care împlinirea proiectului României Mari presupunea unificarea juridică în plan intern – legislativă, judiciară, a regimului profesiilor, învățământului dreptului, științei și culturii juridice – și inserarea sa în noua ordine europeană de drept, inclusiv garantarea legală externă a intangibilității noilor frontiere trasate pe criteriul etnic, voinței liber exprimate a naționalităților și afirmării statului național ca principal și dominant subiect de drept și relații internaționale.

Așadar, esența acestei importante direcții a doctrinei naționale de drept internațional rezidă în teza conform căreia România Mare reprezenta un „exemplu clasic de aplicare a principiului naționalității, prin voința românilor din provinciile reunite cu Vechiul Regat, prin recunoașterea sa de către Comunitatea statelor în tratatele din 1919–1920 ce au inaugurat noua ordine europeană și internațională bazată pe drept și atotputernicia lui, cu frontiere trasate după criterii etnografice și garantate ca intangibile.”

4. Doctrina românească a principiului naționalităților și intangibilității frontierelor. În contextul procesului de dezvoltare și constituire a unei doctrine naționale de drept internațional și ținând de conjunctura istorică a resorturilor juridice ale întregirii statului român în perioada interbelică, o direcție importantă de dezvoltare a reflecției teoretice a reprezentat-o principiul naționalităților „ca studiu istoric și de drept internațional public”. Era vorba atât de un reflex românesc la o preocupare a noii doctrine de drept internațional, în frunte cu cea franceză, cât mai ales expresia unei priorități ținând de realizarea idealului național al poporului român și nevoia consolidării sale juridice. Din această perspectivă eforturile doctrinare s-au concentrat spre a demonstra, cu argumente de fapt și de drept evoluțiile istorice care au condus la deznodământul epocal din 1918. Era vorba mai ales de acreditarea ideii existenței și dăinuirii la români a unui drept național, creator al unității politice a statului, unitatea națională, prin întregirea teritorială a statului realizându-se pe baza ideii de autodeterminare, concept și drept recomandat de doctrina wilsoniană și impus de istorie, corolar al principiului naționalităților; voința colectivă conștientă și manifestă a națiunii române a constituit baza de drept pe care se desăvârșea statul național unitar român. Cu titlu precursor, la finele veacului al 19-lea, prof. G. Meitani scria cu iz profetic: „Lumea dar luminată, toată convinsă, vede un viitor apropiat, în care principiul de naționalitate are să triumfe; evenimentele, ce se pregătesc, sunt fără contrazicere de natură a preschimba radical condițiunile politice din Europa; cum s-a făcut acum trei secole în mod embrionic, astăzi se va da desăvârșit și hotărât fiecăruia

ce este al său”[37]. Din punctul de vedere al dreptului internațional, remarca prof. N. Dascovici, Rezoluția de la Alba Iulia de la 1 decembrie 1918 constituia „un adevărat plebiscit de Unire, exprimat cu îndrăzneală, cu primejduirea vieții, și cu o spontaneitate care a redus l, neputință orice răspuns sau rezistență imediată din partea milenarilor opresori”[38]. Astfel, națiunea română punea Comunitatea internațională în fața unui act împlinit – *de iure* și *de facto* –, ca și la 1859 și în același spirit național-istoric, afirmând același element novator în dezvoltarea principiului naționalităților, oferind Europei și întregii lumi „un exemplu de invincibilă vitalitate a rasei, de expresie plastică a sistemului naționalităților și a dreptului la autodeterminare”[39]. Așa se face că prin tratatele de pace de la 1919–1920 nu s-a pus problema creării unui stat român întregit, care era deja opera națiunii române, ci au fost chemate „să dea consacrare juridică noului statut teritorial și politic al Statului român, prin recunoașterea în speță a principiului naționalităților și autodeterminării popoarelor”[40]. Într-o viziune asemănătoare, tratatele erau considerate „instrumentele care au statuat noua ordine de drept prin clauzele lor teritoriale, politice, economice, financiare și militare, ca și prin obligațiile pe care le cuprindeau”; „echilibrului forțelor materiale de odinioară i s-a opus echilibrul forțelor morale prin introducerea în noul statut al Europei a unui element obiectiv și de esență superioară, fără de care nu se poate concepe progres și civilizație: dreptul”[41]. Principiul cardinal al acesteia era principiul naționalităților; principiul la liberă dispoziție al popoarelor; delimitarea frontierelor între beligeranți pe temeiul regulilor: respectarea voinței naționalităților, dreptul națiunilor slabe sau puternice la o egalitate de principii, dreptul minorităților etnice și religioase, dreptul la garanții împotriva unei reîntoarceri ofensive a militarismului. Noul statut european se stabilise astfel prin predominarea netă în determinarea frontierelor a concepției obiective, cu triumful principiilor wilsoniene, ceea ce a împrumutat caracterul hotărârilor din 1919–1920 de „pax americana”.

Într-o caracterizare generală, tratatele de pace din 1919–1920 au pus bazele de drept „ale noii Comunități internaționale”, reprezentând o adevărată „reconstrucție a dreptului internațional”, având ca idee călăuzitoare principiul naționalității. O construcție juridico-internațională novatoare și expresivă, constituită din cele 5 tratate

---

[37] George Meitani, *Principiul de naționalitate și secolul viitor,* București, 1895, p. 34.

[38] N. Dascovici, *Principiul naționalităților și Societatea Națiunilor,* „Cartea Românească”, București, 1922, p. 68.

[39] Michel Antonescu, *La vie internationale de la Roumaine,* în vol. H. Lévy-Ullmann, B. Mirkine-Guetzévitch, *La vie juridique des peuples. Bibliothèque de droit contemporain, IV, Roumanie”,* Librairie Delagrave, Paris, 1933, p. 197.

[40] George Sofronie, *Principiul naționalităților în tratatele de pace din 1919–1920,* Editura Universul, București, 1936, p. 197.

[41] Romulus Seișanu, *Principiul naționalităților. Originile, evoluția și elementele constitutive ale naționalității,* Tipografia Universul, 1935, p. 385.

încheiate de Puterile aliate și Puterile asociate cu: Germania (Versailles, 28 iunie 1919), Austria (Saint-Germain, 10 septembrie 1919), Bulgaria (Neuilly-sur-Seine, 27 noiembrie 1919), Ungaria (4 iunie 1920) și Turcia (Sèvres, august 1920), având ca „frontispiciu Pactul Societății Națiunilor" (prin cele 26 articole ale sale), „instituție care urmărește consolidarea păcii internaționale" și „ca o consecință logică… imperiul dreptului internațional". Iar concluzia generală era aceea că astfel se deschidea „o nouă epocă în dezvoltarea acestei discipline juridice", care avea la bază două idei definitorii: principiul naționalităților cu corolarul său autodeterminarea și, respectiv, cooperarea dintre state suverane, democratice și egale, care înlocuia pe cel al echilibrului puterilor, proclamat ca decăzut din rangul de odinioară de principiu călăuzitor în materie internațională[42].

Nu au lipsit, nici la noi, dar au rămas foarte rare și izolate, promovate în mod vădit din rațiuni de ordin personal, minore pozițiile care au pus la îndoială calitatea tratatelor respective și, implicit, valabilitatea și eficacitatea lor[43].

---

[42] George Sofronie, *Curs de drept internațional public,* Cluj, 1936, p. 61.

[43] Într-o recenzie a lucrării *Arbitrajul internațional în Societatea Națiunilor* de Dr. Magyary (apărută în limba germană, la Berlin, în 1922) publicată în „Ardealul Juridic" din 1 iulie 1922 (anul II, nr. 13, p. 9-10), dr. Ștefan Laday formulează (în pofida cadrului pe care îl presupune o atare specie publicistică) o serie de critici la adresa tratatelor de pace de la Paris din 1919–1920, în frunte cu cel de la Versailles, cu bătaie lungă și ucigătoare, ascunsă sub frazele unei „abordări tehniciste". „Primirea tratatelor de pace – își începea prezentarea jurisconsultul ardelean – în lumea științifică n-a fost deloc favorabilă. Mai toți juriștii serioși au constatat că tratatele de pace, ca lucrări juridice, merită o critică aspră. Dacă numai germanii și-ar bate joc de juriștii care au redactat Tratatul de la Versailles, am spune că în critica lor se manifestă amărăciunea națiunii învinse și nu conștiința juridică a poporului care a dat lumii pe un Windscheld și pe un Jhering. Însă nici francezii nu sunt mai puțin severi față de tratat". Și este citat printre aceștia din urmă L. Barthou, care îl caracteriza „lipsit de unitate pe fond și prea adesea de claritate pe formă". Și continuând cu aprecieri proprii, nu fără o ironie nedisimulată și bine țintită, Laday apreciază că *Tratatul de pace* („căci este numai un tratat, al cărui text variază după cum s-a încheiat cu Germania, cu Austria, cu Ungaria sau cu Bulgaria") ca lucrare provoacă critică. Însuși faptul că s-a făcut numai un tratat în care au fost vârâte raporturile de drept internațional ale atâtor state interesate este izvorul cel mai puternic de imperfecțiuni. În astfel de împrejurări orice interpretare a tratatului de pace întâmpină cele mai mari greutăți. Găsim o mulțime de dispoziții «în alb», o mulțime de contraziceri și, mai ales ca și trăsătură generală, o lipsă completă de claritate". Referințe, la subiectul concret al lucrării avute în vedere, reduse la câteva fraze, se pierd în contextul unor asemenea considerații. Dar mesajul articolului mascat sub tehnica unei recenzii este evident, țintit și deosebit de periculos: toate tratatele de pace (pentru că sunt patru într-unul, inclusiv cel de la Trianon!) sunt redactate deficitar, pe fond și în formă, ca tehnică juridică, neclare în privința textului, iar consecința nu e greu de întrevăzut: imposibilitatea, cel puțin parțială a aplicării lor și forța juridică diminuată pe măsură și, nu în ultimul rând, consecința ultimă astfel sugerată: nevoia „rescrierii lor", semănarea îndoielii și alimentarea supozițiilor și interpretărilor de tot felul, menite să pună în discuție textul și să pledeze în favoarea revizuirii prevederilor acestora!

5. Puseul suveranist. În mod tradițional, Școala românească de drept internațional a susținut și promovat concepția „juridică" asupra suveranității, în privința fixării noțiunii, relevării caracterelor sale de sine stătătoare și manifestării ei ca o permanență juridică. Astfel, V. Urseanu anunța la începutul veacului al XX-lea deja o asemenea perspectivă: „Înțelegem prin suveranitatea internațională dreptul ce-l are o națiune de a se guverna după propria-i voință, de a nu permite nimănui să se amestece în afacerile ei interioare și de a regula raporturile sale cu celelalte state conform tratatelor și dreptului internațional"[44]. Pentru prof. Mircea Djuvara „suveranitatea nu poate fi exercitată decât într-un interes superior de justiție generală"[45]. Statul în conflict cu națiunea, a instalat-o la conducere[46]; statul ca personificare a națiunii[47] exercită o suveranitate țesută juridic în interior și exterior; statul de drept este un adevăr, suveranitatea juridică o axiomă. Adept al doctrinei Barthélemy în materie, G. Sofronie considera suveranitatea ca o putere a statului de a se mișca liber, în limitele fixate de către dreptul internațional[48]. Aceeași concepție era împărtășită și de V.V. Pella sau R. Meitani și exprimată în lucrările lor.

După cel de al Doilea Război Mondial, sprijinindu-se pe principiile consacrate de Carta ONU și consolidate de documente internaționale adoptate ulterior în baza sa și, mai ales, în contextul pretenției singularității „României socialiste" în cadrul lagărului comunist (cu precădere în răstimpul 1946–1989), s-a afirmat o adevărată „doctrină independistă a suveranității absolute". Suveranitatea era considerată un atribut fundamental al statului, definitoriu pentru existența și manifestarea acestuia ca mijloc de organizare politică a societății; statul și numai statul este o entitate suverană, dotată cu un teritoriu, o populație și un guvern, iar suveranitatea reprezintă criteriul însuși al statului. Ea este expresia unei realități sociale și politice, implicând în conținutul său juridic două aspecte principale: supremația în limita teritoriului de stat și independența care definește situația statului în relațiile externe, în raporturile sale cu alte state sau entități internaționale. Parte componentă a suveranității, independența nu epuizează conținutul juridic al acesteia. Distingându-se astfel semnificațiile juridice s-au identificat, deopotrivă, o suveranitate internă și una internațională ca elemente componente ale aceluiași fenomen.

---

[44] Valeriu Urseanu, *Noțiuni de drept internațional public,* București, 1913, p. 16.

[45] Mircea Djuvara, *Réflexions sur le problème de la souveraineté et sur le réalité juridique de l'Etat,* în „Mélanges Paul Negulescu", Imprimeria Națională, București, 1935, p. 236.

[46] N. Dascovici, *Curs de drept internațional public,* 1947, p. 40.

[47] Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ,* p. 113.

[48] George Sofronie, *Problema integrării noului drept internațional în contribuțiile naționale și necesitatea revizuirii Constituției române,* p. 16.

6. Expresii și preocupări instituționale. Pentru promovarea unei doctrine naționale și în constituirea școlii românești de drept internațional un rol însemnat au avut expresiile instituționale ale preocupărilor aferente domeniului. La 23 februarie 1930 și-a început activitatea *Institutul Român de Drept Internațional* (IRDI) sub președinția de onoare a lui Nicolae Titulescu, prin inițierea unui ciclu de conferințe pe teme juridice internaționale susținute de personalități ale științei dreptului internațional românesc[49]. Prin temele abordate, consacrate cu precădere unor subiecte de actualitate, văzute din perspectivă românească și susținute de reputați specialiști în materie, Institutul a reprezentat un „veritabil focar" de reflecție și cadru de dezbatere profesionistă și creatoare a problemelor juridice internaționale. Conexiunea sa cu „Revista de Drept Internațional" (apărută din septembrie 1930), în paginile căreia s-au publicat și importante contribuții ale unor personalități străine din domeniu, asigurându-se astfel un fructuos dialog științific internațional, i-a consolidat statutul de centru național de abordare și diseminare a analizei și concluziilor științifice de înaltă valoare în materie. În plus, un atare rol era potențat și de cooperarea astfel instituționalizată între specialiștii de la catedră, din practică judiciară, activitate administrativă și diplomatică pertinente, conferind demersurilor întreprinse în acest context valențe mixte, teoretico-practice superioare.

O altă experiență instituțională relevantă, rămasă din păcate la stadiul de tentativă, a fost aceea a *Institutului Regal Român de Cercetări Internaționale și Științe Politice* (IRRCISP), înființat și organizat prin Legea nr. 216 din 15 aprilie 1944, conceput ca „așezământ de înalte studii internaționale, organ profesional de pregătire și specializare a personalului diplomatic, economic, consular și cultural, de presă, propagandă și informație al Regatului, precum și organ consultativ și de pregătire documentară al statului și al Ministerului Regal al Afacerilor străine în orice domeniu privind politica externă și relațiile internaționale ale României" (art. 2). Prin chiar actul normativ constitutiv se stabilea, printre misiunile sale, pe lângă cea de „organ științific de înalte studii internaționale și științe politice… care contribuie la

[49] Potrivit relatării apărute în „Revista de Drept Internațional" nr. 1 din septembrie 1930, la reuniunea inaugurală au participat membri ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, profesori universitari, avocați din Baroul București și personal diplomatic al Ministerului de Afaceri Străine și prima prelegere, susținută de prof. D. Negulescu, membru al Curții Permanente de Justiție Internațională, președintele Institutului, s-a referit la caracterele și funcțiile noii instituții chemate să rezolve conflictele internaționale. Alte teme abordate ulterior au privit condiția străinilor în raporturile sale cu noțiunea de suveranitate (prof. Constantin Sipsom), principiile dreptului internațional în Codul civil român (dr. Victor Hillard) ș.a. Lista conferențiarilor e semnificativă: Savel Rădulescu, ministrul plenipotențiar, V.V. Pella, Mircea Djuvara, Alfred Djuvara, profesori universitari, S. Serbescu, E. Titeanu, M. Eliescu, S. Niculescu, R. Budișteanu, doctori în drept, avocați.

dezvoltarea cercetărilor…", obiectivul de a „întemeia o școală românească de drept internațional și cercetări internaționale, stabilind în același timp un sistem științific în politica generală și în relațiile economice ale României" (art. 3 teza a II-a). De asemenea, în *Raportul ministerial* asupra legiferării se preciza că Institutul urmărea „să creeze o școală românească de gândire și un sistem științific în domeniu". Momentul istoric în care a apărut legea și derularea ulterioară a evenimentelor au condus însă prea repede la abandonarea proiectului, în pofida speranțelor puse în virtuțile lui de inițiatorii săi și rolului pe care putea și era chemat să-l joace în istoria cercetării științifice și a ideilor în România.

La rândul său, Institutul Regal de Științe Administrative al României (1930) și-a propus „crearea unei doctrine administrative românești" și a cuprins în programa sa de pregătire și cercetare și un curs de *Elemente de drept administrativ internațional,* cu referiri directe la subiecte precum administrația internațională sau serviciile publice internaționale care, alături de alte lucrări, au făcut din reprezentanții școlii românești de profil precursori ai dreptului administrativ global de azi. Nu în ultimul rând, Academia de Științe Morale și Politice (1939), prin Secția de Drept internațional și Drept comparat, a urmărit pe lângă rolul de consacrare și pe cel de instituționalizare a dialogului internațional de idei în materie și promovarea creației intelectuale românești pertinente.

7. Școala românească de drept internațional în perioada 1947–1989. Este greu de stabilit în contururi ferme și definitive situația și expresiile Școlii de drept internațional public din perioada 1947–1989, când însăși lumea în ansamblul său și fenomenele care au caracterizat-o nu au făcut încă obiectul unor analize suficiente și cu concluzii definitive. Totuși, se poate constata exprimarea sa, în primul rând prin manualele elaborate și publicate de profesorii de specialitate de la facultățile de drept din București, Iași și Cluj[50], ajungându-se până la formula primului tratat român în materie[51], precum și printr-o serie de lucrări cu caracter monografic, consacrate ONU, instituțiilor sale specializate sau unor probleme internaționale reprezentative ale epocii. Din perspectiva asumării și promovării obiectivelor politicii externe a statului român din acel timp, acesta a fost o dominantă impusă oficial și categoric, un comandament inerent regimului politic totalitar și a avut ca

[50] Grigore Geamănu, *Drept internațional contemporan,* Editura Didactică și Pedagogică, 1965; N. Țatomir, *Drept internațional public,* Iași, 1972; L. Takacs, M. Niciu, *Drept internațional public,* Editura Didactică și Pedagogică, 1976; Gh. Moca, *Drept internațional public,* vol. I, TUB, 1977.

[51] Grigore Geamănu, *Drept internațional public,* tratat, Editura Didactică și Pedagogică, vol. I 1981, vol. II 1983.

pivot central, după 1964, clamarea și justificarea teoretică a principiilor fundamentale, precum: suveranitatea și independenţa, egalitatea în drepturi, neamestecul în treburile interne, interzicerea recurgerii la forță și amenințarea cu utilizarea ei, rezolvarea pe cale pașnică a diferendelor internaționale etc., care caracterizau și conveneau situației „României socialiste", văzută și percepută ca o „excepționalitate", în cadrul lagărului socialist și în raport cu celelalte grupări de state în contextul ordinii mondiale bipolare. Subordonarea ideologică și oficială era asumată obligatoriu și afirmată deschis, „știința dreptului internațional" și „politica externă" fiind menite să exprime „concepția partidului și statului nostru"[52]. În același orizont suveranist până la exces au fost reabilitate parțial personalități precum N. Titulescu sau V.V. Pella, și valorificate într-o anumită măsură contribuțiile lor științifico-diplomatice.

8. Expectativa sterilă (1990 – prezent). Pe fondul rupturii majore a evoluțiilor interbelice și afirmării deviației de regim totalitar și apartenenței de lagăr, urmată de perioada absolutizant suveranistă, după 1989 asistăm la o redeschidere spre lumea occidentală a reflecției și practicii dreptului internațional, dar puțin fertilă pe tărâmul creației științifice. Efortul de studiu și analiză s-a redus la nivelul expunerii didactice și exprimat mai ales sub forma cursurilor universitare și a culegerilor de documente, întreprinderi utile, dar inexpresive din punct de vedere ştiinţifico-doctrinar. Accesul la Consiliul Europei (1993) și aderarea la Uniunea Europeană (2007) au adus în atenție dreptul european, inclusiv dreptul UE, punând în umbră perspectiva mai largă a reglementării internaționale care, oricum, în contextul mondializării cunoștea metamorfoze importante sub mai toate aspectele. Întârzierile au atins astfel limite devenite inacceptabile, depășirea stagnării și relansarea preocupărilor creatoare dobândind dimensiunea de urgență națională. Postura de simplu receptor de informație științifică occidentală și de transmițător al acesteia pe cale didactică este păgubitoare și conduce la dispariția oricărei specificități naționale, fenomen favorizat de globalizarea agresivă în curs. Un răspuns la această dilemă existențială a științei juridice românești îl reprezintă tocmai proiectul doctrinei naționale de drept internațional public, prin preluarea preocupărilor anterioare, adaptarea sa la noile date externe și constituirea într-un sistem propriu.

---

[52] „Știința românească a dreptului internațional este chemată… să răspundă la înaltele exigențe decurgând atât din evoluția dreptului internațional, cât și din adâncirea și extinderea contribuției țării noastre la progresul general al umanității… aportul românesc substanțial la formarea normelor internaționale", Grigore Geamănu, *Drept internațional public, tratat,* vol. I, *op. cit., Prefață.*

9. Repere actuale. Prefigurarea liniilor generale ale unui asemenea proiect major trebuie să pornească, înainte de toate, de la surprinderea stării actuale și a evoluțiilor ultime din planul dreptului internațional pozitiv și a mutațiilor survenite în privința științei juridice în materie.

Referitor la primul aspect se vorbește chiar de sfârșitul dreptului internațional clasic și al „motorului" său instituțional, sistemul ONU, dar fără transformări radicale și verdicte hotărâtoare în acest sens. Se înregistrează evoluții precum consimțământul statelor de a renunța, în cazuri bine reglementate, la prerogativa de autointerpretare a propriilor lor angajamente conferind unui organism terț competența de a interpreta o anumită convenție; dacă dreptul internațional clasic se mărginea la a pune suveranitățile în prezență, cea mai mare parte a regulilor din care era compus fiind de tip procedural și neafectând decât arareori situația persoanelor private, fizice sau juridice, fără a pierde toate asemenea caracteristici, cel de azi devine din ce în ce mai mult un drept reglementar, vizând a guverna nu numai statele, dar și particularii cărora li se deschid căi de acțiune (potrivit unui mod pasiv, în ceea ce este răspunderea penală internațională, ori unuia activ cum e în cazul protecției internaționale a drepturilor omului). Totodată, s-au adăugat noi și numeroase domenii de reglementare necunoscute ori, cel mult, aflate în stadiu de embrion imediat după Primul Război Mondial, precum: mediul, munca, economia, refugiații, sănătatea. La rândul său, dezvoltarea progresivă a instituțiilor internaționale ale căror misiuni sunt mai mult sau mai puțin generale și care tind a integra mecanismele unei producții normative, proceduri de interpretare și aplicare a dreptului internațional vin să accelereze asemenea mutații. Îmbogățindu-și funcțiile, normativitatea internațională tinde în final să se interfereze și influențeze cu drepturile naționale, altădată opuse.

În același timp, nu putem ignora impactul dreptului european (unional-european) asupra dreptului intern și a conexiunilor sale cu dreptul internațional. Se afirmă, pe bună dreptate, că Uniunea Europeană și Europa, în general, sunt „fiice ale Dreptului" și că a avut loc un proces de *Europenization through law,* în sensul că prin directive, regulamente, decizii sau hotărâri ale justiției, instituțiile comunitare au modificat profund cadrul juridic al țărilor membre UE. Mai mult decât atât, pe calea *acquis*-ului s-a înfiripat , treptat, dar ferm, o identitate juridică europeană nu opusă, ci complementară celor proprii, naționale. Nu în ultimul rând, asistăm la emergența unui drept comun european, nu interstatal, dar nici intern, ci la o referință normativă fermă unică, aceeași pentru toți, care exprimă unitatea prin diversitatea contextelor de interpretare și aplicare. Asemenea noi relații și interacțiuni normativ-conceptuale marchează, fără îndoială, poziționarea națională față de ordinea juridică internațională.

Doctrina „neonaturalistă” cuprinde idei interesante și atrăgătoare din punct de vedere teoretic, dar acestea păstrează un caracter abstract și aprioric, dovedindu-se insuficiente pentru explicarea și analiza dreptului internațional contemporan care s-a dezvoltat cantitativ și calitativ fără precedent și a căpătat o complexitate deosebită prin izvoarele și sistemul său, prin conținutul și sfera de aplicare. În condițiile postbelice, s-a accentuat interdependența statelor și popoarelor pe multiple planuri – politic, economic, tehnologic, general uman etc. – iar relațiile internaționale au devenit mai complexe și mai diversificate decât oricând, prin participanți, problematică și sferă de desfășurare. Viața internațională se desfășoară cu participarea unor entități diferite, cum sunt: statele și popoarele, organizațiile internaționale interguvernamentale și neguvernamentale, societăți transnaționale ș.a. care-și manifestă influența specifică asupra procesului normativ internațional. În acest context atât de eterogen, relațiile internaționale sunt și rămân, în primul rând, raporturi interstatale în cadrul cărora statul își păstrează rolul preponderent.

Dreptul internațional constituie, după cum atestă chiar practica vieții internaționale, un drept pozitiv interstatal, un sistem diversificat de norme și instituții juridice create de state și valabile, obligatorii prin acordul lor de voință. Orice analiză științifică a dreptului internațional presupune o abordare pragmatică a normelor sale pozitive, în vigoare prin liberul consimțământ al statelor, așa cum sunt consacrate în izvoare și aplicate în practica diplomatică curentă, în jurisprudență sau în activitatea organizațiilor internaționale.

Invocarea unor factori extrajuridici, cum ar fi : morala și rațiunea umană, principiile justiției și ale echității, a condițiilor economice, sociale și politice etc. devine utilă într-o analiză juridică pentru a releva cerințele existente la un moment dat de reglementare juridică interstatală; fată de știința dreptului internațional, aceasta constituie o introducere în teoria generală a acestuia și o abordare sociologică prin care se relevă interacțiunea normelor juridice cu condițiile exterioare ale formării și aplicării lor. Dreptul nu poate fi rupt de politică, de alți factori interni și internaționali de ordin social, economic, tehnologic etc.; normele dreptului internațional sunt influențate în formarea, dezvoltarea și aplicarea lor de ideile generale despre drept și justiție proprii diferitelor popoare, dar care devin norme juridice numai prin acceptarea lor în forme convenite între state.

Raportul dintre principiile dreptului natural, ale naturii și moralei umane și dreptul internațional pozitiv, dintre doctrinele corespunzătoare este, mai degrabă, complementar și nu antinomic. Cerințele proteguirii prin drept a ființei umane în timp de pace și de război, a existenței statelor și popoarelor, consecințele progresului tehnico-științific pe planul reglementărilor internaționale (privind, de exemplu, mările și oceanele, spațiul extra-atmosferic, colaborarea economică internațională

sau protecția mediului etc.) se reflectă în conștiința oamenilor, a națiunilor, dar ele capătă valoare normativă internațională, sub forma unor reguli obligatorii de conduită, numai prin acordul statelor, pe baza liberului lor consimțământ exprimat în tratate, cutumă și alte izvoare convenite.

Știința actuală a dreptului internațional se dezvoltă, în toată diversitatea tendințelor sale, ca o analiză complexă a normelor și instituțiilor existente ale acestuia, sub aspectul izvoarelor tot mai diversificate, al conținutului juridic și sferei lor de aplicare, al finalității și interacțiunii cu dreptul intern, al practicii statelor și altor entități internaționale, răspunderii internaționale a acestora, pentru actele ilicite sau prejudiciile transfrontiere cauzate prin activități licite. Din acest punct de vedere, doctrina pozitivistă actuală, eliberată de rigiditatea și limitele pozitivismului clasic, rămâne dominantă în știința dreptului internațional, fără a ignora sau nega ideile și argumentele altor doctrine sau teorii (jusnaturalistă, sociologică sau realistă etc.), față de care se află într-un raport de interferență, de complementaritate.

Pozitivismul juridic, numit de unii autori și pragmatic, reprezintă o școală de gândire juridică larg acceptată, consacrată în lucrări științifice ale unor cercetători reputați din toate țările.

II. Nevoia și posibilele dimensiuni ale proiectului de constituire a doctrinei naționale de drept internațional public. Într-o tradiție neolatină, adoptată de timpuriu și promovată consecvent și la noi, doctrina este percepută ca o gândire în acțiune; potrivit acesteia, arta jurisconsulților constă mai ales în a menține o unitate strânsă între valențele speculative ale teoriei și exigențele concrete ale practicii. Indiferent de domeniul lor specializat de reflecție și acțiune, juriștii consideră activitatea ce o desfășoară ca o știință esențialmente practică și se consideră pe ei înșiși ca pragmatici și supuși interesului particularizat. Din această perspectivă, orice doctrină de drept internațional public, și cu atât mai mult una românească, nu poate fi desprinsă de realitățile concrete ale contextului național de naștere, afirmare și trecere la înfăptuire efectivă, desigur în grade diferite de a se exprima și a se transpune în fapt ca una cu adevărat națională. Ținând seama, fără îndoială, de conexiunile interne și internaționale de conturare și afirmare a conținutului și semnificațiilor sale.

1. Mai e necesară, și mai ales posibilă, o doctrină națională de drept internațional, azi? Rămâne o întrebare fundamentală și cu titlu prealabil pentru cea de a doua parte a demersului nostru, respectiv prioritățile viitoare ale Școlii române de drept internațional. Un răspuns tranșant presupune analiza motivelor care o justificau în perioada interbelică, au impus-o în deceniile care au urmat și a situației din ultimii 30 de ani. În articolul său „Problema de drept internațional

public în doctrina românească" din 1936, N. Dascovici constata, mai întâi, că doctrina celor mai mulți dintre „internaționaliști" se dovedea a fi și fusese influențată de interesele naționale ale țărilor de apartenență; explicațiile erau mai multe și valabile inclusiv pentru România: manifestările de solidaritate națională și, îndeosebi, colaborarea tuturor forțelor naționale pentru atingerea scopurilor de stat apăreau și erau percepute atunci ca un semn de organizare civilizată a societății omenești, iar doctrina de „drept al ginților" era considerată și enumerată, alături de diplomație și armată, ca una dintre „cele trei mari forțe naționale", prin colaborarea și acțiunea cărora se urmărea „cu stăruință și se împlinesc scopurile de politică externă" pe care, apoi, „le apără și consolidează cu ajutorul acelorași forțe". Nevoia ca această teză și practică „găsite la alți mari învățați să se impună și manifeste cu forță și la noi ajungea a fi considerată de prof. Dascovici ca urgentă întrucât nu mai „era timp de pierdut", iar evoluția evenimentelor ulterioare avea să confirme din plin o atare constatare. Din aceeași perspectivă istorică și cerință științifică se identificau problemele de politică externă și de drept internațional public în care se impuneau a se exprima o poziție doctrinară în sprijinul politicii oficiale de stat și aceasta din urmă să se simtă îndatorată a se inspira ori a se pune de acord cu reflecția teoretică competentă și națională. Pentru trecut se expuneau, pentru cunoaștere și spre îndreptare viitoare, o serie de cazuri în care, mai ales din necunoaștere, reglementarea juridică nu fusese respectată, cu consecințe negative pentru interesul național, dar care trebuiau să reprezinte repere pilduitoare pentru prezent și, mai ales, în viitor: *problema dunăreană,* „așa de însemnată pentru noi" și în privința precizării regimului său juridic internațional, nu întotdeauna România a reușit să-și exprime clar și convingător și să-și impună interesele proprii; *problema Mării Negre,* înțeleasă atunci ca una prelungită și la „ strâmtorile corespunzătoare", manifestată ca o „prelungire firească sau complementul problematicii chestiunii dunărene" pentru că, precum s-a spus, „gurile Dunării sunt la Bosfor și Dardanele"; *tratamentul străinilor,* „problemă obișnuită în teritoriile cu regim capitular", care a apărut deranjantă în situații precum cauza „optanților unguri"; *regimul prizelor marine* în legislația și practica românești, la care se adăuga tratamentul sever, cu aspecte abuzive, aplicat României în timpul Primului Război Mondial, la Conferința de pace de la Paris din 1919, unele experiențe din practica Societății Națiunilor în aplicarea tratatelor de pace ș.a.[53] Venise, așadar, timpul, aprecia distinsul specialist, acțiunii responsabile întrucât „România nu mai putea merge pe drumurile cele vechi și comode de altădată…" iar „în locul improvizației se impunea pusă organizarea metodică și amănunțită… cu scopul de

[53] N. Dascovici, *Interesele și drepturile României în texte de drept internațional public,* Iași, 1936.

a lupta între ele, într-o sforțare comună, toate puterile naționale, toate energiile capabile și să aducă partea lor de contribuție la opera colectivă”[54]. Se mai pot adăuga la cazurile astfel invocate și experiențele legate de „dosarul juridic” prezentat și susținut de delegația României la Conferința de pace de la Paris din 1919–1920 în privința marilor revendicări naționale ori de pregătirile – inițiate în plan academic încă din 1940 – de apărare a intereselor româneşti după război cu armele și argumentele dreptului internațional.

Dintr-o atare perspectivă și ținând seama de noile date ale realităților naționale și internaționale, nevoia devine și mai stringentă și consistentă. Este vorba, mai întâi, de o necesară împlinire, după încercările interbelice, experiența aferentă răstimpului 1947–1989 și așteptările ultimelor trei decenii, prin conturarea, definitivarea și afirmarea, în sfârșit, și la noi, a unei *doctrine naționale de drept internațional public.* Astfel desăvârșită, aceasta ar impune elaborarea atentă și aplicarea consecventă a unui *program* propriu de exprimare sistematică, fundamentare practică și acțiune complexă de promovare și afirmare în deplinătatea semnificațiilor sale definitorii. Inițiat în planul cercetării științifice și reflecției teoretice, demersul aferent ar trebui continuat și conjugat cu acceptarea și acțiunea oficială, în frunte cu cea diplomatică, astfel încât să reflecte o unitate excepțională de idei, obiective și practici subsumate promovării interesului național, independent de oricare alte condiționări, în contextul complex al globalizării. O miză suplimentară apare astfel sub forma păstrării și cultivării identității juridice, inclusiv sub aspectul prezenței sale internaționale, tot mai dificil de asigurat sub avalanșa uniformizării agresive sub presiunea unui centru unic de iradiere și reproducție a dreptului mondial (global).

2. Posibile elemente constitutive ale Programului doctrinei naționale de drept internațional. Inițierea unui asemenea proiect, care se vrea cât mai consistent și sub presiunea imperativului existenței unei atari doctrine, cât mai scurt posibil presupune identificarea și definirea elementelor-obiectiv componente, într-un sistem coerent și reprezentativ și transformarea lor în repere ferme de demers de cunoaștere și promovare practică. La această etapă inițială, ele ne apar sub forma unor orientări generale care se impun a fi definitivate, prin contribuții reieșite din cadrul unei dezbateri ce se dorește a fi, la rându-i, cu adevărat națională, deopotrivă, prin amploare și diversitate.

[54] N. Dascovici, *Probleme de drept internațional public în doctrina românească,* în vol. „Profesorului G. Meitani. Omagiu”, Bucureşti, 1936, p. 9.

2.1. Continuarea și valorificarea tradițiilor valoroase ale Școlii românești de drept internațional prin acțiuni vizând cunoașterea deplină începând cu publicarea în ediții critice adecvate ale lucrărilor românești reprezentative în materie și a colecțiilor de documente internaționale care au marcat devenirea istorică a statului național unitar român. Cu titlu de exemplu, ar putea fi avute în vedere: publicarea (manuscrisului) lui Simion Bărnuțiu, *Dreptul ginților,* primul curs de drept internațional de la noi, ținut la Universitatea din Iași în anii 1860[55], reeditarea, eventual traducerea în limba română, și publicarea lucrărilor-contribuții internaționale ale lui Vespasian V. Pella (1897–1952), Paul Negulescu[56] (1874–1946) sau N. Mateescu-Matte (1913–2016) fondatorul dreptului aero-spațial, a doctrinei consacrate principiului naționalităților și antirevizionistă (cuprinzând lucrări ale lui N. Dascovici, G. Sofronie sau R. Seișanu[57]) și, nu în ultimul rând, o colecție în ediții oficiale, cu prezentări și adnotări pertinente, a marilor tratate de pace din 1919–1920, care au recunoscut și consfințit internațional granițele României Mari.

2.2. O inițiativă românească reușită, valorificată și ignorată astăzi: Academia de Drept Internațional de la Haga. Promovată de D.A. Sturza, ministrul de externe al României, într-o ședință plenară a celei de a doua Conferințe a păcii din 1907 de la Haga, și înfăptuită prin inaugurarea, la 14 iulie 1923, la Palatul Păcii din capitala Olandei prin inaugurarea Academiei de Drept Internațional (ADI), inițiativa servea ideii creării „între jurisdicția internațională și Conferință a unui liant care nu putea fi decât știința, pentru ca practica și teoria să progreseze împreună și să se sprijine reciproc”[58].

Materializarea acesteia, „gând exprimat de un academician român în fața unui areopag mondial” (D. Gusti) avea să aducă lumii și păcii mondiale un forum major de analiză și dezbatere a problemelor evoluției dreptului internațional – public și privat –, ca factor de promovare a înțelegerii și cooperării interstatale și asigurare a progresului general. Astfel, Haga a devenit centrul mondial al dialogului științific

[55] Aflat la Academia Română, M.S. ROM.5435 – Donațiune, Dr. Iuliu Maniu.

[56] Cum ar fi: V.V. Pella: în principal – *La criminalité des Etats et le droit pénal de l'avenir* (1925) și *La guerre – crime et les criminels de guerre* (1946); P. Negulescu, *Principes du droit international administratif,* 1935.

[57] N. Dascovici, *Principiul naționalităților și Societatea Națiunilor,* „Cartea Românească”, București, 1922; G. Sofronie, *Principiul naționalităților în tratatele de pace din 1919–1920,* „Universul”, 1936; R. Seișanu, *Principul naționalităților. Originile, evoluția și elementele constitutive ale naționalităților,* „Universul”, 1935.

[58] Mircea Duțu, *O contribuție românească majoră la promovarea păcii prin drept: inițiativa creării Academiei de Drept Internațional de la Haga,* în vol. „Academia Română (1866–2016). Temeiuri, tradiții și valori juridice”, Editura Academiei Române, Editura Universul Juridic, București, 2016, p. 200–201.

și învățării instrumentelor și conceptelor juridice internaționale, în care prezența românească a fost, pentru o anumită perioadă, consistentă și reprezentativă. La catedra pe care o constituia Palatul Păcii olandez. Ea începe prin cursul lui V.V. Pella din 1926 cu tema *La répression de la piraterie,* care avea să mai susțină un altul, în 1930, având ca subiect *La répression des crimes contre la personnalité de l'Etat.* I-au urmat Paul Negulescu care a abordat tema novatoare a *Principes du droit international administratif* (1935), Demetru Negulescu, care s-a referit la *L'évolution de la procédure des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale* (1936) și Mircea Djuvara care a tratat problematica *Le fondement de l'ordre juridique positif international* (1938). După 1947 și până în 1989 prezența românească s-a redus la cursul prof. Gr. Geamănu, *Théorie et pratique des négociations en droit international* (1980), la care se poate adăuga, cu îngăduința necesară, contribuția prof. canadian de origine română Nicolas Mateesco-Matte, din același an, despre *Aerospace Law. Telecommunication Satellites.*

Dispariția, practic, a prezenței și, implicit, a contribuției româneşti din activitatea instanței științifice de la Haga reprezintă o mare pierdere – în perspectiva tradiției inițiatoare și a aportului ideatic relevant interbelic – și o inadmisibilă situație în condițiile în care știința dreptului internațional reprezintă un factor important al păstrării și cultivării identității juridice în contextul mondializării și dreptul – un instrument indispensabil în susținerea interesului național în cadrul mondializării.

2.3. Păstrarea, sublinierea și adaptarea la noile date ale realităților naționale și internaționale – în expresii de drept internațional public a caracterelor României de *stat național, unitar și independent,* consacrate constituțional, cristalizate juridic în urmă cu un veac, rămâne încă o prioritate a preocupărilor teoretico-practice ale juriștilor români. Ele înseamnă, înainte de toate, promovarea ideilor, concepțiilor și practicilor care consideră că și actuala ordine internațională este una în primul rând preponderent interstatală, statul național rămânând principalul subiect, creator și destinatar de drept internațional, în pofida emergenței de noi actori pe arena devenită mondială și implicării acestora în determinarea normativității cu pretenții globale. Având în vedere complexitatea, diversitatea culturală, nivelurile diferite de dezvoltare, în pofida interdependențelor sporite este important a se păstra natura intrinsecă a dreptului internațional modern, ca ansamblu al regulilor produs în mod preponderent și determinant de către state sau de entități cărora acestea le-au recunoscut o putere normativă. Marcarea a 100 de ani de la Constituția României Mari din 29 martie 1923 se impune a constitui prilejul unor evaluări profunde a modului de evoluție a constituționalismului românesc naţional unitar, în conjuncție cu rezonanțele internaționale pertinente și căutarea unității juridice interne-externe de altădată.

Mai este România un *stat de interes european* (internațional) așa cum a fost fondată la 1859, desăvârșită în 1918 și s-a afirmat sporadic ulterior? Ori, în ce măsură și cum poate redobândi, cel puțin în planul expresiilor specifice dreptului internațional, un asemenea statut? Răspunsul afirmativ ține, considerăm noi, de aceleași contexte subregionale cu implicații geostrategice, dar prin noi problematizări și forme și formule instituțional-juridice de reflectare. Deși mizele tradiționale preponderent politico-strategice și etnice se estompează iar centrul de interes se deplasează, prin convertire, spre cele ecologice, aceleași trei repere geografice tradiționale domină mizele așezării României: Munți Carpați (dar acum în jurul Convenției-cadru privind Carpații, din 2003), Dunărea și delta sa (de astă dată prin convenția din 1994 relativă la protecția și utilizarea durabilă a fluviului și regimul ecologic internațional al zonei gurilor sale) și Marea Neagră (în prezent prioritară fiind protecția sa împotriva poluării ca mare regională și spațiu de cooperare multilaterală a statelor riverane).

În fine, în aceeași ordine de idei, nu poate rămâne indiferentă ecuației juridico-internaționale nici conexarea subregională la o grupare sau alta de state asociate după criterii bine definite, care amintesc de o abordare istorică, dar evocă mai ales elemente ale integrării euroatlantice și apartenența la anumite structuri de cooperare. În orice caz, noua configurație a Europei politico-statale, actuala ordine economică mondială și raportul de forțe generale își pun amprenta asupra dezvoltării juridice actuale.

2.4. Continuitate și plusvaloare. O altă direcție programatică prioritară o constituie preluarea, valorificarea, continuarea și dezvoltarea, în consens cu noile date și cerințe ale realității și actualele exigențe ale interesului național, contribuțiilor reprezentative anterioare de doctrină românească, în semn de consecvență, perenitate și identitate științifico-juridică. Este vorba de teze, proiecte și idei formulate și exprimate cu precădere în perioada interbelică și ulterior, cu mare rezonanță în epocă, aflate în permanentă disponibilitate creatoare, precum o serie de componente ale operei teoretico-diplomatice a lui Nicolae Titulescu sau cele ale inițiativelor științific-juridice promovate de Vespasian V. Pella[59]. Prin noi

[59] De exemplu, problematica dreptului penal internațional, fondat de Pella prin mai multe lucrări, a fost preluată și continuată de prof. Grigore Geamănu *(Dreptul internațional penal și infracțiunile internaționale,* Editura Academiei R.S.R., 1977) și a inspirat, generat și permis noi dezvoltări și contribuții românești în domeniul dreptului penal ca drept al viitorului (M. Duțu, *Dreptul penal al mediului ca drept al viitorului,* Editura Universul Juridic, 2016). De asemenea, propunerile sale privind înființarea unei jurisdicții penale internaționale au inspirat și întemeiat acțiunile politico-diplomatice ale României din ultimele decenii privind crearea Curții Penale Internaționale. La fel, organizarea la București, în 1929, a celui de al doilea congres al Asociației Internaționale de Drept Penal [AIDP] (1929) a constituit un precedent și un reper al găzduirii de capitala României, în mai 2016, a celei de a II-a Conferințe mondiale a AIDP cu tema „Protecția mediului prin dreptul penal".

abordări teoretice și demersuri practice, asemenea plusvalori creatoare își pot găsi astăzi continuări și îmbogățiri importante ale semnificațiilor inițiale, reprezentând, deopotrivă, un revelator al filiației ideilor și rezonanțelor adecvate.

Important este, fără îndoială, ca asemenea continuări și adaptări să meargă cât mai departe în sensul creației, producerii și adăugării de plusvaloare ideatică și eficiență practică.

2.4.1. Perspectivele dreptului internațional penal. Recunoscut ca nouă disciplină științifică și de studiu într-un număr crescând de universități, reprezintă o moștenire de neprețuit a științei juridice românești, grație fondatorului său, recunoscut ca atare, Vespasian V. Pella (1897–1952); ramură de drept în plină evoluție, ea cuprinde în primul rând principiile și procedurile aplicabile în fața jurisdicțiilor internaționale, inclusiv regula competenței universale, rezidând în posibilitatea oferită jurisdicțiilor naționale de a sancționa violările grave ale dreptului internațional fără a se ține cont de locul săvârșirii infracțiunii. În condițiile în care dreptul internațional este adesea acuzat de a nu îngloba modalitățile de sancționare a încălcărilor ori de a include în acest sens numai măsuri neconstrângătoare, afirmarea dreptului internațional penal și multiplicarea jurisdicțiilor care au ca obiectiv sancționarea indivizilor vinovați de încălcări grave ale normelor juridice internaționale imperative se constituie într-o contribuție majoră la consolidarea statutului și garantarea efectivității și eficienței dreptului internațional într-o lume mondializată, care are nevoie mai mult decât oricând de reguli ferme de organizare și funcționare a resorturilor sale. Continuarea și dezvoltarea unei asemenea priorități științifico-reglementare românești este încurajată și de succesul unei alte idei fondatoare a lui V.V. Pella, respectiv cea a instituirii unei jurisdicții penale internaționale cu caracter permanent, formulată și promovată în perioada interbelică, care s-a materializat prin Tratatul de la Roma din 1997 privind instituirea Curții Penale Internaționale (CPI), considerată o adevărată „revoluție" în dezvoltarea și practica dreptului internațional.

Este o direcție de cercetare și studiu majoră în materia percepută și manifestată ca atare în plan național[60] și internațional[61].

---

[60] De exemplu, contribuția doctrinei românești la dezvoltarea dreptului internațional penal al mediului, prin lucrări de pionierat, precum: M. Duțu, *Introducere în dreptul penal al mediului* (2012); A. Lazăr, M. Duțu (coord.), *Apărarea mediului și a fondului forestier prin dreptul penal,* Editura Academiei Române/Editura Universul Juridic, 2016; M. Duțu, A. Lazăr, O. Predescu (coord.), *Protecția juridică a patrimoniului cultural și natural,* Editura Academiei Române/Editura Universul Juridic, 2018, ș.a.

[61] Ca, de pildă, cercetarea internațională ale cărei rezultate au fost publicate în vol. coordonat de L. Neyret, *Des écocrimes à l'écocide. Le droit pénal au secours de l'environnement,* Ed. Bruylant, 2015; organizarea, la București, în 2016, de AIDP a primei conferințe mondiale consacrată protecției mediului prin dreptul penal ș.a.

2.4.2. Riscurile dreptului global. În același context, contribuțiile românești interbelice precursoare fac din domeniul dreptului administrativ global o orientare prioritară pentru implicarea cercetării noastre științifice în câmpurile novatoare ale dreptului internațional. După cum e cunoscut, noua perspectivă teoretică, născută în S.U.A., dar cu ramificații tot mai viguroase și în Franța și Italia a pornit de la premisa că globalizarea dreptului a condus la a ne întreba asupra eficienței teoriilor care fac din stat măsura tuturor lucrurilor; în loc de a recurge la concepte de împrumut, inadecvate, această doctrină caută a se dota cu paradigme care să permită o mai bună înțelegere a relațiilor juridice rezultate din mondializare. Dreptul administrativ global vizează a îmbrățișa tot felul de actori, care nu sunt nici pur privați, nici publici, nici naționali ori internaționali. Ordonarea relațiilor juridice nu ar urma un principiu al ierarhiei, în fruntea căreia s-ar consacra statul, constituind mai degrabă o rețea normativă a cărei coerență s-ar întemeia mai ales pe compoziție decât pe unilateralism. Normele s-ar impune mai puțin pe criteriul legalității, cât pe imperativul credibilității care apasă asupra actorilor globali. Astfel, statul, la origini comandor și în plus și principal regulator, devine un simplu „releu"; în fața dificultăților de a constrânge la respectarea unei norme, prioritară devine incitarea la observarea ei, relevându-se avantajele oferite de relațiile globale și inconvenientele care astfel se înlătură. Credibilitatea ajunge markerul dominant al acestui nou *imperium.* Normele sale se prezintă deci mai puțin ca norme obiective, întrucât sunt o specie de referent la dispoziția celui care în mod voluntar consimte a le da o realitate juridică. Prioritare devin garanțiile de genul noțiunilor, precum: buna guvernanță, transparență, de participare a destinatarilor normelor, ori cele anglo-saxone de *accountability, transparency, review* etc. Noul trend globalist pare a se reflecta mai ales în dreptul climei, iar Acordul de la Paris privind clima (2015) constituie un exemplu edificator. Pentru o doctrină națională însă, o atare perspectivă necesită adaptări și circumstanțieri corespunzătoare. Uniformizarea, estomparea până la neutralizare a particularităților identitare și transformarea dreptului într-o simplă adunare de norme tehnice, indiferente oricărui context cultural-istoric și social, emanație a unui sistem de autoreglare rămân cu totul străine unei „comunități a națiunilor" cum este lumea de azi și încearcă mai degrabă să impună una a oamenilor, în afara unei apartenențe colective.

2.5. Provocările cercetării științifice. Revigorarea, adaptarea și promovarea cercetării științifice privind dreptul și relațiile internaționale și orientarea sa spre dezvoltarea și afirmarea fermă a unei doctrine naționale în materie, într-o Românie a integrării europene și globalizării accentuate, este un alt element component major al programului. Având în vedere involuțiile instituționale, evoluțiile majore care s-au

înregistrat în planul ordinii juridice internaționale și mutațiilor și restructurărilor raporturilor de forță și cooperare geostrategice și starea de expectativă în domeniul reflecției teoretice din ultimele decenii, precum și efortul substanțial ce se impune astfel pentru depășirea impasului și relansarea radicală a activității în domeniu, de o însemnătate excepțională în economia generală a problemei impune nevoia de elaborare, însușire și punere în aplicare a unei veritabile strategii aferente. Acesta presupune o dezbatere generală, o acceptabilitate națională și o asumare oficială a unor obiective bine determinate, căi de acțiune adecvate și resurse material-umane consacrate pe măsură. Situația politicii externe românești, prezența țării în viața internațională și impactul interesului internațional în sfera mondială, în mod evident necorespunzătoare, sunt cauzate, în mod semnificativ, și de lipsa unui fundament și orizont doctrinar-diplomatic adecvate și a cărei permanentizare poate produce consecințe deosebit de grave.

2.6. Nevoia integrării universale. Definirea (implicită sau explicită) în raport cu celelalte școli tradiționale și doctrine naționale (reprezentative) de drept internațional public – ca gen proxim și spre diferență specifică – și înscrierea în câmpul general de reflecție juridică și întreținerea unui dialog fertil și pertinent constituie o altă constantă indispensabilă a acestui proces constitutiv. Fără îndoială, tradiția istorică a modelului francez nu poate fi ignorată în noua construcție teoretică, după cum nu vom putea rămâne indiferenți ultimelor dezvoltări, contextualizări și influențe ale globalizării neoliberale, ceea ce va impune o formulă proprie, în care predominanta neolatină, hibridizarea emergenței dreptului internațional global și transnațional vor ocupa locurile și îndeplini rolurile cuvenite.

Amprenta românească va particulariza astfel la contextul est-european evoluții de reglementare și practici de aplicare a normelor europeano-internaționale apărute în urmă cu un secol și maturizate prin îndelungă aplicare și generală acceptare.

2.7. Integrarea europeană și identitatea constituțională. O semnificativă direcție de preocupări teoretico-practice o reprezintă studierea și fixarea dinamicii proprii a interacțiunilor conceptual-normative dintre dreptul internațional public, dreptul UE și dreptul intern. Surprinderea exactă a locului reglementărilor unional-europene în sistemul general de drept rămâne încă dificilă, în condițiile în care acestea constituie un corpus juridic ce prezintă un dublu caracter: pe de o parte, acela de a fi exterior sistemelor juridice naționale, iar, pe de alta, de a reprezenta un „construit” altoit asupra „datului” ordinilor juridice ale statelor membre. Contrar a ceea ce se consideră uneori, această ramură de drept nu este o creație *ex-nihilo,* fructul unor culturi „fără rădăcini”, datorate și imputate adesea unor apatrizi, care

ar avea ca singură vocație ștergerea diferențelor înscrise într-o istorie și o cultură juridică patinate de timp. Atunci când își afirmă specificitatea dreptul UE vizează, în realitate, să exprime ceea ce nu ar putea să reproducă în mod identic invariantele sisteme de drept rezultate fie din drepturile romano-germanice, fie din tradiția de *common law,* dar care, în același timp, provin dintr-un patrimoniu genetic comun. Studiile și cercetările care urmăresc identificarea și explicarea factorilor ce reflectă nașterea unei culturi juridice comune o demonstrează în mod elocvent. Indiscutabil, analiza dreptului unional-european presupune, deopotrivă, a admite că organizarea juridică a societăților poate să se emancipeze de modelele ancestrale, care structurează inconștientul juriștilor de generații și poate să se bazeze pe „fundamente" distincte de sistemul statului-națiune european născut cu secole în urmă și, în același timp, el este construit pe temeiurile drepturilor naționale, ceea ce face din abordarea de drept comparat un prealabil al înțelegerii unui drept pe cale a se armoniza. Pe acest fundal teoretic general, se prefigurează probleme noi ale interacțiunilor permanente și dinamice între dreptul UE și dreptul național al statelor membre, precum cea a identității constituționale. Noțiunea a apărut inițial în practica jurisprudențială a jurisdicției UE – în urma concluziilor remarcabile a mai multor avocați generali – și a fost apoi preluată și consacrată juridic de o serie de jurisdicții constituționale, inclusiv, în ultimul timp, de cea românească. Multiplicarea acestor referințe este în mod evident expresia respectării identității naționale pe care Uniunea Europeană o datorează statelor membre. Evidența politică s-a transformat în percepție și expresie juridice. Din această perspectivă doctrina națională asimilează un alt și important element de reper și analiză, cu atât mai mult cu cât „identitățile" și „integrarea" europeană trebuie să se conjuge, concilieze și armonizeze. Iar acest lucru e necesar și posibil; fiecare din respectivele elemente se regăsește în texte de referință ale celor două sisteme: constituțiile naționale s-au europenizat și Tratatul de la Lisabona a făcut loc de opțiuni identităților naționale.

2.8. Reconfigurarea locului disciplinei dreptului internațional public în sistemul învățământului superior juridic. În pofida creșterii rolului normativității internaționale în configurarea generală a dreptului, inclusiv a celui intern, studiul său în învățământul superior juridic a rămas la formulele anterioare anului 1989 (plasat în anul 2 de studiu de licență, cu o restructurare a materiei păstrată fără modificările necesare!), iar în privința masterului, rare sunt cazurile în care acestea sunt consacrate exclusiv respectivei materii, iar în ipostaza răstimpului de un an consacrat studiului, el este cu totul insuficient specializării adecvate dorite.

Din această perspectivă se impune, așadar, o reevaluare a modului de studiere a acestei discipline în cadrul facultăților de drept, printr-o cuvenită și adecvată

structurare a materiei în cele trei cicluri – licență-masterat-doctorat, fiecare etapă cu funcțiile sale bine definite și în cadrul unei ecuații triptice care să asigure formarea specialiștilor de înaltă calificare și specializare, cu două componente indisociabile – cea generală și, respectiv, cea națională, într-o simbioză cât mai perfectă. În același context, dar cu o dublă funcție – de cunoaștere generală și formativ-didactică –, a venit timpul elaborării și publicării unui *manual românesc* de *doctrină națională* consacrat materiei dreptului internațional public.

În același context poate fi evocată și experiența interbelică a elaborării și promovării de cursuri și lucrări speciale, consacrate unor probleme prioritare româneşti în funcție de cerințe interne și conjuncturi internaționale precise[62].

Totodată, nu putem ignora domeniul cercetării științifice specializate în materie, chemată să asigure valențe româneşti ale științei dreptului internațional, alături de cele doctrinare și jurisprudențiale. Investigația științifică universitară, desfășurată dispersat și aservită interesului didactic, nu oferă necesarul teoretic fundamentării doctrinei naționale și nici aportul creator specific la patrimoniul juridic internațional. Pentru depășirea impasului pare indispensabilă instituționalizarea specializată a cercetării în domeniul dreptului internațional public așa încât, printr-o gestionare corespunzătoare a domeniului, să se desfășoare cercetări juridice aprofundate, pe teme prioritare și cu concluzii care să fie valorificate și să exprime surplusul creator absolut necesar.

Suntem în fața unui proiect de anvergură istorică și importanță științific-națională, ce se impune a fi conceput și promovat în așa fel încât să valorifice tradițiile noastre în materie, să reprezinte rezultatul unui efort național, al generațiilor actuale de specialiști în domeniu și să exprime interesele fundamentale ale națiunii și statului român, de stat național, unitar, suveran și independent, participant activ, potrivit aspirațiilor sale autentice și valorilor occidentale împărtășite, la integrarea euroatlantică și la viața internațională globalizată, potrivit principiilor fundamentale și normelor convenite și acceptate ale dreptului internațional contemporan. Într-o abordare optimistă, lucrarea ar putea fi urmată de un veritabil tratat care să fie preluat, actualizat și dezvoltat pe aceleași baze, în viitor, ca un reper al reflecției juridice naționale în materie.

2.9. Analiza critică a practicii jurisdicționale și diplomatice în raport cu dreptul internațional și interesul național. După modelul promovat de prof. N. Dascovici în perioada interbelică, având în vedere mai ales utilitatea didactico-

[62] De exemplu, cursurile specializate ale prof. G. Sofronie: *Curs despre Societatea Națiunilor* (1924, 1936), *Curs despre securitatea diplomatică a României,* Cluj, 1938.

formativă, deosebit de semnificative devin analizele complexe, complete și competente ale cazurilor practice de rezolvare pe cale jurisdicțională a unor probleme externe ale României, din perspectiva aplicării corecte a dreptului internațional și promovării consecvente a interesului național. Realizate de echipe independente, în spirit științific, imparțial și prospectiv asemenea demersuri pot ajunge la concluzii relevante, ce pot deveni repere indiscutabile de raportare și evaluare a competenței și realității juridico-diplomatice aferente[63]. Desigur, o analiză comparativă cu jurisprudența internațională relevantă este indispensabilă unui atare demers și permite o evaluare mai exactă a situației proprii și desprinderea concluziilor ce se impun.

2.10. Centenarul juridic internațional și locul său în doctrina națională de drept internațional. Centenarul conferinței și tratatelor de pace de la Paris și periferiile sale (1919–1920) nu se bucură de aceeași atenție precum Primul Război Mondial, căruia îi puneau capăt și îi consfințeau juridico-politic consecințele, iar preocupările și lucrările științifice consacrate aparțin mai degrabă istoricilor și mai puțin juriștilor, ceea ce arată o predilecție spre a fi tratate ca un eveniment istoric important și nu atât ca un moment juridic relevant. În același timp, perspectivele de abordare și calificările conferite rămân cele tradiționale; reglementările de pace nu au constituit un simplu act de închidere a unei istorii începute în veacul al 19-lea, care a fost prin excelență un secol european, ci au fasonat geopolitic continental, marcând debutul unei faze noi în istoria universală[64]. În același registru se constată, pentru prima dată, că soluția unui mare conflict internațional a dat loc la anunțarea principiilor care trebuiau să permită punerea sa în aplicare, s-a tins să se realizeze o ordine internațională fondată nu pe rațiunea celui mai puternic, ci pe drept și justiție, iar negociatorii conferinței de pace au încercat să lase lumii o organizație internațională destinată să prezerve pacea

[63] Ar putea fi cazul hotărârii nr. 100 din 3 februarie 2009 a Curții Internaționale de Justiție prin care s-a soluționat litigiul dintre România și Ucraina referitor la delimitarea spațiilor maritime dintre cele două state la Marea Neagră prin care s-a realizat „prima extindere de jurisdicție românească de drepturi suverane ale României după 1918”, „un model de soluționare pașnică a unui diferend complicat și îndelungat”, „un exemplu de bune practici în relațiile internaționale din zonă”, „o victorie a dreptului internațional”. În concret, linia de demarcație a fost trasată conform metodei bazate pe dreptul internațional în vigoare, dezvoltată de CIJ în judecarea altor cauze similare, de-a lungul a peste 60 de ani de activitate. Binevenită ar fi și o evaluare juridică responsabilă a cazului canalului Bâstroe, diferend izbucnit în 2004, tot între România și Ucraina, cu o dublă componentă: de mediu și, respectiv, de navigație, stins în condiții și cu consecințe mai puțin clare.

[64] Jacques-Alain de Sédouy, *Ils ont refait le monde 1919–1920. Le traité de Versailles,* Editions Tallandier, Paris, 2017, p. 5–7.

mondială. Dar faptul că această revoluție, în modul de a concepe relațiile internaționale, s-a ciocnit cu dura realitate a egoismelor naționale și din multiple rațiuni rezultatele nu aveau să fie la înălțimea speranțelor nu au înlăturat cu nimic grandoarea acestor tentative[65]. Dacă li se recunoaște „marele merit" („ansamblul tratatelor… a făcut Europa în care trăim"), nu se uită să se amintească faptul că și crizele pe care le-am traversat au rezultat din problemele rău rezolvate atunci și astfel: dezmembrarea Cehoslovaciei (1993), dezintegrarea Iugoslaviei (începând din 1991) ori evenimentele ivite recent în Ucraina. În fine, două mari imputări: cea mai gravă că, prin deciziile astfel convenite și consacrate juridic, s-ar fi deschis calea celui de al Doilea Război Mondial și una care ne interesează direct: resentimentele față de Trianon ce au făcut din Ungaria vârful de lance al revizionismului interbelic, care mai persistă și se manifestă și astăzi!

Având în vedere o atare situație astfel prefigurată, Școlii românești de drept internațional îi revine responsabilitatea de a nu ignora momentul juridic fondator și fundamental 1919–1920 și de a transforma elementele și învățămintele sale în însăși substanța doctrinei naționale în materie. Pentru reinstaurarea importanței aspectului și remarcării semnificațiilor Centenarului juridic este necesară relevarea și valorificarea concepției românești interbelice în această privință. Potrivit acesteia, pe calea tratatelor de pace din 1919–1920 și instituirea Societății Națiunilor, se consolidau și definitivau liniile generale ale noii ordini juridice internaționale „începută în 1899 la Haga" și începe „construcția fundamentului juridic internațional întemeiat pe egalitatea și libertatea tuturor popoarelor". Societatea europeană devenea în acest mod „un corp solidar bazat pe comunitatea spirituală a membrilor, uniți printr-o civilizație identică și pe comunitatea de interese"[66]. Pornind de la asemenea premise și ținând seama de noile date ale realității și conjuncturii internaționale, programul științific anunțat își poate înscrie între obiectivele sale prioritare o evaluare a evoluției bazelor juridice stabilite în anii 1919–1920, a valorilor și conceptelor impuse atunci, virtuților și deficiențelor manifestate de-a lungul timpului și extragerii substanței și reperelor viabile păstrate și azi și să purceadă la înscrierea lor în noua formulă a dreptului internațional.

2.11. Posibile orizonturi de cercetare științifică și dezvoltări teoretico-practice. Atingerea obiectivelor propuse presupune, în altă ordine de idei, o

[65] Serge Berstein (direction), *Ils ont fait la paix. Le Traité de Versailles vu de France et d'ailleurs,* Editions Les Arènes, Paris, 2018, p. 390.

[66] Mihai Antonescu, *Elemente de drept internațional public,* Editura „Curierul Judiciar", București, 1930, p. 25–27.

implicare și participare adecvată și semnificativă, în continuarea tradițiilor proprii și exprimarea priorităților unei doctrine naționale ale reprezentanților Școlii române de drept internațional în dialogul universal de idei, construcții teoretice și demersuri practice în materie. Este vorba, mai întâi, de o poziționare de substanță, reprezentativă în problemele principale cu care se confruntă și cărora le caută soluții știința mondială în domeniu. Așa, de exemplu, ne putem apleca reflecția asupra interacțiunilor și reacțiilor dintre dreptul internațional public actual și „dușmanii" săi tradiționali aflați în plină ofensivă, precum dreptul mondial, *global law* sau dreptul transnațional, știut fiind faptul că, încă de acum un secol, el este criticat și fundamentele sale puse în discuție, în special suveranitatea (absolută) a statelor și monopolul acestora asupra creării, interpretării și aplicării normelor juridice la nivel supranațional. Folosirea termenilor de *drept global* și de *drept național* și invocarea ipostazelor lor de manifestare cunosc o curbă excepțională după 1990, ilustrând, în domeniul juridic, „turnanta globală a științelor sociale" în general. Împărțindu-și astăzi câmpul de expresie cu mai vechea sintagmă de *drept mondial,* dar într-o formulă încă indecisă, asemenea concepte își așteaptă dezlegarea definitivă, din care nu poate lipsi nicio contribuție românească.

În planul mai larg, general și fundamental o preocupare esențială rămâne și analiza incidențelor dreptului internațional public asupra câmpurilor disciplinare interne, înțelese după celebrul curs al lui H. Kelsen de la Academia de Drept Internațional de la Haga *(„Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public",* 1926) în termenii raporturilor de sistem și care, și în prezent, provoacă veritabile mutații de abordare care se impun surprinse, relevate și analizate în deplinătatea implicațiilor lor. După cum este cunoscut, raporturile dintre dreptul internațional și dreptul intern rămân, în mare parte, întemeiate și guvernate de o logică westfaliană, a egalității suverane a statelor și independenței ordinilor juridice naționale. Desigur, primul își impune propria-i supremație asupra secundului; dar dacă acest fapt este incontestabil, primatul intern este trimis la mecanisme constituționale prin care statele asigură pătrunderea dreptului internațional în ordinea lor internă și prin regulile constituționale care definesc locul ierarhic al izvoarelor internaționale în sistemul juridic intern. Totodată, în pofida intensificării și diversificării activității convenționale internaționale, cercetarea și învățământul aferente continuă să aparțină, ca în trecut, câmpului de preocupări al dreptului internațional și dreptului constituțional. Desigur, aceasta nu înseamnă că nu am asistat la o prezență cantitativă crescândă de analiză a efectelor dreptului internațional în dreptul intern, imputabilă în special jurisdicționalizării dreptului constituțional. Accentuarea internaționalizării dreptului legată de globalizare a implicat și o actualizare a modului de percepere și prezentare a izvoarelor de drept

internațional în diferitele ramuri ale dreptului intern și mai ales sub forma unei pătrunderi de norme de drept material, internațional convențional ori cutumiar în dreptul intern și mai puțin sub forma emergenței de noi câmpuri disciplinare. În același sens, multiplicarea organizațiilor internaționale va provoca în mod necesar o reevaluare a izvoarelor de exprimare și mecanismelor dreptului internațional. Nu în ultimul rând, „economicizarea" vieții juridice internaționale va favoriza declanșarea de modificări profunde în modul de a gândi dreptul internațional, în special oferind un loc sporit dimensiunilor sale transnaționale, alături de dimensiunea interstatală și ale căror conexiuni și interacțiuni pot și trebuie să constituie o zonă prioritară de analiză a cercetării științifice juridice. După cum emergența și impunerea unui drept penal internațional va suscita, în viitorul apropiat, o restructurare a disciplinelor referitoare la relațiile internaționale, într-o lume globală.

Evaluarea exactă și adecvată a situației existente, surprinderea perspectivelor de depășire a sa și elaborarea bazelor teoretice ale viitorului nou drept internațional (cu puternice aspecte globale) presupun în mod necesar și o regândire a interacțiunii binomului (ipostazelor de manifestare), constituit din *obiectul real,* concret (dreptul internațional pozitiv, așa cum este el produs și aplicat în cadrul relațiilor internaționale) și *obiectul construit* (dreptul internațional public perceput, transformat și exprimat în formele gândirii juridice ca elemente de cunoaștere, conceptualizare și creație proprii). Este vorba mai întâi de a pune diagnosticul cât mai exact stării și desprinderii metamorfozelor pe care le cunoaște fenomenul juridic internațional. Se află dreptul internațional contemporan într-o criză de sistem care implică în mod necesar schimbarea sa radicală? Suntem cu adevărat la finele unui ciclu istoric marcat de apusul ordinii juridice moderne și moartea formei sale instituționale de navigare, având ca subiect (de drept) primordial și originar statul (național)? La 100 de ani de la instituirea bazelor sale, după Primul Război Mondial și la 75 de ani de la definitivarea lor prin Carta de la San Francisco și crearea Organizației Națiunilor Unite asistăm la o ruptură majoră sau la o tranziție, relativ lentă ori bruscă, la o altă stare normativ-instituțională, în continuarea și valorificarea națiunii celei existente? Asistăm la tranziția de la „segmentarea" societăților în entități suverane, spre o comunitate globală, depășirea alianței statelor și ajungerea la cea directă a cetățenilor, la o eră post-națională și post-suverană? Pentru a schimba lumea este nevoie mai întâi de o bulversare a ei? Răspunsurile posibile merg de la a considera cel mai potrivit curs, continuitatea, dezvoltarea prin adaptarea filonului preexistent la noile realități și până la a se invoca nevoia unui alt drept pentru o altă lume, unul care să asigure ieșirea din impasurile dreptului internațional contemporan, ceea ce ar implica

„integrarea unei utopii într-o schemă juridică”[67]. Pentru această mare „revoluție juridică” mondială e nevoie de un efort creator extraordinar și o imaginație științifică autentică așteptate din partea unei bresle de specialitate aflată și ea, din păcate, la un moment de răscruce. După cum este cunoscut, „canonizarea” cercetării științifice în și de pozitivismul ambiant a marginalizat juristul-savant în profitul juristului-expert, care a devenit deopotrivă omniprezent și omnipotent, ceea ce a decăzut demersul doctrinal și expresiile sale la stadiul de simple analize de text și concluzii de speță. Este de datoria tinerei generații de „internaționaliști” să depășească starea de criză a reflecției în domeniu, arătându-se mai preocupată de preocupările cărora dreptul internațional trebuie să le facă față și implicațiile lor juridice, mai critică față de acțiunea și pozițiile actorilor vieții internaționale și mai deschisă interogațiilor susceptibile de a desenclava gândirea juridică din pozitivismul îngust și rigid, rupt de un exercițiu de pură dogmatică juridică.

3. Concluzii și perspective. Reconstituirea Școlii române de drept internațional și desăvârșirea doctrinei naționale în materie reprezintă responsabilitatea istorică a actualei generații a „inteligenției” noastre juridice. Importanța proiectului e indiscutabilă și inițierea lui de neamânat. În același timp, trebuie să fim conștienți de amploarea, complexitatea și dificultățile unui atare demers și, în consecință, consistența și calitatea eforturilor care se impun a i se consacra spre împlinire. De aceea strategia de urmat ce va fi adoptată și asumată în acest sens se impune a ține seama de ansamblul condițiilor concrete existente din toate punctele de care dispunem, situația în care ne aflăm, premisele de la care pornim: importanța și amploarea unui atare proiect, forțele intelectuale de care dispunem și care pot fi implicate în realizarea sa. Inițierea acestui obiectiv în contextul marcării Centenarului Marii Uniri și al Tratatelor de pace din 1919–1920 care au consacrat-o internațional nu este, desigur, întâmplătoare. Ea exprimă un ideal și un reper ideatic, evoluții și decantări majore survenite într-un secol în care prezența românească în viața juridică internațională s-a afirmat și maturizat, a conștientizat existența și a acționat consecvent spre realizarea intereselor proprii, în consens cu valorile și năzuințele comunității mondiale și respectarea normelor juridice internaționale.

Desigur, este vorba de un veritabil program de cercetare și analiză științifică în domeniu, care are nevoie pentru elaborare și apoi spre insistentă aplicare de o precisă surprindere a premiselor, exactă relevare a stării existente, responsabilă stabilire a obiectivelor și consecventă punere în operă a travaliului preconizat, necesar și asumat.

---

[67] Monique Chemillier-Gendreau, *Un autre droit pour un autre monde. Comment sortir des impasses du droit international contemporain ?* Editions Pedone, Paris, 2019.

Dar pentru inițierea și desfășurarea unei atari întreprinderi este nevoie de acordul și concursul tuturor specialiștilor în materie, indiferent de generația de apartenență, universitari și neuniversitari, cercetători strict specializați pe anumite probleme sau „generaliști" de catedră care să conlucreze și să exprime astfel puncte de vedere relevante, ce urmează a fi închegate într-o concepție unitară și exprimate într-un plan de acțiune coerent, ca o reflectare elocventă a capacităților maxime existente. Pentru a declanșa un atare demers de anvergură națională și durată este nevoie de o consultare generală a specialiștilor în materie pe calea convocării așa-numitelor, în experiența franceză, „Etats généraux", de această dată ale profesioniștilor din materia dreptului internațional public, caracterizate prin reunirea în același loc, în același timp, pe aceleași subiecte – respectiv reconstruirea Școlii și nevoia elaborării doctrinei naționale în domeniu –, deopotrivă cei care gândesc și practică dreptul, cele două activități nefiind exclusive nici în această privință. Este nevoie de un dialog între profesioniștii cercetării și oamenii de catedră, pe de o parte, și cei de carieră politico-diplomatică, pe de altă parte, pentru ca împreună să elaborăm mesajele ideatice ce rezultă și se impun a fi promovate și apoi din perspective și cu mijloace specifice, diferite, să le aplicăm spre o reușită cât mai deplină. Numai acționând împreună, în numele și pentru atragerea unor atari obiective, Școala de drept internațional și Diplomația românești, pe baza și spre împlinirea doctrinei naționale, vor reuși să pună la punct, să realizeze și să obțină rezultatele unui program a cărui înfăptuire nu poate să mai întârzie.

Ca aparținător al cercetării juridice și reprezentant al Institutului Național aferent (ICJ), înscris ferm, inclusiv în mod declarat și prin lucrări relevante[68] pe orbita continuării tradițiilor Școlii românești de drept internațional public și dezvoltării lor creatoare, înțeleg să vă propun în cadrul acestui colocviu internațional[69] o atare inițiativă, spre o primă reflecție colectivă asupra oportunității și posibilităților de promovare a sa.

---

[68] Autor al primei lucrări *Dreptul internațional al mediului* (Editura Economică, 2004) și coautor al manualului universitar de drept internațional public (Gh. Moca, M. Duțu, *Dreptul internațional public,* vol. I, Editura Universul Juridic, 2008).

[69] Colocviu național cu tema *Drept internațional. Drept UE. Drept național – noi interacțiuni normativ-conceptuale,* desfășurat la 28 noiembrie 2019, la Galați, în organizarea Universității „Dunărea de Jos", Centrul de Studii de Drept European al ICJ și Societatea Română de Drept European.

CONSACRAREA LEGISLATIVĂ A UNOR SOLUȚII JURISPRUDENȚIALE ÎN MATERIE CIVILĂ ȘI PROCESUAL CIVILĂ

*Dr. Gheorghe BUTA**

Abstract: *On the basis of the considerations which state the ineluctable nature of the power of the case law, that of being a creator of law, belonging to well-known doctrinaires, among whom we remember Hans Kelsen and Portalis, and taking into account the major changes that have taken place recently in the Romanian laws concerning the civil and civil procedure matters, the study seeks to show how the case law has imposed, in terms of legislation, many solutions or legal concepts. It is thus demonstrated how the legal concepts dedicated in terms of the case law (some of them being supported by the doctrine) have been taken up by the legislator and taken over – as such or with certain refinements – in the newly adopted regulatory documents (Civil Code and the Civil Procedure Code).*

The step taken by means of this study does not involve an analysis of the solutions / legal concepts newly inserted by the legislator in the abovementioned regulatory documents, but it only concerns the process through which they have been established in terms of legislation and how they have been taken over, making reference only to several such legal concepts: petition of heredity, proceedings in delivering a court judgement to replace an agreement, unforeseeability, and optional jurisdiction.

Key words: *case law, civil, civil procedure, petition of heredity, unforeseeability, optional jurisdiction.*

Hans Kelsen afirmă că „instanțele produc drept și anume – de regulă – drept individual; însă în cadrul unei ordini de drept pe care o instituie un organ legiuitor sau care recunoaște obișnuința ca stare de fapt producătoare de drept ele fac acest lucru aplicând dreptul general produs prealabil prin legiferare sau obișnuință. Decizia judecătorească este continuarea, nu începutul procesului de producere a dreptului”[1].

Și tot el mai arată că „o instanță, mai cu seamă cele supreme, poate fi împuternicită să producă cu decizia sa nu doar norme individuale, obligatorii pentru cazul respectiv, ci și norme generale. Acest lucru se întâmplă atunci când decizia ei creează un așa-numit precedent, adică atunci când decizia unui caz concret devine obligatorie pentru alte cazuri similare. O decizie judecătorească poate avea un asemenea caracter de precedent dacă norma individuală pe care decizia o creează nu este predeterminată, în ceea ce privește conținutul, de o normă

* Cercetător științific I Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române, gheorghe.buta@musat.ro

[1] H. Kelsen, *Doctrina pură a dreptului*, Editura Humanitas, București, 2000, p. 308.

generală produsă prin legiferare sau obișnuință sau nu este stabilită fără echivoc, lăsând astfel cale liberă diverselor interpretări. În primul caz, instanța produce cu decizia ei cu caracter de precedent un nou drept material; în cel de al doilea caz, interpretarea din decizie capătă caracterul unei norme generale. În ambele cazuri instanța care creează precedentul funcționează ca legiuitor, la fel ca și organul împuternicit de Constituție pentru a fi legiuitor”[2].

De altfel caracterul ineluctabil al puterii jurisprudenței de a fi creatoare de drept fusese deja anunțat de către Portalis în al său „Discurs preliminar asupra proiectului de cod civil” când afirma că revine magistratului și jurisconsultului pătrunși de spiritul general al legilor, să conducă aplicarea acestora și că legiuitorul la rândul său, poate fi luminat de jurisprudență.

Pornind de la asemenea considerații și multe altele în același sens – având în vedere schimbările majore care au avut loc în ultima perioadă de timp în materie civilă și procesual civilă, vom încerca să arătăm modul în care jurisprudența a impus legislativ multe soluții sau instituții juridice, respectiv cum instituții juridice consacrate jurisprudențial (și unele, susținute doctrinar) au fost însușite de legiuitor și preluate – ca atare sau cu nuanțări – în actele normative nou adoptate.

Demersul nostru nu se constituie într-o analiză a soluțiilor/instituțiilor juridice nou introduse legislativ ci doar o exprimare a procesului prin care s-a ajuns la consacrarea lor legislativă și privește: petiția de ereditate, acțiunea în pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract, impreviziunea și competența facultativă.

A. Petiția de ereditate – jurisprudența vehicul pentru crearea codificării

Una dintre instituțiile asupra căreia practica și-a pus de o manieră esențială amprenta este și aceea a petiției de ereditate. Acțiunea cu un puternic caracter succesoral nu a fost reglementată anterior codificării din 2009, însă pe scară largă, succesorii uzau de recunoașterea jurisprudențială a acesteia, recunoaștere care avea ca premisă influențele dreptului francez.

Că este astfel nu o demonstrează numai numeroasele studii sau cazuistica, ci mai ales faptul că unui atare demers judiciar îi era recunoscută o natură distinctă de cea a acțiunii în revendicare, chiar dacă ambele instituții prezentau importante similitudini.

1. Forma jurisprudențială versus forma codificată

Anterior anului 2011, extrăgând o definiție jurisprudențială oferită prin Decizia nr. 174R din 01.04.2010 a Curții de Apel București - Secția a IX-a Civilă și Pentru Cauze Privind Proprietatea Intelectuală, s-a concluzionat că:

„…petiția de ereditate este acțiunea prin care un succesor cere în justiție să i se recunoască titlul de moștenitor universal sau cu titlu universal, ori de donatar de bunuri viitoare, în temeiul căruia pretinde să i se predea bunurile succesorale deținute de altă persoană în virtutea unui titlu aparent de moștenitor.”

[2] H. Kelsen, *Doctrina pură a dreptului*, Editura Humanitas, București, 2000, p. 302–303.

Cu mult mai multă acurateţe se exprimă judecătorii aceleiași instanţe, secţia a IV-a civilă, prin Decizia nr. 1616 R/28.09.2012:

„acţiunea în petiţie de ereditate este mijlocul juridic cu ajutorul căruia o persoană, care pretinde ca este adevăratul moştenitor, cere instanţei judecătoreşti recunoaşterea titlului său de moştenitor şi obligarea pârâtului care se pretinde de asemenea a fi moştenitor, legal sau testamentar, şi care deţine bunurile succesorale în această calitate, la predarea lor către reclamant.

Forma codificată, intrată în vigoare în anul 2011, pare a fi o variantă mult îmbunătăţită a conceptului jurisprudenţial, statuând, prin art. 1130:

„Moştenitorul cu vocaţie universală sau cu titlu universal poate obţine oricând recunoaşterea calităţii sale de moştenitor contra oricărei persoane care, pretinzând că se întemeiază pe un titlu de moştenitor, posedă toate sau o parte din bunurile din patrimoniul succesoral."

În ciuda faptului că nu au existat probleme atât de spinoase în privinţa recunoaşterii existenţei, ca atare, a unei acţiuni în petiţie de ereditate, practica judiciară s-a confruntat cu disensiuni cel puţin asupra a două elemente specifice.

Pe de o parte, astfel cum vom observa, s-a ridicat problema naturii juridice a acţiunii în petiţie de ereditate sub aspectul calificării caracterului real sau personal al acesteia şi, pe de altă parte, strâns legat de acest caracter, problema prescriptibilităţii acesteia.

2. Natura acţiunii în petiţie de ereditate

O primă amprentă a codificării care se impune a fi constatată este aceea a clarificării naturii juridice a acţiunii în petiţie de ereditate. Dacă atât jurisprudenţial, cât şi doctrinar petiţia de ereditate era privită divizat, calificată atât acţiune personală cât şi acţiune reală – uneori chiar mixtă –, după reglementare caracterul ei este indubitabil unul real. Fără îndoială, însă, că în lipsa eforturilor jurisprudenţiale şi a recunoaşterii ei ca atare, la acest moment nu ar fi putut fi atinsă o concepţie unificată.

Desigur că pentru a determina natura juridică a acţiunii s-a efectuat o amplă analiză a obiectului, a cauzei şi efectelor demersului judiciar promovat de moştenitorul real, aprecieri efectuate pe baza eforturilor practicii judiciare, în special.

Relevant este că jurisprudenţial acţiunea în petiţie de ereditate a fost disociată net de acţiunea în revendicare. Chiar dacă diferenţele ţin, esenţialmente, de temeiul juridic care determină persoana a se adresa instanţei în scopul apărării dreptului de proprietate, se poate constata că această finalitate a fost atinsă ca efect al numeroaselor analize ale cererilor deduse judecăţii, vizând în special problema prescriptibilităţii acţiunii introduse de moştenitor.

Pornind de la statuările instanţei supreme, vom constata că perioada îndelungată în care instanţele s-au confruntat cu acţiunile formulate de către succesorii reali împotriva moştenitorilor aparenţi au dus la configurarea imaginii preluate de Codul civil din 2009. Potrivit Înaltei Curţi de Casaţie si Justiţie:

„petiția de ereditate este o acțiune prin care o persoană cere instanței judecătorești recunoașterea titlului său de moștenitor legal sau legatar (universal sau cu titlu universal) și obligarea la restituirea bunurilor succesorale (universalitate sau cotă parte) a persoanei care, pretinzându-se de asemenea moștenitor universal ori cu titlu universal, deține aceste bunuri (sau unele dintre ele) în această calitate, drepturile pretinse de cele două părți fiind inconciliabile. Dacă pârâtul posedă bunurile succesorale și se apără în calitate de proprietar sau de titular al unui alt drept real ori de posesor ordinar, iar nu de moștenitor, acțiunea va fi de revendicare, negatorie sau posesorie, după caz, chiar dacă reclamantul va trebui să-și dovedească calitatea sa de moștenitor pentru a putea acționa (calitate procesuală activă)”[3].

Pe cale de consecință, jurisprudențial s-au stabilit punctele elementare pe baza cărora a fost construită imaginea noii figuri juridice:

✓ urmărirea respectării unui drept de proprietate;

✓ dreptul de proprietate a fost dobândit pe cale succesorală, încă de la momentul deschiderii succesiunii și s-a consolidat prin acceptare;

✓ lipsa posesiei bunului;

✓ justificarea acțiunii este calitatea de moștenitor, iar nu pur și simplu cea de proprietar;

✓ bunul revendicat se află în posesia unui moștenitor aparent.

În optica jurisprudențială, preluată de către doctrina de specialitate, acțiunea în revendicare si cea în petiție de ereditate se exclud reciproc atât atunci când sunt formulate pe căi diferite, cât si atunci când sunt formulate în același litigiu. Ceea ce, într-o primă etapă s-a considerat a fi evocator a fost calitatea invocată de către pârâți în sprijinul poziției litigioase adoptate[4]. Mai precis, în cazul acțiunii în petiție de ereditate ar fi vorba despre un conflict între moștenitori care se va rezolva prin aprecierea concretă a vocației succesorale a fiecăruia.

Opus concepției potrivit căreia acțiunea în petiție de ereditate ar fi o acțiune personală prin care s-ar urmări constatarea calității de succesor pentru ca apoi moștenitorul să intre în posesia bunurilor succesorale, regăsim poziția antagonică. Unii doctrinari consideră[5] că petiția de ereditate este o acțiune reală, mergând până într-acolo încât este calificată ca o specie a acțiunii în revendicare[6].

Potrivit unor opinii doctrinare, *„intenția reclamantului nu este aceea de a dobândi (în sine) calitatea de succesor, decât pentru a ajunge astfel la un câștig patrimonial”*[7].

---

[3] A se vedea în acest sens, ÎCCJ Decizia nr. 1686/2007.

[4] A se vedea în acest sens I. Rosetti Bălănescu, Al. Băicoianu, *Drept civil român*, Editura Socec&Co SAR, București, p. 320–321.

[5] A se vedea în acest sens J. Kocsis, P. Vasilescu, *Drept civil. Succesiuni*, Editura Hamangiu, București, 2016, p. 363–364.

[6] A se vedea M. Nicolae, *Tratat de prescripție extinctivă*, Editura Universul Juridic, București, 2010, p. 719.

[7] *Ibidem*.

Oricum s-ar fi cristalizat aceste opinii, un fapt este cert: toate aceste teorii asupra naturii juridice conferite acțiunii în petiție de ereditate au fost fructul jurisprudenței create la acel moment.

3. Jurisprudența neunitară

O primă abordare jurisprudențială, recunoscând existența procesuală a acțiunii în petiție de ereditate ca materie distinctă, concluzionează că este o acțiune prescriptibilă. În această opinie, s-a apreciat că prescriptibilitatea *„rezulta din dispozițiile art.21 din Decret 167/1958 în care se prevede că dispozițiile acestuia nu se aplică dreptului de acțiune privitor la dreptul de proprietate, uzufruct, uz, abitațiune, servitute și superficie iar petiția de ereditate nu este o acțiune referitoare la vreunul din drepturile arătate*[8]*. Art.21 din Decret 167/1958 fiind o norma de excepție față de norma generală prevăzută de art.1, imprescriptibilitatea petiției de ereditate trebuie expres prevăzută."*

Pe de altă parte, prin Decizia civila nr. 1616 R/28.09.2012, Curtea de Apel București, Sectia a IV-a Civila a concluzionat că *„acțiunea în petiție de ereditate este mijlocul juridic cu ajutorul căruia o persoană, care pretinde că este adevăratul moștenitor, cere instanței judecătorești recunoașterea titlului său de moștenitor și obligarea pârâtului care se pretinde de asemenea a fi moștenitor, legal sau testamentar, și care deține bunurile succesorale în aceasta calitate, la predarea lor către reclamant. (...) Scopul avut în vedere de reclamantă la promovarea acțiunii în petiție de ereditate constă în constatarea calității sale de moștenitor și predarea unui bun imobil succesoral; or, atât acțiunea în constatare cât și acțiunea în revendicare sunt imprescriptibile din punct de vedere extinctiv."*

În egală măsură, Tribunalul Bacău, Secția Civilă, prin decizia nr.26 din data de 25 ianuarie 2010 statua: *„Petiția de ereditate reprezintă o acțiune prin intermediul căreia se urmărește atât constatarea calității de moștenitor cât și predarea bunului succesoral, ca urmare a recunoașterii acestei calități de adevăratul succesor. În aceste condiții, tribunalul apreciază că acțiunea are un caracter imprescriptibil în concordanță cu imprescriptibilitatea constatării dobândirii calității de moștenitor prin acceptare în termen a succesiunii și de asemenea, în concordanță cu caracterul imprescriptibil extinctiv al dreptul de proprietate asupra unui bun succesoral. Caracterul imprescriptibil al acțiunii este și echitabil și elimină cazurile în care un moștenitor deși aparent, neadevărat, păstrează posesia unor bunuri succesorale fără să fi intervenit în ceea ce-l privește uzucapiunea."*

Într-o altă decizie, similară, respectiv Decizia nr. 174R din 01.04.2010, Curtea de Apel București – Secția a IX-a Civilă și Pentru Cauze Privind Proprietatea Intelectuală a concluzionat că *„petiția de ereditate este acțiunea prin care un succesor cere în justiție să i se recunoască titlul de moștenitor universal sau cu titlu universal, ori de donatar de bunuri viitoare, în temeiul căruia pretinde să i se predea*

[8] C.A. Constanța, Secția Civilă, decizia nr.378 din data de 12 septembrie 2005.

bunurile succesorale deținute de altă persoană în virtutea unui titlu aparent de moștenitor. (...) Sub aspectul prescripției, acțiunea în petiție de ereditate nu are o natură juridică de sine stătătoare, ci se aseamănă cu alte acțiuni, cum ar fi acțiunea în revendicare, acțiunea personală prin care se cere plata unei datorii a pârâtului către succesiune, sau cu acțiunea în împărțeală. Întrucât nu se confundă cu niciuna dintre acestea, se impune decelarea elementelor specifice fiecăreia pentru a le putea deosebi, în funcție de pețitul efectiv al cererii de chemare în judecată. Petiția de ereditate se aseamănă cu acțiunea în revendicare prin finalitatea pe care o urmăresc ambele, adică recunoașterea dreptului de proprietate asupra unor bunuri litigioase. Dar se deosebește de aceasta prin aceea că la petiția de ereditate se contestă titlul de moștenitor care dă îndreptățire la detenția bunurilor. Ca urmare a acestei calificări, rezultă că acțiunea este una reală întrucât moștenitorul apare, în sens larg, ca un adevărat proprietar al succesiunii deschise și, de asemenea, prin scopul ei care este deposedarea moștenitorului aparent de bunurile succesorale, obiectul prezentei acțiuni îl reprezintă un imobil, ceea ce duce din nou la caracterul real al acțiunii, iar în materia acțiunilor reale funcționează principiul imprescriptibilității, decurgând din caracterul perpetuu al dreptului de proprietate."

Valorificând creația jurisprudențială de până atunci, noul Cod civil, în Cartea a IV-a, Titlul IV, Secțiunea a 5-a, intitulată chiar „Petiția de ereditate" vine să consacre, de această dată legislativ, expres, această instituție.

Astfel potrivit art. 1130 „Moștenitorul cu vocație universală sau cu titlu universal poate obține oricând recunoașterea calității sale de moștenitor contra oricărei persoane care, pretinzând că se întemeiază pe titlul de moștenitor, posedă toate sau o parte din bunurile din patrimoniul succesoral".

Textele menționate nu doar impun legislativ creația jurisprudenței dar și clarifică natura juridică a acțiunii în petiție de ereditare, ca fiind o acțiune reală.

4. Clarificarea jurisprudențială a caracterului prescriptibil al acțiunii în petiție de ereditate

Jurisprudența a variat sub imperiul vechii reglementări, în funcție de modificările aduse Codului civil de la acel moment. În acest sens, având ca punct de pornire art. 700 C. civ., s-a apreciat că si petiția de ereditate ar fi prescriptibilă în termenul de 30 de ani în care se pierde calitatea de succesor.[9] Alți autori au efectuat aprecieri și asupra naturii achizitive sau extinctive a prescripției care, *illo tempore*, lovea petiția de ereditate[10].

În perioada anterioară intrării în vigoare a Codului civil din 2009, unii autori[11], având ca temei opiniile jurisprudențiale și doctrinare mai vechi, au

[9] A se vedea în acest sens I. Rosetti Bălănescu, Al. Băicoianu, *Drept civil român*, Editura Socec&Co SAR, București, p. 320–-321.

[10] În acest sens, D. Alexandresco, *Explicațiunea teoretică și practică a dreptului civil român*, Editura Socec&Co SA, București, 1912, p. 903–905.

[11] A se vedea F. Deak, *Tratat de drept succesoral*, ediția a II-a adăugată și completată, Editura Universul Juridic, București 2012, p. 480.

calificat acțiunea în petiție de ereditate ca prescriptibilă, în termenul general care începe să curgă de la momentul la care moștenitorul aparent a efectuat acte care se opun calității de succesor a moștenitorului real, reclamant în cadrul acțiunii. Cererea principală într-o atare concepție a fost apreciată a fi recunoașterea calității de succesor, făcând abstracție de scopul acțiunii.

Alți autori au considerat acțiunea în petiție de ereditate o acțiune reală, vizând dreptul de proprietate[12], dat fiind că, esențial, moștenitorul urmărește apărarea vocației sale, iar nu recunoașterea calității, recunoaștere pe care o poate obține prin emiterea unui certificat.

Mai recent, de o manieră tranșantă, s-a concluzionat că *„petiția de ereditate este în toate cazurile imprescriptibilă, întrucât prin intermediul ei adevăratul moștenitor cere să se constate această calitate și, pe cale de consecință, să i se predea bunurile succesorale; ori atât acțiunea în constatare cât și acțiunea în revendicare sunt imprescriptibile pe cale extinctiva[13]."*

Jurisprudența s-a arătat, de asemenea, favorabilă acestei concluzii, în nenumărate rânduri stabilind caracterul imprescriptibil al acțiunii în petiție de ereditate.

Art. 1130 din noul Cod civil pune capăt disputelor doctrinare și practicii neunitare cu privire la contractul imprescriptibil al acțiunii în petiție de ereditare, afirmând neechivoc („moștenitorul ….. poate obține oricând (s.n.,–G.B.) recunoașterea calității sale de moștenitor"/imprescriptibilitatea acestei acțiuni, așa cum se conturase jurisprudențial.

Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract, în ipoteza încheierii anterioare a unei promisiuni unilaterale sau bilaterale de vânzare, de cumpărare sau de vânzare-cumpărare, a fost admisă jurisprudențial prin raportare la dispozițiile existente inițial în Decretul lege 115/1938 sau în Legea 7/1996. În cuprinsul normelor anterior amintite nu exista un demers judiciar similar, motiv pentru care, tot jurisprudențial, acțiunea în discuție a fost considerată a fi o „acțiune în prestație tabulară", chiar dacă realitatea era una distinctă. Pentru a înlătura neajunsurile unei astfel de situații strict jurisprudențiale, având ca motor numărul foarte ridicat de cauze având obiectul menționat, legiuitorul a încercat o reglementare, fără, însă a avea claritatea li complexitatea textului introdus prin reglementarea din anul 2009.

B. Acțiunea în pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract

1. Jurisprudența și prevederile legale anterioare Codului civil din anul 2009

Analizând bogata jurisprudență, majoritară, constatăm că unele instanțe au admis acțiunile în vederea pronunțării unei hotărâri care ține loc de contract în ipoteza încheierii anterioare a unei promisiuni unilaterale sau bilaterale de vânzare,

---

[12] A se vedea D. Chirică, *Drept civil. Succesiuni și testamente*, Editura Rosetti, București, 2003, p. 458–459.

[13] A se vedea M. Nicolae, *Tratat de prescripție extinctivă*, Editura Universul Juridic, București, 2010, pp.719–720.

de cumpărare sau de vânzare-cumpărare, reținând, din interpretarea dispozițiilor art. 1073 și art. 1077 din Codul civil de la 1864 și ale art. 5 alin. (2) din titlul X al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, că partea care și-a executat obligația de plată a prețului are posibilitatea de a solicita pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract autentic de vânzare-cumpărare, câtă vreme antecontractul/ promisiunea de vânzare-cumpărare îndeplinește cerințele generale de valabilitate, prevăzute de art. 948 din Codul civil de la 1864.

Totodată, convenția încheiată de părți, neîndeplinind condiția *ad validitatem* a formei autentice, este nulă ca act de vânzare-cumpărare, însă are valoare de antecontract de vânzare-cumpărare, în baza principiului conversiunii actelor juridice, generând în sarcina ambelor părți o obligație de a face, de a perfecta în viitor contractul de vânzare-cumpărare în formă autentică.

În alte orientări jurisprudențiale, minoritare, acțiunile introduse de partea interesată în perfectarea contractului de vânzare-cumpărare au fost respinse, argumentul principal fiind acela că nu este posibilă suplinirea consimțământului uneia dintre părți într-un contract translativ de proprietate.

În alte opinii jurisprudențiale s-a privit problematica mai nuanțat, arătând că instanța suplinește exclusiv refuzul nejustificat al uneia dintre părți de a mai contracta, celelalte condiții pentru validitatea încheierii contractului trebuind să fie îndeplinite.

2. Condițiile stabilite jurisprudențial ca esențiale pentru pronunțarea unei hotărâri care ține loc de contract

Promisiunea bilaterală de vânzare, cea pe care o vom analiza cu precădere, fiind contractul cu cea mai mare incidență în justiție, trebuie analizată sub aspectul efectelor obligaționale pe care le produce.

Contractul încheiat între părți are caracteristici clar delimitate fiind un contract comutativ, consensual, numit, cu executare *uno ictu*, dând naștere unor obligații de a face, în sarcina ambelor părți, adică de a reitera consimțământul pentru vânzare, în forma prevăzută de lege ad validitatem, pentru contractul promis.

Promisiunile de vânzare sunt doar contracte preparatorii care prefigurează destul de fidel contractele finale, preconizate de către părți. În acest sens, fără a exista vreo diferență de nuanțe, atât jurisprudența anterioară cât și reglementarea actuală au acceptat necesitatea regăsirii în cuprinsul promisiunii a tuturor elementelor esențiale ale vânzării, asupra cărora părțile trebuie să cadă de acord. Instanțele analizau aceste elemente, fără a exista o dispoziție expresă care să impună o atare necesitate. Pe cale de consecință, practica judiciară a cristalizat punctele esențiale pe care instanța le urmărește pentru a putea pronunța o hotărâre care ține loc de contract, acestea fiind: îndeplinirea condițiilor de fond ale vânzării, dovada calității de proprietar și, desigur, dovada refuzului nejustificat al cocontractantului de a se prezenta în vederea încheierii contractului de vânzare-cumpărare final.

3. Dispozițiile legale ale Codului civil din 2009

Mergând deja pe drumul bătătorit al practicii judiciare, Codul civil intrat în vigoare în anul 2011 are două prevederi distincte care privesc posibilitatea

pronunțării unei hotărâri care ține loc de contract: art. 1669 – text special în materia vânzării – li art 1279 – text general, aplicabil tuturor contractelor.

Pentru încheierea contractului este necesar un nou consimțământ, în forma prevăzută de lege pentru contractul promis, consimțământ care va crea o nouă convenție, distinctă de cea preparatorie în care se regăsesc germenii celei anterior menționate. Dat fiind principiul *pacta sunt servanda*, răzgândirea uneia dintre părţile acestei promisiuni sinalagmatice nu este admisibilă, astfel încât, în situația în care una dintre părţi refuză în mod nejustificat încheierea contractului promis, obligația de a face a părții recalcitrante poate fi executată silit în natură prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract, în condițiile art. 1.669 din Codul civil, text care, în materia specială a vânzării, consacră o situație de aplicare a regulii generale înscrise în art. 1 279 din același act normativ.

Din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 1 279 și art. 1 669 din Codul civil s-a considerat că, pentru pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract, trebuie ca partea care cere instanței pronunțarea acestei hotărâri să își fi executat propriile obligații rezultate din promisiune, ca natura contractului să permită pronunțarea unei astfel de hotărâri și ca promisiunea de a contracta să respecte condițiile legii pentru validitatea contractului promis.

Iată că reglementarea nouă a reușit să îmbine toate punctele construite deja de practică, creându-se un text de lege complet și coerent. Un singur aspect nu a reușit să fie clarificat: forma, problemă pe care, recent a tranșat-o Înalta Curte de Casație și Justiție printr-o hotărâre preliminară. Prin hotărârea instanței este suplinit consimțământul uneia dintre părţi și actul de jurisdicție are caracter constitutiv de drepturi, în sensul că se transferă dreptul de la promitentul-vânzător la promitentul-cumpărător. Hotărârea judecătorească având forța unui act solemn, va clarifica și condiția de formă, ad validitatem, atunci când este necesară. O singură clarificare mai este necesară, cu referire la transferul proprietății, sens în care subliniem că acesta nu se produce prin voința judecătorului, ci în temeiul convenției părților și al legii.

C. Impreviziunea

Timp îndelungat atât legislația cât și jurisprudența și doctrina au rămas consecvente în susținerea principiului forței obligatorii a contractelor, rezumat în regula *pacta sunt servanda* și aceasta chiar și în situațiile, de excepție, în care de la data încheierii contractului și până la momentul executării lui, integrale sau parțiale, mai ales în cazul contractelor cu executare succesivă, au intervenit împrejurări majore neprevăzute care au stricat echilibrul contractual existent, sau acceptat de părţi ca atare, la încheierea contractului și au dezechilibrat raportul dintre prestațiile reciproce la care părţile s-au obligat la momentul încheierii contractului.

Un astfel de eveniment este exterior persoanei și voinței debitorului, nu depinde în nici un fel de acesta și nu duce la imposibilitatea executării obligației (caz în care ar fi aplicabile regulile privind forța majoră) ci doar îl va pune pe

debitor într-o situație foarte dificilă care, prin executarea obligației devenită mult prea oneroasă în noile condiții, poate atrage ruinarea economică a lui, chiar falimentul. Evenimentul exterior care intervine la un moment dat şi afectează major echilibrul contractul este unul imprevizibil pentru părţi la momentul încheierii contractului, în condiții normale de derulare, dar mai imprevizibil la modul absolut.

Părţile pot preveni asemenea situații prin clauza de indexare, respectiv prin corelarea unei prestații sau a prestațiilor cu o altă valoare economică, considerată mai stabilă, în vederea conservării în timp a valorii reale a prestațiilor sau prin clauza de *hardship*, care este o clauză de revizuire a contractului prin care părţile se obligă să reanalizeze și reechilibreze prestația lor la anumite perioade de timp în raport de modificările intervenite în contractul economic în care acționează. Chiar și în lipsa unor asemenea clauze părţile contractante, acționând sub principiul bunei credințe pot interveni și, prin acordul lor de voință să adapteze contractul, respectiv prestațiile lor, la noile condiții economice, realizând astfel reechilibrarea contractului.

În lipsa unor asemenea remedii pentru reechilibrarea contractului (clauza de indexare, clauza de revizuire sau acordul de voință al părților) debitorul pentru care prestația a devenit excesiv de oneroasă se vede pus în situația de s solicita intervenția judecătorului chemat să redreseze contractul. Așa a luat naștere teoria impreviziunii, respectiv posibilitatea judecătorului de a interveni în contractul părților pentru a reechilibra prestațiile dezechilibrate major de un eveniment imprevizibil care s-a produs ulterior încheierii contractului.

Această teorie își reclamă drept sursă dreptul roman respectiv adagiul *omnis conventiv intelligetur rebus sic stautibus*, potrivit căruia toate contractele rămân neschimbate și condițiile, împrejurările în care acestea au fost încheiate.

Teoria a creat o adevărată dispută doctrinară între susținătorii și adversarii săi și aceasta nu doar în România. Treptat teoria impreviziunii s-a impus și legislativ și a fost admisă în tot mai multe sisteme de drept, în dreptul german fiind admisă încă din perioada interbelică.

Dreptul privat român, urmând exemplul dreptului francez, a ajuns într-o situație de izolare față de alte sisteme de drept, în ceea ce privește adoptarea teoriei impreviziunii și consacrării sale legislative, deoarece la momentul la care noul Cod civil a fost adoptat, revizuirea judiciară a contractelor pentru impreviziune era admisă de majoritatea sistemelor moderne de drept.

Introducerea impreviziunii în noul Cod civil român, a fost precedată de numeroase discuții doctrinare care au împărțit doctrina între susținători și adversari ai posibilității judecătorului de aplicare a regulii *sic rebus stautibus* și de a modifica efectele unui contract, dar și de o practică judiciară contradictorie, care nu a beneficiat, pe această problemă, nici de o soluție de principiu, modificatoare de practică judiciară, a instanței supreme.

Așa cum arăta un reputat profesor „teoria impreviziunii reprezintă răspunsul dat de doctrină și, mai ales, de jurisprudență cu privire la soarta executării contractului, deci a producerii efectelor sale esențiale voite de părți, în ipoteza graniței unor asemenea situații” (schimbări „drastice și imprevizibile ale condițiilor

în care urmează a fi executat un contract, prin raportare la cele avute în vedere de părți la momentul încheierii sale[14]").

În practica judiciară din România problema aplicării teoriei impreviziunii s-a pus după Primul Război Mondial datorită schimbării importante a condițiilor social-economice, situație în care executarea unor contracte încheiate anterior începerii războiului sau în timpul acestuia devenise mult prea împovărătoare, chiar ruinătoare pentru unele dintre părți.

Se consemnează astfel ca o primă decizie în care s-a aplicat teoria impreviziunii sentința din 11 mai 1920 a Tribunalului Ilfov, Secția I Comercială, în afacerea Lascăr Catargiu c/a Banca Bercovic în care instanța a reținut că „dacă în urmă au intervenit evenimente cu totul excepționale care schimbă situația de până atunci, făcând echilibrul să se rupă prin cererea de avantaje excesive de parte și pierderi ruinătoare de cealaltă parte și dacă acele evenimente nu puteau fi prevăzute la data când convențiunea a fost încheiată, e just ca părțile să fie exonerate de obligațiile lor[15]."

Teoria impreviziunii a fost aplicată destul de larg de unele instanțe în perioada interbelică, fiind, în același timp, respinsă de către alte instanțe sau completuri de judecată[16].

Problema aplicării sau neaplicării teoriei impreviziunii a revenit în actualitatea practicii judiciare după schimbarea regimului politic din România în 1989 și bulversările sociale și economice care și-au urmat. Astfel, la începutul anilor 1990 instanțele au făcut aplicarea acestei teorii, mai ales în materia contractelor de închiriere, având în vedere, în mare măsură, inflația magistrală în perioada respectivă. Chiar și instanța supremă, Curtea Supremă de Justiție, a făcut aplicarea acestei teorii, în materia contractelor de închiriere[17].

În perioada care a urmat, respectiv sfârșitul anilor '90 și începutul anilor 2000, instanțele au început să extindă aplicarea teoriei impreviziunii și în materia nereactualizării creanțelor, iar numeroase decizii pronunțate în acest sens de către instanța supremă ar putea justifica concluzia că această teorie a fost admisă, în principiu, de către Curtea Supremă de Justiție, soluțiile sale bazându-se, de cele mai multe ori pe considerente ținând în primul rând de teoria impreviziunii și mai puțin de regulile răspunderii contractuale[18].

---

[14] C. Brânzan în C.E. Zamșa, *Teoria impreviziunii, Stadiu de doctrină și jurisprudență*, Editura Hamangiu, București, 2006, Cuvânt introductiv.

[15] Apud C.E. Zamșa, *op.cit*., p. 231–232 .

[16] Pentru aceasta a se vedea pe larg C.E. Zamșa, *op.cit*., p. 231–239.

[17] Curtea Supremă de Justiție, Secția civilă, decizia nr. 21/1994 în C. Ceișu, *Repertoriu de doctrină și jurisprudență română*, Editura Argessis, vol. I, 1995, p. 211.

[18] Curtea Supremă de Justiție, Secția comercială, decizia nr. 445/1996, în Buletinul Jurisprudenței, Editura Poema, 1997, p. 275–276; A se vedea și deciziile 1603/2003, nr. 7425/2003, nr. 1081/2003, nr. 2272/2003 și B47/2003 în M. Tăbăraș, *Răspunderea contractuală: Daune-interese. Culegere de practică judiciară*, Editura All Beck, 2005, p. 322–329

În privința acceptării inserării în contracte a unei clauze de impreviziune, instanța supremă, că și alte instanțe, a adoptat soluții contradictorii uneori pronunțându-se împotriva inserării unei asemenea clauze[19] alteori considerând ca valabilă o asemenea clauză (de indexare a dobânzii într-un contract de credit)[20] .

În ciuda acestor soluții jurisprudențiale, nu de puține ori contradictorii, legiuitorul român nu a înțeles să intervină de o manieră generală și reglementarea teoriei impreviziunii, în schimb, a reglementat-o, punctual, în unele domenii particulare, respectiv în materia voluntariatului, a dreptului de autor, regimul concesiunilor și în materia reporturilor comerciale. Astfel, de exemplu, în art. 43 alin. 3 din Legea nr. 8/1996 privind drepturile de autor, s-a prevăzut că „în cazul unei disproporții evidente între remunerația autorului operei și beneficiile acelui care a obținut cesiunea drepturilor patrimoniale, autorul poate solicita organelor jurisdicționale competente revizuirea contractului sau mărirea convenabilă a remunerației”, iar în art. 12 din Legea nr. 195/2001 privind voluntariatul, că „dacă pe parcursul executării contractului de voluntariat intervine, independent de voința părților, o situație de natură să îngreuneze executarea obligațiilor ce revin voluntarului, contractul va fi renegociat, iar dacă situația face imposibilă executarea în continuare a contractului, acesta este reziliat de drept”.

În Legea 469/2002, privind întărirea disciplinei contractuale s-a prevăzut obligația pentru partenerii contractuali; persoane fizice și juridice, de a introduce, printre clauzele privitoare la încheierea și executarea contractelor și clauze de consolidare a prețului. Astfel, în art. 2 alin. 2, s-a prevăzut: „Contractul trebuie să cuprindă în mod obligatoriu, în funcție de natura sa, clauze contractuale referitoare la: obligațiile ce revin părților în derularea contractului, condițiile de livrare și de calitate a bunurilor și/sau serviciilor, termenelor, modalitățile de plată și de garantare a plății prețului, instrumentele de plată și clauzele de consolidare a prețului în condițiile inflației și devalorizării, riscul contractual, precum și modul de soluționare a eventualelor litigii apărute în legătură cu derularea și executarea contractului.” Din păcate, instituirea unei asemenea obligații nu a fost însoțită și de o sancțiune în cazul nerespectării ei și care să asigure îndeplinirea obligației de către părțile contractului.

Deși atât de extinsă, sub aspect practic, mai ales după 1990, în jurisprudența instanțelor române, conturând o anumită orientare (chiar dacă nu unanimă) în sensul acceptării ei și atât de dezbătută în doctrină, teoria impreviziunii a dobândit o reglementare legală cu caracter general (nu doar punctual, cum am arătat mai sus) abia cu ocazia redactării și adaptării Codului civil din 2009, care în art. 1271 prevede următoarele:

„(1) Părțile sunt ținute să își execute obligațiile, chiar dacă executarea lor a devenit mai oneroasă.

[19] Curtea Supremă de Justiție, decizia nr. 591/1994, în C. Ceișu, *op.cit.*, vol. II, p. 248–249.

[20] Curtea Supremă de Justiție, Secția comercială, decizia nr. 904/1992 în C. Ceișu, *op.cit.*, vol. I, p. 206.

(2) Cu toate acestea, părțile sunt obligate să negocieze în vederea adaptării contractului sau încetării acestuia, dacă executarea devine excesiv de oneroasă pentru una dintre părți din cauza unei schimbări a împrejurărilor:

a) care a survenit după încheierea contractului;

b) care nu putea fi avută în vedere în mod rezonabil în momentul încheierii contractului; și

c) cu privire la partea lezată nu trebuie să suporte riscul producerii.

(3) Dacă într-un termen rezonabil părțile nu ajung la un acord, instanța poate să dispună:

a) adaptarea contractului pentru a distribui în mod echitabil între părți pierderile și beneficiile care rezultă din schimbarea împrejurărilor.

b) Încetarea contractului la momentul și condițiile pe care le stabilește."

Așa cum ușor se poate observa din alin. 2 și 3, condițiile prevăzute de lege pentru aplicarea mecanismului impreviziunii sunt cele reținute, in cea mai mare parte, în doctrina și în jurisprudența ce a precedat consacrarea legislativă: o schimbare excepțională a împrejurărilor, intervenită după încheierea contractului și care nu putea fi prevăzută la momentul încheierii, executarea obligației devenită excesiv de oneroasă și neacceptată de debitor.

Chiar și efectele intervenirii impreviziunii reglementate de Codul civil sunt cele antamate de doctrină și jurisprudență, respectiv adaptarea sau desființarea contractului. Astfel, dacă etapa negocierii inițiate de debitor pentru adoptarea contractului eșuează și părțile ajung în fața instanței de judecată aceasta poate dispune chiar ea adaptarea contractului în sensul atribuirii echitabile a pierderilor și beneficiilor între părți, fie va dispune desființarea contractului stabilind momentul și condițiile desființării lui[21].

Suntem întrutotul de acord cu afirmația că rolul instanțelor, al judecătorului în materia impreviziunii, nu s-a încheiat odată cu consacrarea ei legislativă în Codul civil, cu caracter general, și că rolul acestora rămâne, în continuare, esențial pentru aprecierea, în concret, a îndeplinirii cerințelor mecanismului impreviziunii pentru fiecare caz în parte, respectiv determinarea onerozității excesive și a imprevizibilității[22].

D. Introducerea instituției competenței facultative în Codul de procedură civilă

Art. 217 din Codul de procedură civilă, prin care s-a introdus noțiunea de competență facultativă cu referire la o categorie specială de cereri în care judecătorul

---

[21] Pentru analiza instituției impreviziunii, a se vedea, pe larg: F. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei – coordonatori, *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck, 2014, p. 1408–1411; L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Curs de drept civil. Obligațiile*, Editura Universul Juridic, 2015, p. 86–90, P. Vasilescu, *Drept civil. Obligații*, Editura Hamangiu, 2012, p. 454–457; L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Tratat documentar de drept civil. Obligațiile*, Editura Universul Juridic, 2012, p. 152–160.

[22] C. Zamșa, F. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, colaboratori, *op.cit.*, p. 1410.

are calitatea de parte, în redactarea sa inițială prevedea că dacă reclamantul într-o cauză are calitatea de judecător va sesiza instanța competentă, iar pârâtul era în drept ca, până cel mai târziu la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate, să ceară declinarea competenței de soluționare a respectivei cauze în favoarea unei instanțe de același grad din circumscripția curții de apel învecinate.

Prin legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a legii nr. 134/2010, privind Codul de procedură civilă[23], textul inițial, care prezenta dezavantajul unei tergiversări importante pentru reclamant sau pentru pârât riscul reinvocării excepției necompetenței din neștiință sau neglijență, a fost modificat, dobândind următoarea redactare:

„(1) Alin. (1) și (2) al art. 127 sunt reproduse astfel cum au fost modificate prin art. I pct. 13 din L. nr. 310/2018. În vechea reglementare alin. (1) și (2) ale art. 127 aveau următorul conținut: (1) Dacă un judecător are calitatea de reclamant într-o cerere de competența instanței la care își desfășoară activitatea, va sesiza una dintre instanțele judecătorești de același grad aflate în circumscripția oricărei dintre curțile de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție se află instanța la care își desfășoară activitatea.

(2) În cazul în care cererea se introduce împotriva unui judecător care își desfășoară activitatea la instanța competentă să judece cauza, reclamantul poate sesiza una dintre instanțele judecătorești de același grad aflate în circumscripția oricăreia dintre curțile de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție se află instanța care ar fi fost competentă, potrivit legii.

(3) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică în mod corespunzător și în cazul procurorilor, asistenților judiciari și grefierilor”.

Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, constatând că în practica judiciară nu exista un punct de vedere unitar privind interpretarea și aplicarea prevederilor Art. 127 alin. (1) și (3) a sesizat Completul competent să judece recursul în interesul legii, cu un recurs în interesul legii care viza două probleme de drept: una care privea înțelesul sintagmei „competența instanței la care își desfășoară activitatea” când judecătorul (procurorul/asistentul judiciar, grefierul) are calitatea de reclamant, din alin. (1) și alta referitoare la interpretarea noțiunii de „grefier” din alin. (3), respectiv dacă aceste dispoziții sunt aplicabile și reclamanților care fac parte din personalul auxiliar de specialitate (grefier) la parchetele de pe lângă instanțele judecătorești.

În legătură cu prima problemă de drept ridicată, într-o primă opinie, s-a apreciat că prevederile art. 127 alin. (1) fiind de strictă interpretare ele sunt aplicabile doar în cazurile în care litigiul este de competența acelei instanțe la care judecătorul reclamant își desfășoară efectiv activitatea.

În cea de a doua orientare a practicii judiciare s-a statuat în sensul că sintagma „instanță la care își desfășoară activitatea” trebuie interpretată în sens larg, textul avându-și aplicare indiferent de instanța sau parchetul la care

[23] „Monitorul Oficial al României”, Partea I, nr. 365 din 30 mai 2012.

reclamantul își desfășoară activitatea, atâta timp cât acestea se găsesc în circumscripția curții de apel în raza teritorială a căreia se găsește instanța competentă, în mod obișnuit, să soluționeze cererea.

Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul competent să judece recursul în interesul legii, prin Decizia nr. 7 din 16 mai 2015[24], a statuat că sintagma „instanța la care își desfășoară activitatea'' din cuprinsul art. 127 alin. (1) din Codul de procedură civilă „trebuie interpretată restrictiv, în sensul că se referă la situația în care judecătorul își desfășoară efectiv activitatea în cadrul instanței competente să se pronunțe asupra cererii de chemare în judecată în primă instanță". În motivare s-a reținut că dispozițiile în cauză nu pot fi aplicate decât strict și limitativ având în vedere caracterul special al normei care face trimitere expres la instanța la care reclamantul își desfășoară activitatea, că intenția legiuitorului la editarea normei este fără echivoc și că interpretarea extensivă a dispozițiilor art. 127 Cod procedură civilă ar contraveni redactării restrictive a textului de lege.

Cu privire la cea de a doua problemă de drept, Completul competent să judece recursul în interesul legii a stabilit că art. 127 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă trebuie interpretat, sub aspectul noțiunii de „grefier" în sensul că „este aplicabil și în cazul reclamațiilor care fac parte din personalul auxiliar de specialitate (grefier) la parchetele de pe lângă instanțele judecătorești" întrucât textul alin. (3) nu distinge între grefierii din codul instanțelor și cei din codul parchetelor.

Textul art. 127 alin. (1) – (3) a fost supus, ulterior, și unui control de constituționalitate, urmare a două excepții de neconstituționalitate cu care Curtea Constituțională a fost sesizată de către Judecătoria Oradea și Tribunalul București.

Prin Decizia nr. 290 din 26 aprilie 2018[25] Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „de competența instanței la care își desfășoară activitatea" din cuprinsul art. 127 alin. (1) din Codul de procedură civilă este neconstituțională pentru că, prin limitarea pe care o operează, încalcă principiul imparțialității justiției cuprins în art. 124 alin. (2) și, implicit, dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție. Aceasta întrucât „limitarea sferei de aplicare a textului supus controlului de constituționalitate la instanța la care își desfășoară efectiv activitatea reclamantul judecător nu este aptă să acopere, într-un mod complet, toate situațiile care pot, în mod rezonabil, apărea în cursul unei judecăți" și de aceea – prevederea în cauză nu își atinge scopul pentru care a fost emisă.

Curtea în temeiul art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, a extins controlul de constituționalitate și asupra dispozițiilor art. 127 alin. (2) din Codul de procedură civilă și, drept consecință a constatării neconstituționalității sintagmei arătate din alin. (1) al art. 127, a constatat, pentru aceleași considerente, neconstituționalitatea și a sintagmei „care își desfășoară activitatea la instanța competentă să judece cauze" din cuprinsul alin. (2) al aceluiași articol.

---

[24] „Monitorul Oficial al României", Partea I, nr. 461 din 22 iunie 2016.
[25] „Monitorul Oficial al României", Partea I, nr. 638 din 23 iulie 2018.

Prin aceiași decizie Curtea Constituțională a admis și excepția de neconstituționalitate ridicată de Baroul Vâlcea în dosarul Tribunalului București și a constatat că dispozițiile art. 127 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în măsura în care privesc și instanța de judecată în calitate de reclamantă sau de pârâtă, reținând că, prin aplicarea acestor prevederi doar ipotezei judecătorului care are calitatea de reclamant sau pârât, nu și la ipoteze în care instanța de judecată ar avea această calitate, dispozițiile legale nu își ating scopul pentru care au fost reglementate" și, în acest mod s-ar încălca principiul imparțialității justiției din art. 124 alin. (2) și implicit, dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție. Calificarea noțiunii de judecător din aceste prevederi nu trebuie făcută referindu-se doar la judecător, *stricto sensu*, ci, *lato sensu*, și la instanța de judecată.

Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la interpretarea sintagmei din art. 127 alin. (1) al Codului de procedură civilă și jurisprudența Curții Constituționale cu privire la neconstituționalitatea prevederilor art. 127 alin. (1) și (3) au determinat legiuitorul ca, prin art. I pct. 13 din Legea nr. 310/2018, să modifice textul în sensul acestei jurisprudențe, art 127 alin. (1) – (3) având în prezent următoarea redactare:

„Art. 127. Competența facultativă. (1) Dacă un judecător are calitatea de reclamant într-o cauză de competența instanței la care își desfășoară activitatea sau a unei instanțe inferioare acesteia, va sesiza una dintre instanțele judecătorești de același grad aflate în circumscripția oricăreia dintre curțile de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție se află instanța la care își desfășoară activitatea.

(2) În cazul cererii introduse împotriva unui judecător care ar fi de competența instanței la care aceasta își desfășoară activitatea sau a unei instanțe inferioare acesteia, reclamantul poate sesiza una dintre instanțele judecătorești de același grad aflate în circumscripția oricăreia dintre curțile de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție se află instanța care ar fi fost competentă, potrivit legii.

(2^1) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică în mod corespunzător și în ipoteza în care o instanță de judecată are calitatea de reclamant sau de pârât, după caz.

(3) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică în mod corespunzător și în cazul procurorilor, asistenților judiciari și grefierilor."

ASPECTE PRIVIND APLICAREA REGULAMENTULUI NR. 679 DIN 2016 PRIVIND PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL ÎN ROMÂNIA

Prof. univ. dr. Daniel-Mihail ŞANDRU[*]

Abstract: *The General Data Protection Regulation (GDPR) is the normative act that determines the publication of books and articles and the realization of scientific events. The present material is a state of the art in the field of personal data protection in Romania, an evaluation conducted in order to continue and open some researches elaborated both from the perspective of their purpose and the implication of the fundamental research.*

Key words: *Regulation 2016/679/EU, data protection, fundamental research, case law, Romania.*

Partea I. Metodologia cercetării

Introducere

Cercetarea științifică anuală din cadrul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române este dedicată în 2019 domeniului vieții private, mai precis, sau poate în tangentă cu acesta, domeniului protecției datelor cu caracter personal. Subiectul este de actualitate practică, dar și științifică, fiind în România într-un stadiu incipient, cu perspective favorabile dezvoltării. „*Aspecte privind aplicarea Regulamentului nr. 679 din 2016 privind protecția datelor cu caracter personal*"[1] reprezintă nu doar o activitate de conjunctură, ci și una de

---

[*] Daniel-Mihail Şandru este cercetător ştiinţific gr. I a fondat şi coordonează Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române. Profesor universitar la Universitatea Creştină „Dimitrie Cantemir" şi Universitatea din Bucureşti. Judecător ad hoc la Curtea Europeană a Drepturilor Omului şi arbitru la Curtea de Arbitraj Comercial Internaţional de pe lângă Camera de Comerţ şi Industrie a României. Preşedinte al Societăţii de Ştiinţe Juridice şi al Asociaţiei Române de Drept şi Afaceri Europene. Redactor şef al „Revistei române de drept european" (Wolters Kluwer). Poate fi contactat la adresa mihai.sandru@csde.ro Pagina web: www.mihaisandru.ro Materialul a fost pregătit pentru Sesiunea de comunicări ştiintifice a Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Radulescu" al Academiei Române „Rolul jurisprudenței în dezvoltarea noului drept român", 10 mai 2019. Trimiterile la adresele de internet au fost verificate la data de 15 februarie 2019, dată la care materialul a fost finalizat.

[1] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European şi al Consiliului din 27 aprilie 2016 *privind protecţia persoanelor fizice în ceea ce priveşte prelucrarea datelor cu caracter personal şi privind libera circulaţie a acestor date şi de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecţia datelor)* a fost publicat în „Jurnalul Oficial" L 119, 4.5.2016, p. 1–88.

fundamentare teoretică, de cercetare fundamentală a domeniului protecției datelor în Uniunea Europeană și statele membre. Deschiderea menționată în temă, aceea care se referă la „aspecte" nu are darul de a promova nelămurirea ca misiune a cercetării, ci de a lăsa tema deschisă unor cercetări viitoare[2]. Nu vom detalia „aspectele", menționând aici mai curând cuvintele cheie, care implică direcții de cercetare: Comisia Europeană (propunere; monitorizare aplicare), Comitetul european pentru protecția datelor (CEPD / EPBD – fostul Grup de lucru pentru articolul 29) și Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor, autoritățile naționale de protecția datelor, în particular Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, organisme de certificare (art. 43), operatorul și împuternicitul, raportul dintre aceștia,[3] responsabilul cu protecția datelor (DPO)[4], persoanele vizate, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, instanțe naționale.

Metoda de cercetare

Paradigmele de cercetare utilizate vor porni de la modelul de cercetare cantitativ și modelul de cercetare calitativ. Ambele sunt aspecte ale redării realității sociale, ale implicațiilor ipotezelor de lucru, precum și elemente importante pentru determinarea „*aplicării*", un termen esențial conținut de titlul proiectului. Aplicarea este pozitivistă, ceea ce determină în planurile, axiologic, ontologic și gnoseologic accentul pus pe cunoaștere, pe realitatea așa cum este ea, aplicată în practică. Practica este un element subiectiv al realității, face parte din sistemul senzorial de cunoaștere imediată a realității, iar conceptualizarea se realizează în scopul organizării cercetării și a cunoștințelor relevante. În materia protecției datelor, pot fi avute în vedere instrumente metodologice dezvoltate în dreptul concurenței (inclusiv din punct de vedere instituțional) și chiar în analiza clauzelor abuzive, domenii cu care se și intersectează[5].

---

[2] Dintre temele anterioare care și-au păstrat actualitatea în cercetare, amintesc aici proiectul referitor la *trimiterile preliminare*, proiect care beneficiază de un site web cu toate întrebările preliminare formulate de instanțe din România, iaduer.ro și o revistă on-line – *Afaceri juridice europene*. De asemenea, proiectelor de cercetare dedicate arbitrajului internațional în contextul dreptului european, precum și libertății de stabilire a societăților în Uniunea Europeană le sunt dedicate câte un site cu ample trimiteri bibliografice: romanianarbitration.ro, respectiv pactesocietare.ro

[3] Irina Alexe, *Relația dintre operator și persoana împuternicită, în domeniul protecției datelor personale*, Revista „Pandectele Române", nr.2/2018, p. 71–79.

[4] Irina Alexe, *Principalele noutăți privind responsabilul cu protecția datelor, incluse în GDPR*, Revista „Pandectele Române" nr.1/2018, p. 34–45.

[5] A se vedea și: Inge Graef, Damian Clifford, Peggy Valcke, *Fairness and enforcement: bridging competition, data protection, and consumer law*, International Data Privacy Law, Volume 8, Issue 3, 1 August 2018, p. 200–223. Nu doar că se intersectează prin asemănarea unor instituții, dar și determină aplicarea și interpretarea reglementărilor dintr-un anumit domeniu, cum ar fi acela al dreptului concurenței: Massimiliano Kadar, Mateusz Bogdan, *'Big Data' and EU Merger Control – A Case Review*, „Journal of European Competition Law & Practice", Volume 8, Issue 8, 17 October 2017, p. 479–491,

Structura cercetării

Structura cercetării este dihotomică:

I. principiile protecției datelor, din perspectiva persoanei vizate

II. aplicarea de către entități: autoritățile de protecția datelor, respectiv, operator/ împuternicit.

Pentru cercetarea aplicării noului regulament, în primul rând în România, dar și în alte state membre ale Uniunii Europene vom avea în vedere practica administrativă și jurisprudența instanțelor[6]. Acestea sunt elemente care pot forma obiectul unor cercetări cantitative, dar și posibile forme pentru constituirea unor instrumente de cercetare în sine, cum ar fi culegeri de jurisprudență și culegeri de cazuri (nu neapărat soluționate de instanțe judecătorești, ci decizii ale autorităților sau cazuri de încălcare a securității datelor cu caracter personal astfel cum acestea sunt disponibile în mediul on-line sau pe site-urile autorităților naționale[7]). Un al doilea punct se referă la autoritățile naționale de protecția datelor care joacă un rol important în aplicarea Regulamentului în fiecare stat membru al Uniunii Europene, aspect relevat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene[8]. Uniunea Europeană, prin instituțiile sale, Comisia în primul rând, a realizat prima punere în aplicare a noilor

[6] Vom porni în această analiză de la aplicarea principiilor GDPR. Pentru materiale anterioare în care am abordat aplicarea GDPR în România, a se vedea: Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru, *Reglementări naţionale ce vizează aplicarea, în România, a Regulamentului general privind protecţia datelor*, în volumul Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru (editori), *Legislaţia privind protecţia datelor în România*, Ed. Rosetti International, 2018, p. 7-25 și Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe, *Punerea în aplicare a Regulamentului General privind Protecţia Datelor 2016/679. Experienţe din România*, în volumul Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe (editori), *Legislaţia Uniunii Europene privind protecţia datelor personale*, Editura Universitară, 2018, p. 7-24.

[7] După cum se poate observa încă aplicarea administrativă este diferită de la stat la stat, astfel că unele autorități de protecția datelor oferă mai multe opinii și ghiduri, orientări privind aplicarea noului regulament (Franța, Marea Britanie, Irlanda, Spania) iar altele sunt mai reticente în comunicarea publică. De exemplu ICO din Marea Britanie a dezbătut public și va institui un mecanism pentru punerea în aplicare a art. 25 pentru a ajuta operatorii care „elaborează, proiectează, selectează și utilizează aplicații, servicii și produse care se bazează pe prelucrarea datelor cu caracter personal sau care prelucrează date cu caracter personal" iar pentru a-și îndeplini rolul, „producătorii acestor produse și furnizorii acestor servicii și aplicații ar trebui să fie încurajați să aibă în vedere dreptul la protecția datelor la momentul elaborării și proiectării unor astfel de produse, servicii și aplicații și, ținând cont de stadiul actual al dezvoltării, să se asigure că operatorii și persoanele împuternicite de operatori sunt în măsură să își îndeplinească obligațiile referitoare la protecția datelor." Pe larg: ICO regulatory sandbox - discussion paper and intention to apply survey disponibil la adresa https://ico.org.uk/about-the-ico/news-and-events/blog-ico-regulatory-sandbox/

[8] C-518/07, hotărârea din 9 martie 2010, *Comisia / Germania*, ECR 2010 p. I-1885, EU:C:2010:125; C-288/12, hotărârea din 8 aprilie 2014, *Comisia / Ungaria*, EU:C:2014:237 precum și analiza efectuată în Daniel-Mihail Șandru, *Regimul juridic al protecţiei datelor cu caracter personal este in proces de regândire*, „Revista română de dreptul afacerilor", nr. 3/2015, p. 40–45 articol disponibil în SSRN https://ssrn.com/abstract=2884478; pentru discuția referitoare la distincția viață privată – dreptul la protecția datelor ca drept autonom reglementat în cartea Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, a se vedea, pe larg: Adriana Maria Șandru, *Privire critică asupra jurisprudenţei Curţii de Justiţie a UE referitor la interpretarea art. 8 privind protecţia datelor cu caracter personal din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (CDFUE)*, „Pandectele Române", nr. 1/2018, p. 26–33.

modificări, prin instituirea unui nou regulament[9], nou atât în forma legislativă, și nou în multe aspecte concrete de aplicare[10]. Într-un studiu dedicat reglementării anterioare regulamentului, Directiva 95/46, am analizat peste 200 de hotărâri judecătorești din România[11], așadar protecția datelor cu caracter personal nu este un subiect nou din perspectiva jurisprudenței interne. Norma juridică nu este cu totul nouă, iar exercițiul autorității naționale române este semnificativ, astfel relevat prin rapoartele anuale și hotărârile judecătorești rămase definitive în favoarea sa[12]. În al treilea rând, trebuie observate dezvoltările realizate la nivelul organizațiilor cărora li se aplică regulamentul – operatori și împuterniciți – din perspectiva desemnării DPO (responsabilului cu protecția datelor), evidențele activității de prelucrare, evaluarea impactului asupra protecției datelor precum și realizarea unor coduri de conduită.

Scopul și întrebările cercetării

Pornind de la premisa că o întrebare reprezintă o cercetare a mai multor ipoteze, suntem în situația de a formula unele întrebări privind aplicarea Regulamentului general privind protecția datelor în România. Întrebarea fundamentală, care este de altfel, un factor de stres pentru actorii implicați este chiar aceasta: cum se va aplica regulamentul în România. Nu este nici vreo metaforă, și nici o metodă nouă de a termina o cercetare înainte de a o începe. Dar pentru a putea răspunde acestei întrebări trebuie să observăm mai întâi următoarele aspecte:

– ce sunt datele cu caracter personal și care sunt situațiile în care nu se aplică GDPR;

– care este rolul principiilor protecției datelor cu caracter personal;

– cum va putea fi creată o masă critică de buni cunoscători ai domeniului, în special persoane desemnate/ numite în funcția de responsabil cu protecția datelor;

– care sunt temele fundamentele în abordările teoretice și practice privind comportamentul actorilor esențiali implicați: autoritate, operator, persoană vizată;

---

[9] Irina Alexe, Constantin-Mihai Banu, *De la directivă la regulament în reglementarea protecţiei datelor cu caracter personal la nivelul Uniunii Europene*, în volumul Irina Alexe, Nicolae-Dragoş Ploeşteanu, Daniel-Mihail Şandru (coordonatori), *Protecţia datelor cu caracter personal. Impactul protecţiei datelor personale asupra mediului de afaceri. Evaluări ale experienţelor româneşti şi noile provocări ale Regulamentului (UE) 2016/679*, Editura Universitară, 2017, p. 14–40.

[10] Daniel-Mihail Şandru, *La vremuri noi, principii vechi. Observaţii critice privind două expresii nou introduse în art. 5 al Regulamentului General privind Protecţia Datelor*, RRDA, nr. 1/2018.

[11] Daniel-Mihail Şandru, Dragoş-Alin Călin, Constantin-Mihai Banu, *Aplicarea şi interpretarea Directivei 95/46 de către instanţe române. Tipologii şi consecinţe juridice* în Irina Alexe, Nicolae-Dragoş Ploeşteanu, Daniel-Mihail Şandru (editori), *Protecţia datelor cu caracter personal. Impactul protecţiei datelor personale asupra mediului de afaceri. Evaluări ale experienţelor româneşti şi noile provocări ale Regulamentului (UE) 2016/679*, Editura Universitară, 2017, p. 41–76.

[12] Pentru o comunicare recentă în acest sens, a se vedea: Hotărâri definitive de menţinere a sancţiunilor aplicate de Autoritatea de supraveghere, comunicat disponibil la adresa https://www.dataprotection.ro/?page=Hotarari_definitive_de_mentinere_a_sanctiunilor_aplicate_de_Autoritatea_de_supraveghere&lang=ro

– care sunt temeiurile juridice și operaționale pentru o abordare pozitivistă serioasă împotriva încălcărilor protecției datelor de „micii" operatori, în special întreprinderile mici și mijlocii;

– care sunt aspectele pe care instituțiile publice trebuie să le ia în considerare, fie proactiv, fie reactiv;

– de ce, deși activitatea autorităților de protecția datelor se aseamănă, uneori până la detaliu, cu acțiunile și activitățile autorităților de concurență, nu există aceeași modalitate de abordare a subiectelor – cel puțin în România;

– care sunt riscurile semnificative pe care operatorii trebuie să le cunoască, să le depășească ori să le diminueze în aplicarea regulamentului;

– care sunt modalitățile de a face cunoscut regulamentul în privința elementelor esențiale, nu doar a părților juridic emotive (sancțiunile mari);

– care sunt avantajele și dezavantajele protecției datelor cu caracter personal;

– analiza comparativă a deciziilor autorităților naționale de protecția datelor;[13]

– analiza comparativă a hotărârilor instanțelor naționale;

– rolul și forța juridică a orientărilor și ghidurilor Comitetului european pentru protecția datelor14.

Stadiul cercetării

Protecția datelor cu caracter personal este un domeniu activ în România de ani buni, fie în cercetarea fundamentală, fie prin acțiuni concrete ale unor instituții[15] sau organizații non-profit[16]. Rolul organizațiilor non-profit, mai ales acelora dedicate activității responsabilului cu protecția datelor vor crește. Pe lângă rolul de activism în domeniu, acestea vor avea și datoria să realizeze și studii de impact, cercetări de bază privind aplicarea Regulamentului. Am început cu acest cadru, instituțional, întrucât, indiferent cât de mari vor fi eforturile individuale,

[13] Aceleași diferențe pe care le observam în privința implicării autorităților naționale, pot fi observate în privința publicării deciziilor acestora, decizii de punere în aplicare a actului normativ european, de sancționare a comportamentelor prin care se încalcă GDPR, unde anumite state publică deciziile: Austria (pentru o sinteză, a se vedea, Gernot Fritz, *Decisions, decisions, decisions: The Austrian Data Protection Authority maintains a good pace in interpreting the GDPR*, 13.12.2018, disponibil la adresa https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f2b36cd4-8ce5-4fdf-9b74-b7102f2bbb6c) sau Franța (decizii de sancționare disponibile la adresa https://www.cnil.fr/fr/tag sanctions și https://www.cnil.fr/fr/deliberations) iar altele nu.

[14] A se vedea, Daniel-Mihail Șandru, *Protecția datelor personale: surse legislative, jurisprudențiale și soft law*, „Pandectele Române", nr. 2/2018, p. 80–90.

[15] În acest sens, se poate aminti rolul autorității naționale care an de an a organizat un eveniment dedicat protecției datelor, eveniment care a prins interes către public recent, după intrarea în vigoare a Regulamentului. De asemenea, în cadrul unor universități s-au constitut centre de cercetare, cum ar fi Centrul pentru Protecția Datelor din cadrul Universității de Medicină, Farmacie, Științe și Tehnologie din Târgu Mureș.

[16] Avem în vedere Societatea de Științe Juridice (SSJ), prin conferințele organizate de juridice.ro, Asociația pentru Tehnologie și Internet – APTI (apti.ro) și Asociația Română de Drept și Afaceri Europene (ardae.ro).

totuși, cercetările organizate sunt cheia dezvoltării domeniului. Am observat în seminariile și cursurile practice la care am participat în calitate de lector / conferențiar o falie între cunoașterea științifică provenită din cercetările fundamentale și interesul cursanților mai degrabă pentru „cum să", respectiv cum să funcționeze un mecanism, cum să arate un formular, și lipsa de interes pentru „de ce" să fie inclusă în formular solicitarea de a furniza anumite date, de exemplu[17]. Cursurile practice au proliferat în România până la limita asemănării acestora cu mai vechile cursuri pentru mediatori, cu lectori având experiențe și cunoștințe diferite. Însuși standardul ocupațional al responsabilului cu protecția datelor cuprinde elemente care ar trebui studiate cu atenție, din perspectiva finalității, de exemplu, principiul obiectivității. Conferințele, fie științifice, fie afișând un pragmatism necesar actualei dezvoltări a domeniului, sunt elemente de cercetare, însă puține din acestea s-au finalizat cu publicarea articolelor în volume[18] sau ca dosare consistente în cadrul unor reviste de specialitate[19].

Dintre materiale publicate până acum avem în vedere culegeri de legislație, instrumente fundamentale pentru cunoașterea domeniului[20]. Culegerile de jurisprudență sunt de asemenea de impact[21] și probabil se vor dezvolta pe domenii distincte ale GDPR (drepturile persoanelor vizate, sancțiuni etc). Până în prezent

---

[17] În acest sens au fost publicate lucrări utile: Nicolae-Dragoș Ploeșteanu (coord.), Laurențiu Bucur, Dumitru Cazac, Carina Patricia Csiszar, Augustin Vasile Farcaș, Darius Farcaș, Laurențiu Ricu, Cristina-Maria Sângeorzan, Hilda Monica Șumălan, Cornelia Șuș, *Ghid practic pentru conformare cu Regulamentul General privind Protectia Datelor. Instrument de audit*, Ed. Universul Juridic, 2019.

[18] Primul volum dedicat Regulamentului general privind protecția datelor în România Irina Alexe, Nicolae-Dragoș Ploeșteanu, Daniel-Mihail Șandru (editori), *Protecţia datelor cu caracter personal. Impactul protecţiei datelor personale asupra mediului de afaceri. Evaluări ale experienţelor româneşti şi noile provocări ale Regulamentului (UE) 679/2016*, Editura Universitară, 2017 cu multe cercetări de impact și actuale și astăzi, volum publicat ca urmare a desfășurării conferinței *Conferinţa naţională Impactul protecţiei datelor personale asupra mediului de afaceri. Evaluări ale experienţelor româneşti şi noile provocări ale Regulamentului (UE) 2016/679*, organizată de Universitatea Petru-Maior, Târgu-Mureș, 17–18 martie 2017; de asemenea, Andrei Săvescu (ed.), *Regulamentul general privind protecţia datelor cu caracter personal. Comentarii şi explicaţii*, Editura Hamangiu, 2018, volum publicat ca urmare a conferinței organizate de Societatea de Științe Juridice.

[19] „Pandectele Române"a publicat, în nr. 1/2018, lucrări din cadrul Conferinţei naţionale *Comunităţi virtuale în epoca Regulamentului General privind Protecţia Datelor*, organizată de Universitatea Danubius. Din 2018 s-a adăugat peisajului publicistic o revistă realizată pentru practicienii domeniului – „Revista română de protecția datelor".

[20] Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru (editori), *Legislația privind protecția datelor în România*, Ed. Rosetti International, 2018, ISBN 978-606-8794-90-7, 216 p.; Daniel-Mihail Șandru, Irina Alexe (editori), *Legislația Uniunii Europene privind protecția datelor personale*, Editura Universitară, 2018, 600 p. Cu privire la activitatea în domeniul protecției datelor a se vedea http://iaduer.ro/?p=5699 (Daniel-Mihail Șandru), http://iaduer.ro/?p=6074 (Irina Alexe), http://iaduer.ro/?p=6512 (Silviu-Dorin Schiopu), Călina Jugastru (http://iaduer.ro/?p=6979) dar și site-urile elaborate de Andrei Săvescu dataprotectionromania.ro și dataprotectionexperts.ro, respectiv juridice.ro pentru informarea permanentă.

[21] Nicolae-Dragoș Ploeșteanu, Vlad Lăcătușu, Darius Farcaș, *Protectia datelor cu caracter personal și viața privată – jurisprudența CEDO și CJUE*, Ed. Universul Juridic, 2018

acestui subiect i-au fost dedicate trei teze de doctorat, două dintre ele fiind publicate, de Simona Șandru și de Gabriela Zanfir[22].

Partea a II-a. Impactul legislativ în România

Sub aspect legislativ, Regulamentul a intrat vigoare la 25 mai 2018. În aplicarea regulamentului legile în directă legătură s-au modificat[23]:

– Legea nr. 102 din 3 mai 2005 privind înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Autorităţii Naţionale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (republicată ca urmare a adoptării Legii nr. 129/2018)[24] .

– Legea nr. 190 din 18 iulie 2018 privind măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2016/679 Parlamentului European şi al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecţia persoanelor fizice în ceea ce priveşte prelucrarea datelor cu caracter personal şi privind libera circulaţie a acestor date şi de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecţia datelor)[25].

De asemenea, în completare cadrului general de regelementare al protecției datelor, în 2018 au fost adoptate mai multe legi:

– Legea nr. 284 din 26 noiembrie 2018 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor din transportul aerian pentru prevenirea, depistarea, investigarea şi urmărirea penală a infracţiunilor de terorism şi a infracţiunilor grave, precum şi pentru prevenirea şi înlăturarea ameninţărilor la adresa securităţii naţionale[26].

– Legea nr. 363 din 28 decembrie 2018 privind protecţia persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autorităţile competente în scopul prevenirii, descoperirii, cercetării, urmăririi penale şi combaterii infracţiunilor sau al executării pedepselor, măsurilor educative şi de siguranţă, precum şi privind libera circulaţie a acestor date[27].

– Legea nr. 362 din 28 decembrie 2018 privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a reţelelor şi sistemelor informatice[28].

---

[22] Simona Șandru, *Protecția datelor personale și viața privată*, Ed. Hamangiu, 2016; Gabriela Zanfir, *Protecția datelor personale. Drepturile persoanei vizate*, Ed. C. H. Beck, 2015. Cu caracter general, cercetările realizate de Mihaela Vrabie (*Protecția judiciară a Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*, Ed. Universul Juridic, 2017) și Mihaela Mazilu-Babel (*Protecția jurisdicțională a drepturilor fundamentale la nivel național*, 2015, disponibilă aici https://www. juridice.ro/455491/text-integral-teza-de-doctorat-protectia-jurisdictionala-a-drepturilor-fundamentale-la-nivel-national.html), respectiv ale lui Dan Cimpoeru (*Dreptul internetului*, ed. a II-a, 2013, Ed. C. H. Beck). A treia teză de doctorat a fost realizată de Andra Giurgiu, *Protecția datelor cu caracter personal din perspectiva dreptului european*, susținută în 2013.

[23] Pe larg, Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru, Reglementări naționale ce vizează aplicarea, în România, a Regulamentului general privind protecția datelor, în Irina Alexe, Daniel-Mihail Șandru (editori), *Legislația privind protecția datelor în România*, Ed. Rosetti International, 2018, p. 7–25.

[24] „Monitorul Oficial”, nr. 947/9 noiembrie 2018.

[25] „Monitorul Oficial”, nr. 651/26 iulie 2018.

[26] „Monitorul Oficial”, nr. 1013/29 noiembrie 2018.

[27] „Monitorul Oficial”, nr. 13/7 ianuarie 2019.

[28] „Monitorul Oficial”, nr. 21/9 ianuarie 2019.

Partea a III-a. Practici administrative

În primul rând avem în vedere practica autorității naționale, Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP). În primul rând, așa cum am arătat, autoritatea publică doar deciziile cu caracter normativ, nu și deciziile individuale (de sancționare sau mai bine spus de aplicare a Regulamentului). Publicarea acestora din urmă ar putea fi un indicator de realizare a obligațiilor prevăzute în Regulament pentru ceilalți operatori. Până în acest moment cele mai importante decizii ale autorității sunt:

Din comunicările[29] autorității putem extrage unele direcții de acțiune ale acesteia:

– comunicări referitoare la intrarea în vigoare, respectiv aplicarea unor sancțiuni[30];

– informări privind activitatea în cadrul Comitetului European pentru Protectia Datelor;

– comunicate care au surprins activitatea autorității privind una dintre sesizari (în cauza Rise Project) care a ajuns de notoritate europeană fiind discutată și în cadrul conferințelor internaționale din străinătate[31];

Statisticile ne arată că drepturile personelor vizate nu sunt încă utilizate la adevăartul potențial. Astfel, anul 2018 au fost efectuate 725 de investigații, iar cuantumul total al sancțiunilor contravenționale cu amenda aplicate a fost de 631 500 lei. S-au primit 5 020 de plângeri și sesizări dintre care 3064 după data aplicării GDPR (25 mai 2018)[32]. Dupa 25 mai 2018, operatorii au notificat ANSPDCP în 309 situații încălcarea securității datelor[33]. Spre deosebire de aceste date, la nivel

[29] https://www.dataprotection.ro/?page=allnews

[30] Eliminarea obligației operatorilor de a notifica prelucrările de date efectuate, 17.05.2019 (https://www.dataprotection.ro/?page=Eliminarea obigatiei operatorilor de a notifica prelucrarile de date&lang=ro); Actualizare pagină Intrebări Frecvente, 02.10.2018 (https://www.dataprotection.ro/?page=Comunicat_modificare_pagina_Intrebari_si_raspunsuri&lang=ro); Hotărâri definitive de menţinere a sancţiunilor aplicate de Autoritatea de supraveghere, 10.12.2018 (https://www.dataprotection.ro/?page=Hotarari definitive de mentinere a sanctiunilor aplicate de Autoritatea de supraveghere&lang=ro); Obiectivele Regulamentului General privind Protecția Datelor, 09.02.2018 (https://www.dataprotection.ro/?page=Obiective RGPD&lang=ro), în care s-a subliniat că „Autoritatea de Supraveghere se delimitează și respinge publicitatea agresivă a unor terțe părți în încercarea de monetizare a prevederilor Regulamentului General privind Protecția Datelor, prin mediatizarea „perspectivei de a se aplica amenda maximă de 4% din cifra de afaceri" și acreditarea ideii false că aplicarea amenzii maxime ar fi principalul obiectiv al Regulamentului."

[31] Precizări suplimentare privind cazul Rise Project, 13.11.2018, (https://www.dataprotection.ro/?page=Precizari_suplimentare_privind_cazul_Rise_Project&lang=ro); Clarificări referitoare la sesizarea primită de ANSPDCP în cazul Rise Project, 09.11.2018 ()

[32] Numărul de plângeri din ultimii ani: 2017: 3 543 plângeri; 2016: 2 202 plângeri; 2015: 1 249 plângeri.

[33] Nu sunt disponibile decizii referitoare la soluționarea acestor notificări. Sunt disponibile pe unele site-uri ale operatorilor informări privind încăcarea securității datelor. A se vedea: *Comunicat – incident de securitate vizand prelucrarea datelor cu caracter personal*, disponibil la http://www.piraeusbank.ro/Noutati/433/Comunicat_%E2%80%93_incident_de_securitate_vizand_prelucrarea_datelor_cu_caracter_personal.html; sau Comunicat privind un incident de securitate a protecției datelor cu caracter personal, 15.01.2019 disponibil la adresa https://www.rompetrol.ro/companie/presa/ articol/comunicat-privind-un-incident-de-securitate-a-protectiei-datelor-cu-caracter-personal-id-267-cmsid-108 A se vedea, de asemenea, Adrian Vasilache, *Aplicarea Regulamentului UE privind protecția datelor: BCR, ING și Alpha Bank sunt primele bănci care au notificat incidente de încălcare a securității datelor cu caracter personal*, HotNews.ro, 5 iulie 2018.

european infograficul arată o creștere exponențială[34]: 95 180 plângeri și sesizări; 41 502 notificări ale încălcărilor; 255 investigații cu caracter transnațional. Dintre sancțiunile aplicate de către autoritățile naționale, amenda de 50 de milioane de euro care sancționează comportamentul *Google* de către CNIL este cea mai importantă[35].

Cele mai importante decizii ale autorității române sunt:

– Decizia nr. 128 din 22 iunie 2018 privind aprobarea formularului tipizat al notificării de încălcare a securităţii datelor cu caracter personal în conformitate cu Regulamentul (UE) 2016/679 privind protecţia persoanelor fizice în ceea ce priveşte prelucrarea datelor cu caracter personal şi privind libera circulaţie a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecţia datelor)[36];

– Decizia nr. 133 din 3 iulie 2018 privind aprobarea Procedurii de primire şi soluţionare a plângerilor[37];

– Decizia nr. 161 din 9 octombrie 2018 privind aprobarea Procedurii de efectuare a investigaţiilor[38];

– Decizia nr. 174 din 18 octombrie 2018 privind lista operaţiunilor pentru care este obligatorie realizarea evaluării impactului asupra protecţiei datelor cu caracter personal[39];

– Decizia nr. 99/2018 privind încetarea aplicabilității unor acte normative cu caracter administrativ emise în aplicarea Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date[40].

Partea a IV-a. Jurisprudență relevantă

I. Interpretarea și aplicarea GDPR de instanțele române

I.1. Aplicarea legii în timp

Cu privire la aplicarea noii reglementări, desigur nu sunt îndoieli că aceasta se aplică din 25 mai 2019. Cu toate acestea putem întâlni următoarele tipologii, pe care le-am analizat în detaliu în două articole publicate:

1. GDPR este invocat pentru autoritate sau comparație, dar a fost invocat și aplicat; în cauza „RL”, privind dreptul la ștergere, GDPR a produs efecte juridice,[41]

---

[34] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/190125_gdpr_infographics_v4.pdf

[35] Textul deciziei de sancționare este disponibil la adresa *La formation restreinte de la CNIL prononce une sanction de 50 millions d'euros à l'encontre de la société GOOGLE LLC*, 21.01.2019, https://www.cnil.fr/fr/la-formation-restreinte-de-la-cnil-prononce-une-sanction-de-50-millions-deuros-lencontre-de-la

[36] „Monitorul Oficial”, nr. 557/3 iulie 2018.

[37] „Monitorul Oficial”, nr. 600/13 iulie 2018.

[38] „Monitorul Oficial”, nr. 892/23 octombrie 2018.

[39] „Monitorul Oficial”, nr. 919/31 octombrie 2018.

[40] „Monitorul Oficial”, nr. 432/22 mai 2018.

[41] „Punând în balanță dreptul la viața privată și la protecția datelor reclamantului și dreptul la libertatea de exprimare, în speță, libertatea presei, instanța consideră că primează primul drept la care s-a făcut referire. Astfel, având în vedere că articolul publicat la data de 27.09.2006, în care se face referire la numele reclamantului, nu mai este de actualitate și nici nu prezintă informații care să fi fost de interes național și care să fi prezentat o problemă îndelung mediatizată la acea dată, instanța consideră că nu se mai impune menținerea acestuia pe pagina de internet a publicației «România Liberă». Menținerea în continuare a articolului în spațiul on-line ar reprezenta o ingerință în dreptul reclamantului la protecția datelor ce nu mai este proporțională cu scopul urmărit.

respectiv a fost aplicat anterior datei de 25 mai 2018 (aplicarea jurisprudenței Curții de Justiție ar fi dus la același rezultat pe fond[42]).

Cu privire la aplicarea pentru încălcări care au avut loc în ambele regimuri juridice, s-a arătat „cu titlu prealabil, având în vedere prevederile art. 6 alin. (1), (2) și (5) C.civ. și având în vedere că prelucrarea datelor cu caracter personal a avut loc atât înainte cât și după data de 25.05.2018, data intrării în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/679, pentru perioada anterioară datei de 25.05.2018 este aplicabilă Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, iar pentru perioada ulterioară acestei date este aplicabil Regulamentul nr. 679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor)"[43]. Trebuie subliniat că este puțin probabil ca ambele reglementări, respectiv Regulamentul 2016/679 și Legea nr. 677/2001 să fie în același timp în vigoare. Regulamentul pe care l-am invocat se referă la perioada 25 mai 2018 – 24 iunie 2018, data de la care Legea nr. 677/2001 a fost abrogată[44]. În același timp, dar cu prioritate, așa cum se numește și principiul aplicabil, se pune problema aplicării art. 288 TFUE care consacră efectul obligatoriu al regulamentului, așadar reglementarea românească ar trebui înlăturată de la aplicare în măsura în care ar contraveni dispozițiilor regulamentului.

I.2. Principiile GDPR

Legalitatea prelucrări datelor este unul dintre principiile cele mai invocate de petenți, mai ales în raport de aplicarea dispozițiilor privind consimțământul. Din analiza juriprudenței reiese că instanțele încă nu aprofundează temeiul prelucrării și

---

Mai mult, instanţa va avea în vedere şi faptul că pârâta a achiesat pretenţiilor reclamantului, recunoscând că respectivul articol prezintă informaţii care, cu trecerea timpului (peste 10 ani) au dobândit caracter nesemnificativ.

Pentru toate aceste considerente, instanţa urmează să admită cererea de chemare în judecată formulată de reclamant […] în contradictoriu cu pârâta şi va obliga pârâta […] să şteargă datele cu caracter personal care îl privesc pe reclamant şi care au fost prelucrate de aceasta prin intermediul paginii de internet a publicaţiei «România Liberă», în cadrul articolului publicat la data de 27.09.2006". Jud. Sect. 3 Bucureşti, sentinţa civilă nr. 3731/2017, nepublicată, disponibilă în *rolii.ro*. Cu detalii: Daniel-Mihail Şandru, *Principiile protecţiei datelor – de la teorie la practică*, „Curierul judiciar", nr. 6/2018, p. 364–365.

[42] Doar că soluția pe fond nu este corectă, întrucât dreptul la ștergere nu înseamnă ștergerea unui articol dintr-un ziar, ci dezindexarea din motoarele de căutare.

[43] Judecătoria Sectorului 3 București, Sentința civilă nr. 14916/ 20.12.2018, disponibilă în http://rolii.ro/hotarari/5c5a4c09e490090c21000036; de asemenea, Judecătoria Sectorului 3 București, Sentința civilă nr. 306/2019 disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c5e3f42e49009381700003d

[44] Legea nr. 128/2018, care a intrat în vigoare la 24 iunie 2018, fiind publicată în M. Of. nr. 503 din 19 iunie 2018 dispune în art. V că „La data de 25 mai 2018 se abrogă Legea nr. 677/2001 pentru protecţia persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal şi libera circulaţie a acestor date, publicată în „Monitorul Oficial" al României, Partea I, nr. 790 din 12 decembrie 2001, cu modificările şi completările ulterioare." A se vedea: Irina Alexe, *25 mai 2018: data de la care trebuie aplicat Regulamentul general privind protecția datelor. România este pregătită?*, Juridice.ro, 25 mai 2018, https://www.juridice.ro/583049/25-mai-2018-data-de-la-care-trebuie-aplicat-regulamentul-general-privind-protectia-datelor-romania-este-pregatita.html

mai ales dispozițiile art. 7 din Regulamentul general privind protecția datelor și nici considerentul 4 din GDPR[45].

Într-o cauză, instanța națională analizează în detaliu viciile de consimțământ din perspectiva dreptului civil, făcând trimitere și la clauzele abuzive, însă doar pentru a delimita obiectul contractului ceea ce este insuficient pentru analiza consimțământului în temeiul GDPR[46]. ”Instanța reține că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege [pentru invocarea erorii ca viciu de consimțământ], întrucât acordul reclamantului cu privire la transmiterea, prelucrarea și consultarea informațiilor la Biroul de Credit nu constituie obiectul principal al contractului, acesta reprezentându-l suma de bani împrumutată, clauz a în discuție având un caracter accesoriu în raport cu cele care definesc esența însăși a raportului contractual și nu poate fi circumscris ă noțiunii „obiectul principal al contractului”. În acest sens s-a pronunțat și CJUE „În ceea ce privește categoria clauzelor contractuale care se circumscriu noțiunii „obiectul principal al contractului”, în sensul articolului 4 alineatul (2) din Directiva 93/13, Curtea a considerat că aceste clauze trebuie înțelese ca fiind cele care stabilesc prestațiile esențiale ale acestui contract și care, ca atare, îl caracterizează. În schimb, clauzele care au un caracter accesoriu în raport cu cele care definesc esența însăși a raportului contractual nu pot fi circumscrise noțiunii „obiectul principal al contractului”, în sensul acestei dispoziții (Hotărârea din 20 septembrie 2017, *Andriciuc și alții, C-186/16*, punctul 35, punctul 36)”[47]. După ce citează art. 6 GDPR, instanța conchide: „or, în cauză, reclamantul și-a dat consimțământul, iar prelucrarea a fost necesară pentru executarea unui contract în care acesta a fost parte.” Dacă nu și-ar fi dat consimțământul, s-ar mai fi încheiat contractul (alin. 4 privind condiționarea)? Persoana vizată poate să-și retragă în orice moment consimțământul (alin. 3 privind retragerea consimțământului)? Consimțământul în această ipostază este o pistă falsă în analiză întrucât consimțământul este pentru contract, iar persoana vizată este informată de transferul datelor.

I.3. Obligația de informare în cazul datelor negative transmise Biroului de Credite.

Foarte multe litigii se referă la datele negative transmise Biroului de Credite[48] fie litigii privind diferite drepturi pe care le invocă petenții (dreptul la opoziție, dreptul de acces, dreptul la ștergere) fie în legătură cu dreptul de informare, litigii care se poată în majoritatea situațiilor cu autoritatea de protecția datelor. Într-o soluție a Tribunalului București, într-un litigiu care opunea operatorul (banca)

[45] „În conformitate cu Directiva 93/13/CEE a Consiliului, ar trebui furnizată o declarație de consimțământ formulată în prealabil de către operator, într-o formă inteligibilă și ușor accesibilă, utilizând un limbaj clar și simplu, iar această declarație nu ar trebui să conțină clauze abuzive.” (consid. 42)

[46] Judecătoria Arad, Sentința Civilă nr. 4841/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c0c8282e49009ac0d00005b

[47] Pe larg, despre impactul protecției datelor în protecția datelor, Daniel-Mihail Șandru, *Elemente privind reglementarea consimțământului în prelucrarea datelor cu caracter personal, potrivit art. 6 din Regulamentul 2016/679*, „Revista română de dreptul afacerilor”, nr. 5/2017, p. 133.

[48] Silviu-Dorin Șchiopu, *Obligația de informare în cazul datelor negative transmise Biroului de credit*, Universul Juridic, nr. 2/2018, p. 61-71, disponibil la adresa http://revista.universuljuridic.ro/obligatia-de-informare-cazul-datelor-negative-transmise-biroului-de-credit/

autorității de protecția datelor s-a arătat că banca și-a îndeplinit obligația de informare[49]. Într-un alt litigiu, instanța de fond a respins cererea întrucât nu au fost introduse în cauză băncile participante. Instanța a apreciat asupra necesității introducerii în cauză a terțului [a băncii], având în vedere că motivele de fapt invocate de reclamantă în cuprinsul cererii de chemare în judecată privesc și perioada anterioară intrării în vigoare a GDPR, când intervențiile asupra datelor primite de la participanți se puteau realiza exclusiv în condițiile art. 4 din Decizia 105/2007, adică la cererea participantului, cu acordul participantului sau la cererea ANSPDCP"[50]. Într-o altă cauză s-a solicitat aplicarea art. 17 GDPR, respectiv a dreptului la ștergere, a datelor cu caracter personal furnizate într-un contract de împrumut, date care au fost transmise Biroului de Credite. Instanța a respins cererea în principal pentru că momentul încheierii contractului a fost anterior intrării în vigoare a GDPR, fiind considerat „neaplicabil în cauză"[51]. Ne mai reține atenția în această hotărâre analiza viciilor de consimțământ prin raportare la obligația de informare dar mai ales profilarea realizată printr-un program „FICO Score" despre care instanța precizează că „Acest scor este de natură a oferi o imagine reală asupra bonității persoanei care solicită acordarea unui credit, având în vedere că, la calcularea sa, se ține seamă de următoarele elemente: istoricul de plată, datoria curentă, durata contului/conturilor de credit (numărul mediu de luni de la acordarea creditelor), cererea de noi credite (numărul de interogări și creditele acordate în ultimele 6 luni), mixul de credit (tipuri de credite acordate)." Instanța consideră că profilarea este unul și același lucru cu informațiile despre client introduse în acest program întrucât "în sine, Scorul FICO nu este altceva decât o cifră, singurele informații care pot fi calificate ca fiind date cu caracter personal fiind doar cele care au stat la baza obținerii lui". Mai mult se consideră, că Scorul FICO nu este o dată cu caracter personal: „Instanța reține că cifra care reprezintă Scorul FICO nu este aptă a conduce la identificarea unei anumite persoane, ci, trebuie întotdeauna corelată cu alte informații legate de persoana în cauză." Problematica profilării ar fi trebuit analizată cu atenție în ceea ce privește scopul prelucrării, care ar putea fi altul decât acela al furnizării informațiilor pentru încheierea unui contract de credit[52].

Într-un alt dosar, a cărui hătârâre a rămas definitivă autoritatea de protecția datelor a avut câștig de cauză, fiind respinsă acțiunea de anulare a procesului verbal

[49] Tribunalul București, Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința nr. 1100/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5abafc4be490095c0e00013d Pe larg, cu privire la modalitatea de citare din această hotărâre și utilizarea raționamentelor, a se vedea: Daniel-Mihail Șandru, Principiile protecției datelor – de la teorie la practică, Curierul Judiciar, nr. 6/2018, p. 364–366.

[50] Judecătoria Sectorului 3 București, Sentința civilă nr. 12794/ 22.11.2018 disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c3e9be0e49009301b00005a

[51] Judecătoria Timișoara, Secția I Civilă, Sentința civilă nr. 1341/2019, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c5b9e64e49009d41e000029

[52] A se vedea de exemplu, Raiha Buchanan, *Ultimate Guide: GDPR Impacts on Credit Ratings*, 5/11/18 disponibil la adresa https://blog.instantor.com/ultimate-guide-gdpr-impacts-on-credit-ratings; cu privire la impactul dreptului la ștergere în domeniul bancar, a se vedea Daniel Crow, Georg Kneupner, Lukas Marksteiner, *GDPR deep dive—how to implement the 'right to be forgotten'. A brief outline of implementation aspects*, 15 November 2017, disponibil la adresa https://www.bankinghub.eu/banking/finance-risk/gdpr-deep-dive-implement-right-forgotten

de sancționare a unei bănci, într-o acțiune ce privea lipsa de informare a persoanei vizate în privința transmiterii datelor acesteia către Biroul de Credit[53]. Instanța a subliniat exact această diferență – informație – profilare, aplicând de altfel Regulamentul pentru fapte anterioare intrării acestuia în vigoare:

„În acest sens au fost respectate și dispozițiile art. 39 al Regulamentului general privind protecția datelor [13] care prevede că orice prelucrare de date cu caracter personal ar trebui să fie legală și echitabilă. Astfel, ar trebui să fie transparent pentru debitorii persoane fizice în ce măsură datele cu caracter personal sunt sau vor fi prelucrate. Principiul transparenței se referă în special la informarea persoanelor vizate privind identitatea operatorului și scopurile prelucrării, precum și la oferirea de informații suplimentare, pentru a asigura o prelucrare echitabilă și transparentă în ceea ce privește persoanele fizice vizate și dreptul acestora de a li se confirma și comunica datele cu caracter personal care le privesc și care sunt prelucrate. Regulamentul (UE) 2016/679 precizează că luarea de decizii pe baza unei astfel de prelucrări, inclusiv crearea de profiluri a debitorilor persoane fizice, ar trebui permisă în cazul în care este autorizată în mod expres în dreptul Uniunii sau în dreptul intern care se aplică operatorului, inclusiv în scopul monitorizării și prevenirii fraudei și a evaziunii fiscale, desfășurate în conformitate cu reglementările, standardele și recomandările instituțiilor Uniunii sau ale organismelor naționale de supraveghere, și în scopul asigurării securității și fiabilității unui serviciu oferit de operator sau în cazul în care este necesară pentru încheierea sau executarea unui contract între persoana vizată și un operator sau în cazul în care persoana vizată și-a dat în mod explicit consimțământul [14]. În orice caz, o astfel de prelucrare ar trebui să facă obiectul unor garanții corespunzătoare, care ar trebui să includă o informare specifică a persoanei vizate”[54].

În fine, într-o altă hotărâre se reține neaplicarea regulamentului, ceea ce este corect, însă dreptul de informare există. Și persistă și problematica profilării[55]. Despre acesta o instanță consideră că informarea persoanelor vizate a fost

[53] Tribunalul București, Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința nr. 1100/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5abafc4be490095c0e00013d

[54] Am comentat această hotărâre în articolul: Daniel-Mihail Șandru, *Principiile protecției datelor – de la teorie la practică*, „Curierul judiciar”, nr. 6/2018, p. 365–366.

[55] „În ceea ce privește încălcarea de către pârâtă a dispozițiilor normative în materie de protecție a datelor cu caracter personal - Decizia ANSPDCP nr. 105/2007, Legea nr. 677/2001 și Regulamentul nr. 679/27.04.2016 GDPR, instanța reține cu titlu preliminar, raportat la data semnării ceor două contracte de credit că Regulamentul nr. 679/27.04.2016 GDPR nu este incident cu privire la informarea prealabilă, acest act fiind aplicabil de la data de 25 mai 2018, deci cu mult înainte de încheierea celor două contracte de credit, astfel că obligația de informare prealabilă nu poate fi analizată decât prin prisma dispozițiilor legale în vigoare la data semnării acordului de prelucrare a datelor cu caracter personal, respectiv Decizia ANSPDCP nr. 105/2007 și Legea nr. 677/2001.” Judecătoria Timișoara, Sentința civlilă nr. 542/2019, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c5504f8e49009b00900003a; în privința cererii privind ștergerea datelor, instanța reține că a existat un consimțământ, ceea ce este paradoxal, întrucât dacă ar fi fost un consimțământ acesta ar fi putut fi retras. În realitate, transferul datelor s-a realizat în temeiul contractului și al legii în subsidiar, „Reclamantul nu a făcut dovada incidenței niciunei ipoteze enumerate de art. 17 alin. (1) din Regulament, prevalându-se în cuprinsul cererii de chemare în judecată de prelucrarea ilegală a datelor cu caracter personal, or, așa cum s-a reținut, pârâta nu a încălcat legea atunci când a făcut raportările la Biroul de Credit, transmiterea informațiilor fiind efectuată în baza unui consimțământ valabil al reclamantului.”

suficientă și că până la 25 mai 2018 nu era necesar acest lucru[56]. O altă isntanță oferă o altă soluție, de altfel rezonabilă, însă trebuie analizat în ce limite: „cererea de credit trebuie să aibă la bază un acord de transmitere/prelucrare/colectare date cu caracter personal (din moment ce chiar datele furnizate în cererea de credit sunt supuse prelucrării), iar nu acordul trebuie să fie precedat de o cerere de credit”[57].

I. 4. Dreptul la ștergerea datelor

În afara cauzei privind eliminarea unui articol din versiunea on-line a unui ziar, discutabilă, atât în privința cererii dar mai ales a soluției sunt identificate multe alte solicitări privind aplicarea 17 GDPR. Majoritatea cauzelor privind Biroul de Credite se referă și la acest aspect, dar sunt și situații particulare care pot ridica întrebări.

Astfel, într-o cerere care viza ștergerea datelor unui justițiabil de pe portalul instanțelor de judecată, soluționat favorabil, rămâne întrebarea dacă această procedură este anonimizare sau pseudonimizare. Consecințe răspunsului sunt în practică întrucât este imposibil de anonimizat atât timp cât dosarul rămâne cu toate datele personale ale justițiabilului. În cauza amintită, s-a renunțat la judecată,[58] însă pe acest teritoriu nu trebuie admisă cererea de anonimizare (poate doar de pseudonimizare), ci doar de ștergere a datelor din sistemul public informatic, ceea ce este o limită a cererii, dar este soluția rezonabilă.

O situație în care instanțele analizează aplicarea dispozițiilor privind protecția datelor, pe cale de excepție o reprezintă Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informaţiile de interes public în care instanțele trebuie să analizeze proporționalitatea dreptului la informare și, poate, al dreptului la exprimare, în contrast cu drepturile persoanelor vizate.

II. Nu se aplică sau se interpretează GDPR, dar hotărârile judecătorești implică domeniul protecției datelor.

II.1. Modificarea clauzelor contractuale privind implementarea GDPR. Solicitare de ordonanță prețedințială privind implementarea GDPR

Solicitarea de ordonanță prețedințială privind oferirea unor soluții de implentare a GDPR într-un contract de furnizare de servicii. Instanța a constatat că niciuna din condițiile impuse de art. 997 Cod de proc. civ. nu sunt îndeplinite. Instanța nu a analizat ce presupune în concret securizarea istoricului comenzilor din aplicația „Taxi România” și „*implementarea standardului GDPR privind datele personale*”[59]. Desigur, trecând peste un mic pleonasm între „GDPR și privind

[56] „De altfel, până în data de 25.05.2018 nicio bancă nu avea obligația informării clienților cu privire la FICO Score. Începând cu această dată, informațiile cu privire la FICO Score au fost introduse în art. 5 din Nota de informare privind prelucrarea datelor cu caracter personal in contextul furnizării serviciilor bancare aferente produselor de credit.” (Judecătoria Sector 1, Sentința Civilă nr. 8203/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c56564ce490092c22000046), de altfel o decizie cu caracter repetitiv.

[57] Judecătoria Sectorului 1 București,

[58] Tribunalul Suceava, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința 1084/2018 disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5bef815ee490091823000035

[59] Judecătoria Pitești, Sentința civilă nr. 5804/2018, disponibilă în http://rolii.ro/hotarari/5bafa00ee49009541d00002b

datele personale", se poate pune problema dacă contracte încheiate anterior intrării în vigoare sau, mai precis a punerii în aplicare a regulamentului, ar trebui modificate prin includerea obligațiilor referitoare la protecția datelor, obligații care sunt nu doar pasive (de păstrarea a confidențialității) ci și active, de exemplu, de elaborare a unor (noi) proceduri, a unor module într-un program informatic și care să se înscrie fie în clauzele generale ale contractului, fie să devină clauze noi, incluse printr-un act adițional. Această din urmă perspectivă, a încheierii unui act adițional cu drepturi și obligații precis determinate, trebuie să fie, depinzând totuși de context, soluția cea mai frecventă și cea rezonabilă.

O altă cerere privind aplicarea procedurii ordonanței prezidențiale a fost respinsă într-o cerere care viza aplicarea articolului 18 – restricționarea prelucrării, însă cererea a fost respinsă fără a intra în fond întrucât nu erau îndeplinite condițiile minime de procedură[60].

II.2. Litigii de dreptul muncii cu privire la desemnarea (forțată) a unui responsabil cu protecția datelor

Într-o cauză referitoare la desemnarea (forțată) a unui responsabil cu protecția datelor[61] instanța nu a validat argumentele invocate de operator prin care acesta tindea să acrediteze legalitatea măsurii prevalându-se de dispozițiile Regulamentului nr. 679/2016, ci, sprijindu-se de dispozițiile din Codul muncii a anulat decizia de desemnare a unui angajat pe funcția de responsabil cu protecția datelor, fără acordul salariatului.

II.3. Ștergerea unui articol defăimător

Solicitarea de ștergere a unui articol dintr-un ziar (exlusiv) on-line, deși are în vedere și drepturi protejate de GDPR, nu este, în situația în care articolul este defăimător, o problemă de protecția datelor[62]. În cauză s-a admis cererea de ștergere

---

[60] Judecătoria Timișoara, Seecția I Civilă, Sentința civilă nr. 14262/2018 disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5c15bdb8e49009ec03000064

[61] Tribunalul București, Secția a VIII-a Conflicte de muncă și asigurări sociale, Sentința Civilă nr. 7415/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5bcdb83ce49009081b000083: „Potrivit art. 17 al. 5 din Codul muncii, orice modificare a unuia dintre elementele prevăzute la art. 17 al. 3 din Codul muncii (printre care și fișa postului, cu specificarea atribuțiilor postului) în timpul executării contractului individual de muncă impune încheierea unui act adițional la contract, anterior producerii modificării, cu excepția situațiilor în care o asemenea modificare este prevăzută în mod expres de lege sau în contractul colectiv de muncă aplicabil. În speță, nu ne regăsim în această din urmă ipoteză deoarece modificarea raporturilor de muncă nu a intervenit sub imperiul apariției unor dispoziții legale care să prevadă că un salariat având funcția de expert este desemnat persoană responsabilă cu protecția datelor cu caracter personal, ci doar posibilitatea pentru angajator de a numi responsabil cu protecția datelor unui membru al personalului operatorului. Câtă vreme au fost stabilite raporturi de muncă, pârâtul ar fi trebuit, anterior emiterii deciziei contestate, să solicite, conform art. 41 din Codul muncii, și acordul reclamantului cu privire la modificarea contractului individual de muncă, întrucât felul muncii constituie un element esențial al contractului de muncă."

[62] Tribunalul Argeș, Secția civilă, Decizia nr. 1908/2016 disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5886d273e49009e83e0048c8

și daune morale, avându/se în vedere și limitele libertății de exprimare, prin analiza atentă a art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului.

II.4. Aplicarea uneor sancțiuni pentru proprietarul unui autoturism de către poliția locală privind refuzul de a comunica numele persoanei căreia i-l închiriase.

De asemenea, protecția datelor este importantă însă nu reprezintă temeiul soluționării unor cereri, instanța a aplicat RIL-ul Înaltei Curți[63] care a reţinut că legiuitorul nu a stabilit, în mod expres, în competența poliției locale atribuția de a solicita proprietarului sau deținătorului mandatat al unui vehicul comunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, și nici de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate[64]. În cauză, se pune mai întâi problema competenței, care a fost soluționată cu precădere, dincolo de protecția datelor.

II.5 Alte situații în care sunt implicate date cu caracter personal sunt: consimțământul (medical) informat, mesaje injurioase/ defăimătoare în spațiul public virtual (Facebook)[65], publicarea unei fotografii pe o rețea socială pentru publicitatea unei mărci fără acordul persoanei[66].

Concluzii

Din punct de vedere legislativ, România a realizat punerea în aplicare a Regulamentului și a transpus directivele referitoare la protecția datelor în materie penală cât și a protecția datelor pasagerilor. Deciziile autorității au urmărit ca să fie puse în aplicare prin norme de acest ordin detalii privind investigațiile, încălcările de securitate, sesizările și plângerile sau lista operaţiunilor pentru care este obligatorie realizarea evaluării impactului asupra protecţiei datelor cu caracter personal.

Din jurisprudența analizată se poate concluziona că instanțele aplică reglementările pertinente privind protecția datelor; de altfel, pentru acestea nu este un domeniu nou, și sub imperiu legislației anterioare au existat litigii. În prezentul material am analizat în jur de 50 de sentințe ale instanțelor judecătorești din cele

[63] Decizia nr. 11 din 19 iunie 2017, referitoare la interpretarea şi aplicarea dispoziţiilor art. 39, art. 102 alin. (1) pct. 14 şi art. 105 pct. 10 din Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 195/2002 privind circulaţia pe drumurile publice, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, prin raportare la dispoziţiile art. 7 lit. h) din Legea poliţiei locale nr. 155/2010, republicată, cu modificările şi completările ulterioare pronunţată de Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie, pentru soluţionarea unui recurs în interesul legii și publicată în „Monitorul Oficial" nr. 750 din 19 septembrie 2017.

[64] Tribunalul Cluj, Secția Mixtă de Contencios Administrativ și Fiscal, de Conflicte de Muncă și Asigurări Sociale, Decizia civiă nr. 1764/2018, nepublicată.

[65] Judecătoria Timișoara, Sentința civilă nr. 12486/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5bf8bc29e490097c1d000040

[66] Tribunalul București, Secția a III-a Civilă, Sentința civilă nr. 313/2018, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/5b00db0de49009001b000043

aproape 300 identificate în care au fost invocate și aplicate dispoziții ale Regulamentului general privind protecția datelor.

Cercetarea domeniului protecției datelor cu caracter personal se va ghida după principiile cercetării fundamentale având în vedere elementele concrete din România, abordarea autorităților și instituțiilor publice, în special a acelora cu rol semnificativ în aplicarea regulamentului dar și aplicarea Regulamentului de către instanțele judecătorești, din România și Europa (Curtea de Justiție a Uniunii Europene și Curtea Europeană a Drepturilor Omului). iaduer.ro va fi extins pentru a dezvolta cunoașterea în domeniul protecției datelor cu caracter personal prin publicarea de materiale elaborate dar și de documente.

SCRISOAREA DE GARANȚIE BANCARĂ

dr. Dumitru DOBREV[*]

Abstract: *The study attempts to define the nature and character of a common law legal transplant in the New Romanian Civil Code – the bank guarantee letter – as well as the dilemmas faced by the courts in the judicial practice created by this independent guarantee.*

Key words: *bank guarantee letter, letter of comfort, The New Romanian Civil Code.*

1. Scurt istoric al garanțiilor autonome cu referire specială la scrisoarea de garanție bancară

Scrisoarea de garanție bancară intră în categoria garanțiilor autonome, care sunt instrumente de garantare a obligațiilor reglementate pentru prima dată în dreptul național prin noul Cod civil intrat în vigoare la 01.10.2011. Anterior anului 2011 ele au apărut și s-au dezvoltat, în lipsa reglementărilor din dreptul pozitiv[1], printr-o serie de reguli ce aparțineau normelor interne ale băncilor și care la rândul lor, au fost preluate din uzanțele comercial-bancare internaționale[2] (*lex mercatoria*).

Preluarea garanțiilor autonome în dreptul continental, prin practica de comerț internațional, a făcut ca unele state să reglementeze distinct garanțiile autonome.

---

[*] Cercetător științific, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; e-mail; dumitru@dobrinescudobrev.ro

[1] A se vedea R. Rizoiu, *Asupra unei abordări funcționale a scrisorii de garanție bancară cu privire specială asupra garanției independente. Noțiune*, în „Curierul Judiciar" nr. 5/2004, p. 67.

[2] Garanțiile autonome au apărut în practica bancară din țările de cultură juridică anglo-saxonă la începutul perioadei postbelice și s-au dezvoltat în mod deosebit începând cu anii '70 ai secolului trecut. Ele au apărut din nevoia practică de securizare a creditului, dar în același timp și de eliminare a neajunsurilor rezultate din regulile uneori prea rigide ale instituțiilor juridice deja cunoscute și s-au impus datorită faptului că marile centre financiare mondiale le-au diseminat și în alte sisteme de drept. În marele sistem romano-german, garanțiile autonome au fost calchiate după conceptul juridic de garanție personală (dar care au, pornind tocmai de la această natură, inerente dezavantaje pentru creditor), în timp ce în Statele Unite acestea își au originea în instrumentul bancar numit acreditiv în așteptare/acreditiv documentar. Acesta constă în angajamentul băncii, luat la cererea unui client, de a onora o plată cerută de un terț beneficiar. Banca emitentă a acreditivului nu poate lua acest angajament în contul clientului fără ca acesta să depună suma necesară acoperirii plății și care nu poate fi utilizată decât în acest scop, cu evidentul dezavantaj al indisponibilizării lichidităților pe perioada derulării operațiunii. Uzanțele comerciale internaționale dezvoltate în domeniul bancar pentru garantarea obligațiilor au fost codificate de către Camera de Comerț Internațională de la Paris (ICC), mai întâi în anul 1978 (Publicația 325), ulterior în anul 1995 (Publicația 458). În 2009, ICC a revizuit din nou Regulile Uniforme privind Garanțiile la Cerere, astfel încât acestea au intrat în vigoare la 1 iulie 2010 (Publicația 758).

Printre acestea se numără și Franța, care, prin Ordonanța nr. 2006-346 din 23 martie 2006[3], a introdus în Codul Civil francez noul articol 2321, ce definește scrisoarea de garanție (o specie de garanție autonomă) astfel:

„*Angajamentul prin care garantul se angajează, în schimbul unei obligații subscrise de o parte terță, să plătească o sumă fie la prima cerere, fie în conformitate cu modalitățile convenite.*

Garantul nu este ținut de obligații în caz de abuz, de fraudă manifestă a beneficiarului sau de înțelegere frauduloasă cu cel care a dat ordinul de plată.

Garantul nu poate opune nicio excepție ce ține de obligația garantată.

În afara unei stipulații contrare, acest tip de garanție nu urmează obligația garantată".

De aici au fost preluate cu aceeași numerotare, într-o formă mai dezvoltată, și în noul Cod civil român (art. 2321 și art. 2322).

2. Noțiune

În noul Cod civil, denumirea de „garanție autonomă" este una generică, iar conținutul său se concretizează în două specii: scrisoarea de garanție și scrisoarea de confort. Denumirile sunt pe cât de sugestive, pe atât de echivoce, ele fiind calchiate din limba engleză: *letter of guarantee* și *letter of comfort*. Scrisoarea de garanție mai poate fi denumită garanție independentă, scrisoare de garanție bancară, garanție la primă cerere, *bond*, *performance bond* etc., iar scrisoarea de confort (*comfort letter*) se mai numește scrisoare de intenție, *intent letter* ori scrisoare de patronaj. Terminologic, are prea puțină importanță ce denumire sau limbă se folosește, fiindcă, pentru a surprinde specificul juridic al fiecărei garanții autonome, trebuie să îi analizăm conținutul. În continuare, le vom analiza așa cum au fost ele organizate în noul Cod civil, păstrând denumirea preferată de legiuitorul român.

Denumirea generică de garanții *autonome* se datorează faptului că ele:

– nu respectă întru totul tiparul clasic al garanțiilor clasice din Codul Napoleon/Codul civil (Cuza) – care împărtășesc soarta creanțelor la care sunt atașate;

– nu sunt specifice unui anumit domeniu de activitate, pentru că ele au fost create de practica bancară pentru nevoile profesioniștilor, ceea ce le face mai flexibile.

Adjectivul de *autonom*, sau *independent*, atașat cuvântului „garanție", vrea să sublinieze că, odată executate, aceste garanții nu dau automat acțiune subrogatorie garantului împotriva debitorului neplătitor. Ceea ce înseamnă că garantul *solvens* nu dobândește (ca efect al plății) acțiunile și excepțiile de care se bucură debitorul garantat împotriva creditorului. Pentru a recupera ceea ce au plătit, emitenții

[3]Ordonanța nr. 2006-346 din 23 martie 2006 a fost elaborată pe baza lucrărilor Grupului de lucru pentru reforma dreptului garanțiilor, condus de profesorul Michel Grimaldi. Pentru detalii, a se vedea raportul acestui grup de lucru către ministrul de justiție, disponibil pe site-ul de internet *http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/054000230/0000.pdf*.

garanțiilor autonome beneficiază de un recurs personal, care, de regulă, nu e de natură subrogatorie. Aceasta pentru că garanțiile autonome sunt, în principiu, străine de subrogația personală în drepturile *accipiens*-ului, garantul neavând nici beneficiul de diviziune, nici cel de discuțiune ori beneficiul subrogației, ca în cazul fideiusorului.

Aceeași idee de independență – dintre obligația garantată și garanția autonomă – este subliniată și de faptul că emitentul garanției nu poate opune creditorului nicio apărare sau excepție provenite din raportul obligațional garantat, prestabilit între creditor și debitor.

Garanțiile autonome pot fi subsumate garanțiilor personale, iar nu celor reale, pentru că ele angajează, ca la fideiusiune, patrimoniul garantului, care promite fie să facă el plata în contul debitorului, fie să execute o anumită prestație (*facere*). În principiu, este exclusă grefarea lor pe garanții reale, așa cum se poate însă întâmpla cu fideiusiunea, care generează astfel cauțiunea reală. Natura voluntară, de act juridic, se regăsește și în cazul acestor garanții autonome, numai că, în timp ce fideiusiunea este întotdeauna o convenție, garanțiile autonome pot fi generate și prin manifestări de voință unilaterale. În fine, deși practicate, cel mai frecvent, în raporturile comerciale cu element de extraneitate, garanțiile autonome nu reprezintă o specie de *aval*, întrucât ele nu sunt obligații cambiale, deoarece nu se referă la titluri de credit. Avalul își păstrează caracterul de obligație de garantare abstractă, literală și autonomă față de orice alt mecanism de asigurare a plății unei creanțe obișnuite (civile sau de afaceri).

3. Funcționare

Garanția pe care emitentul se obligă să o plătească terțului constă într-o sumă de bani aparținând, cel mai frecvent, ordonatorului însuși, dar aflată „la dispoziția” emitentului.

Scrisoarea de garanție se bazează pe poziția neutră pe care emitentul scrisorii de garanție o are și care, în cazul în care beneficiarul va solicita executarea scrisorii, va face către acesta plata sumei datorate de ordonator. Emitentul joacă, sub acest aspect, un rol intermediar în efectuarea unei plăți datorate de clientul său beneficiarului. De aceea, se consideră că, sub aspect economic, garanția autonomă „reprezintă mai degrabă o modalitate de plată decât o garanție propriu-zisă”, deoarece întotdeauna banca „se asigură că ordonatorul a constituit în favoarea sa o garanție (reală) suficientă pentru acoperirea riscului pe care banca și-l asumă” or, această garanție este înlocuită „cu obligația ordonatorului de a desfășura toate sau cele mai importante dintre operațiunile sale comerciale prin intermediul conturilor deschise la banca emitentă”[4].

Angajamentul pe care emitentul și-l asumă are loc în considerarea unui raport obligațional preexistent între el și ordonator, născut dintr-un contract bancar:

[4]A se vedea R. Rizoiu, *op.cit.*, p. 85.

ordonatorul este un client al băncii la care are deschise unul sau mai multe conturi în care rulează disponibilități bănești, adesea rezultate dintr-un contract de credit.

Existența unei garanții autonome presupune existența a cel puțin trei părți, între care se stabilesc următoarele raporturi juridice:

1) raportul obligațional de bază (primar), dintre creditor și debitorul a cărui obligație este garantată;

2) raportul juridic preexistent dintre debitor („ordonatorul") și garant („emitentul" scrisorii, instituția bancară al cărei client este ordonatorul), în temeiul căruia cel dintâi îi ordonă băncii să emită o scrisoare de garanție;

3) raportul dintre emitent și beneficiar având ca obiect angajamentul unilateral al băncii de a onora, la cererea creditorului beneficiar, garanția.

4. Trăsături generale ale scrisorii de garanție bancară

4.1. Scrisoarea de garanție bancară îndeplinește funcția specifică oricărei garanții: *oferă creditorului o asigurare* cu privire la îndeplinirea obligației de către debitor.

Spre deosebire de garanțiile personale însă, sunt lipsite de efectele accesorialității față de obligația din raportul juridic inițial (primar) pe care a garantat-o. Această autonomizare a scrisorii de garanție bancară față de raportul juridic primar a determinat pe unii autori să considere că nu este deplin corectă includerea garanțiilor autonome în categoria garanțiilor personale, de esența cărora este caracterul accesoriu al obligației de garanție față de obligația garantată[5]. În opinia acestor autori, împărțirea garanțiilor după criteriul funcționalității ar trebui să se facă în garanții reale, garanții personale și garanții autonome. Alți autori[6] consideră că scrisoarea de garanție bancară mai are și alte trăsături – accea de a fi o specie a creditului bancar prin semnătură.

4.2 Tipuri de scrisori de garanție bancară

În funcție de obligația garantată, în practică, cel mai des întâlnite sunt următoarele tipuri de scrisori de garanție:

– scrisori de garanție pentru participare la licitații; adesea, în cadrul organizării licitațiilor, fie potrivit legii, fie potrivit caietului de sarcini, se solicită participanților depunerea unei garanții stabilite procentual din valoarea ofertei;

– scrisori de garanție pentru bună execuție, prin care se garantează executarea corespunzătoare și la termen a obligațiilor, mai ales în contractele de antrepriză;

– scrisori de garanție a restituirii avansului plătit, în cazul în care cumpărătorul plătitor al avansului ar dori să se asigure că avansul îi va fi restituit dacă vânzarea nu are loc;

– scrisori prin care se garantează o plată, când termenul scadenței este ulterior față de cel al livrării produselor sau serviciilor.

---

[5] *Ibidem*, p. 69-70.

[6] Lucian Bercea, *Scrisoarea de garanţie bancară ca formă a creditului bancar*, RRDA, nr. 4/30 aprilie 2013, publicație electronică accesată pe site-ul internet: www.sintact.ro

Garanția bancară autonomă se distinge net de cauțiunea bancară. Cele două forme de garanție personală nu se suprapun/conciliază, deși ambele au natura unui contract unilateral, încheiat *intuitu personae*, dând naștere exclusiv la obligația de plată către creditor. Banca semnatară a scrisorii de garanție nu promite să plătească datoria debitorului garantat, ci propria sa obligație, care, deci, nu este una subsidiară/accesorie obligației debitorului principal (ca în cazul fidejusiunii/cauțiunii – formă tipică a angajamentului de a plăti datoria altei persoane), ci similară solidarității (fără posibilitatea opunerii beneficiului discuțiunii sau diviziunii).

Într-o decizie de speță[7], secția comercială a ÎCCJ a statuat și ea că garanția bancară – în forma scrisorii de garanție – este o garanție independentă de valabilitatea și efectele contractului fundamental preexistent, deosebindu-se astfel de cauțiunea bancară, care este o garanție accesorie.

Cauțiunea bancară este un contract accesoriu, încheiat – în temeiul dreptului comun al fidejusiunii – între banca garantă și creditorul din raportul juridic fundamental, ce conține angajamentul de plată al băncii garante față de beneficiarul garanției de a plăti o sumă de bani în locul ordonatorului dacă acesta nu-și execută obligația de plată la termenul convenit. Caracterul accesoriu al cauțiunii bancare înseamnă că obligația băncii, fiind subsidiară obligației principale, nu poate fi nici mai întinsă, nici mai oneroasă decât cea stipulată în raportul juridic fundamental (contractul comercial). De asemenea, dacă obligația principală este eventuală din punct de vedere al unei condiții sau al unui termen, cauțiunea este afectată de aceleași modalități. Tot astfel, dacă obligația principală este nulă sau anulabilă, și cauțiunea este nulă sau supusă anulării potrivit principiului *resoluto iure dantis resolvitur ius accipientis*. Cauțiunea cu durată nedeterminată poate fi revocată de către bancă în orice moment, în mod unilateral, excepție făcând situația în care acoperă un avans determinat.

În concluzie, scrisoarea de garanție bancară reprezintă un angajament propriu și distinct/autonom al băncii garante[8], în timp ce cauțiunea e o specie de fidejusiune cu un foarte clar caracter accesoriu față de obligația principală.

Din acest motiv, garanția bancară autonomă își produce efectele doar în termenul de valabilitate și independent de soarta acordului de voință între profesioniști care a implicat emiterea ei (subzistând și în situația în care obligația debitorului principal s-a stins, fiind indiferentă cauza de încetare a contractului comercial) și fără legătură cu accesoriile generate de acest act originar.

Obligația băncii garante rezidă în obligația de a plăti o anumită sumă de bani determinată, independentă de operațiunea economică cauzală prin inopozabilitatea față de beneficiar a excepțiilor inerente acestei operațiuni, pe când fideiusorul se obligă față de creditor să execute obligația principală asumată prin contractul încheiat între cel a cărui obligație o garantează și creditor.

---

[7] ÎCCJ, s. com., dec. nr. 756 din 22 februarie 2011, publicată pe site-ul internet www.scj.ro

[8] A se vedea art. 2 lit. b) din Regulile uniforme privind garanțiile la cerere, Publicația 458 a Camerei de Comerț Internațional, Paris, 1992.

4.2. Trăsătura caracteristică a acestui tip de garanție, astfel după cum rezultă și din denumire, este autonomia pe care o dobândește în raport cu obligația pentru a cărei garantare s-a născut. În timp ce, în cazul garanției personale (fideiusiunea) garantul își asumă o obligație accesorie celei principale, emitentul unei garanții independente își asumă o obligație nouă, distinctă și autonomă față de obligația principală. Obligația de garanție nu se naște în lipsa obligației garantate, dar odată născută, soarta ei nu mai depinde de soarta obligației „*principale*".

Lipsind caracterul accesoriu al garanției, lipsesc și consecințele care ar putea decurge din acest caracter, rezultând o serie de efecte specifice:

– existența obligației de garantare nu depinde de valabilitatea obligației garantate;

– nici întinderea obligației de garanție nu depinde de obligația garantată – a se vedea, spre comparație cu fideiusiunea, art. 2288 alin. (1) și art. 2289 alin. (1) C. civ.;

– creditorul care beneficiază de o garanție autonomă are avantajul de a nu i se putea opune de garant (bancă) excepțiile proprii debitorului garantat, așa cum, potrivit art. 2296 C. civ., se întâmplă în cazul fideiusiunii;

– creditorul are dreptul de a obține executarea (plata) de către bancă a garanției la simpla prezentare a documentelor menționate în cuprinsul scrisorii de garanție sau, adesea, la simpla lui cerere, fără ca banca să mai fie obligată să verifice raportul primar, dintre debitor (ordonatorul scrisorii) și creditor (beneficiarul garanției). Practic, banca verifică, de o manieră formală, dacă aceste documente există, dacă au fost emise și semnate de entitatea desemnată în scrisoarea de garanție, dacă sunt „*curate*", ceea ce în limbajul bancar înseamnă că nu prezintă alterări, ștersături etc.;

– obligația băncii de plată a garanției către beneficiar trebuie executată „la prima și simpla cerere" a acestuia [alin. (2)], chiar dacă el nu și-a îndeplinit propriile obligații pe care le avea față de ordonator, rezultate din raportul juridic inițial (banca nu poate invoca, așa cum poate fideiusorul, excepția de neexecutare a contractului, proprie debitorului garantat);

– emitentul nu poate refuza beneficiarului plata decât „în caz de abuz sau de fraudă vădită" [alin. (3)].

4.3. Scrisoarea de garanție bancară este **încorporată în înscrisul care conține angajamentul unilateral și irevocabil** al băncii de a plăti suma de bani convenită, la cererea beneficiarului. Din acest punct de vedere, scrisoarea de garanție bancară **seamănă cu efectele de comerț – cambia, cecul și biletul la ordin: sunt înscrisuri încorporând un drept ce poate fi exercitat, la data arătată în cuprinsul înscrisului, de posesorul său legitim, fiind folosite adesea ca instrumente de plată**. Principala diferență dintre scrisoarea de garanție și efectul de comerț constă în caracterul circulant al celor dintâi, „care le distinge pe acestea de garanția independentă care este încheiată *intuitu personae*, neputând face obiectul transferului"[9]. În plus, se mai afirmă că

[9] *Ibidem*, p. 81.

garanția autonomă are rol de instrument de plată numai în mod subsidiar, „în cazul în care raportul fundamental a suferit o ruptură”.

4.4. Scrisoarea de garanție bancară este *limitată*:

1) în timp – la expirarea termenului stipulat de părți;

2) sub aspectul obiectului, respectiv al sumei de bani pe care emitentul trebuie să o plătească beneficiarului.

5. Natura juridică a scrisorii de garanție bancară

Sub aspectul naturii juridice, scrisoarea de garanție a fost calificat în doctrină ca fiind un **contract distinct de cel de fideiusiune, iar nu o subspecie** a acestuia, calificare confirmată de reglementarea garanțiilor autonome în cadrul unui capitol distinct de capitolul destinat fideiusiunii. Totodată, garanția autonomă nu trebuie confundată, deși prezintă unele asemănări, cu promisiunea faptei altuia, stipulația pentru altul, asigurarea, cu acreditivul documentar, cu contractul de deschidere de credit, cu efectele de comerț[10]. Calificarea juridică, cu efecte practice directe, urmează să se facă, în lipsa unei calificări exprese sau neîndoielnice, prin stabilirea intenției reale a părților, în funcție de o serie de clauze contractuale și cu deosebire în ceea ce privește dorința lor de a conferi sau nu autonomie obligației de garanție față de obligația garantată.

6. Caracterele juridice ale scrisorii de garanție bancară

6.1. Este un **contract unilateral**: emitentul se obligă să plătească suma de bani cu titlu de garanție către beneficiar. În doctrină există și teorii care califică scrisoarea de garanție ca act juridic unilateral. Ne alăturăm autorilor care consideră că „*dat fiind că angajamentul se naște numai după ce beneficiarul acceptă tacit sau expres oferta băncii, având posibilitatea de a o refuza*”, scrisoarea de garanție este un contract unilateral[11].

***6.2.* Este un act juridic irevocabil și necondiționat** [art. 2321 alin. (1)]: emitentul nu poate retrage garanția înăuntrul perioadei de valabilitate și nu-și poate asuma angajamentul sub vreo condiție. Obligația de garanție se naște la data emiterii scrisorii de garanție – art. 2321 alin. (7).

6.3. Are caracter autonom. Autonomia se raportează la obligația primară, dintre creditor și debitor, pentru a cărei executare corespunzătoare garantează banca. Este trăsătura esențială care deosebește garanțiile autonome de garanțiile personale: în timp ce fideiusiunea este „urmărită” de caracterul său accesoriu față de obligația principală, garanția autonomă, odată constituită prin emiterea scrisorii de garanție, are o existență proprie, independentă de obligația pe care o garantează. Chiar dacă autonomia față de raportul juridic garantat este de esența garanției autonome, astfel

[10] *Ibidem*, p. 79–83 și Z. Nedelea, în *Garanția bancară*, în „Curierul Judiciar” nr. 5/2004, p. 44–57.

[11] A se vedea Z. Nedelea, *op. cit.*, p. 38 și R. Rizoiu, *op.cit.*, p. 87.

cum s-a dezvoltat ca instrument al practicii bancare internaționale, credem că ar fi fost necesară menționarea expresă, prin referire directă, la raporturile dintre creditor și debitor, ca în cazul scrisorii de confort – art. 2322 alin. (1) teza a II-a C. civ.

Publicația 758 a ICC Paris precizează, la rândul său, în art. 5 lit. a), că o garanție (în sensul definit la art. 2) este prin natura sa independentă „*de relația de bază și de cererea de emitere, iar garantul nu este în niciun fel implicat sau obligat de această relație. (...) Angajamentul unui garant de a plăti în cadrul garanției nu poate face obiectul unor reclamații sau contestații rezultate din orice alte relații decât relația dintre garant și beneficiar*".

6.4. Față de raportul obligațional preexistent între ordonator și emitent, rezultat din contractul bancar existent între bancă și clientul său, s-a considerat anterior noului Cod civil că emiterea și menținerea scrisorii de garanție reprezintă în fapt serviciul pe care banca îl prestează clientului, contra unui comision, constituind, prin urmare, „obiectul" contractului bancar, astfel încât viciile acestui contract se pot răsfrânge asupra valabilității scrisorii de garanție. Prin urmare, autonomia se raportează numai la raportul juridic inițial, primar, nu și la raportul obligațional preexistent[12].

În prezent, „independența" angajamentului emitentului față de raportul obligațional preexistent [alin. (1)] este explicată în alin. (3) al art. 2321 C. civ., în sensul că emitentul **nu poate opune beneficiarului excepțiile întemeiate din acest raport obligațional**. Textul se referă la excepții precum neplata comisioanelor de către ordonator pentru emiterea garanției, neconstituirea garanțiilor colaterale, insolvabilitatea curentă sau iminentă a ordonatorului sau nulitatea contractului dintre el și ordonator[13].

6.5. Este încorporată într-un ***înscris cu caracter constitutiv***: în lipsa înscrisului, scrisoarea de garanție bancară nu există.

6.6. *Este un* **contract formal***: datorită autonomiei scrisorii de garanție* bancară, limitele ei nu pot fi stabilite prin raportare la obligația principală, ci trebuie să rezulte doar din cuprinsul înscrisului constatator – scrisoarea de garanție. De aceea, scrisoarea de garanție trebuie redactată în termeni foarte clari, în primul rând în ceea ce privește intenția părților de a constitui o garanție autonomă, dar și cu privire la condițiile plății – „la simpla cerere" a beneficiarului, însoțită sau nu de prezentarea anumitor documente –, la durata de valabilitate a scrisorii de garanție [alin. (7) al art. 2321 C. civ.], suma maximă ce poate fi plătită, moneda. Practic, scrisoarea de garanție trebuie să cuprindă toate elementele necesare care să permită băncii să efectueze plata fără verificări suplimentare asupra raportului inițial dintre creditor și debitor. În acest sens, alin. (1) al art. 2321 prevede, în partea finală, că

[12] A se vedea R. Rizoiu, *Asupra unei abordări funcționale a scrisorii de garanție bancară, cu privire specială asupra garanției independente. Efecte*, în CJ nr. 10/2004, p. 111.

[13] A se vedea Z. Nedelea, *op.cit.*, p. 33.

banca va plăti beneficiarului suma de bani „în conformitate cu termenii angajamentului asumat”.

6.7. Scrisoarea de garanție bancară este un act juridic *intuitu personae*: în principiu, scrisoarea de garanție este netransmisibilă – alin. (5). Caracterul netransmisibil al scrisorii de garanție este semnalată în doctrină ca fiind principala deosebire între aceasta și efectele de comerț (cambia, cecul și biletul la ordin)[14].

6.8. Împreună cu alți autori[15], considerăm că scrisoarea de garanție bancară este titlu executoriu. Dacă asupra celorlalte caractere nu există mari controverse în doctrina și practica judiciară românească, acesta este de departe cel mai controversat. Argumentele în favoarea caracterului de titlu executoriu ar fi următoarele:

a) **argumente de interpretare teleologică** (din perspectiva scopului avut în vedere de legiuitor): Este de neimaginat ca un act juridic care prezintă următoarele caractere: formalism, caracter autonom, irevocabil și necondiționat să nu fie titlu executoriu împotriva emitentului câtă vreme, actele cu care se aseamănă cel mai mult – efectele de comerț sunt titluri executorii. Întradevăr Legea nr. 58/1934 a cambiei și biletului la ordin stabileste în art. 61 din Legea nr. 58/1934: „*Cambia are valoare de titlu executor pentru capital și accesorii, stabilite conform art. 53, 54 și 57*”. Biletul la ordin nu are un asemenea text expres și cu toate acestea în mod tradițional și biletul la ordin este considerat titlu executoriu iar când Curtea Constituțională a fost investită cu judecarea unei excepții de neconstituționalitate privind art. 61 din legea nr. 58/1934 a cambiei și biletului la ordin a decis:

În opinia autoarei excepţiei, prevederile legale criticate contravin dispoziţiilor constituţionale cuprinse în art. 15 alin. (1) privind universalitatea drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor fundamentale, art. 16 alin. (1) şi (2) referitoare la egalitatea

---

[14] A se vedea R. Rizoiu, *op.cit.*, p. 81.

[15] În doctrină acest punct de vedere este susținut de: V. Barbu, *Scrisoarea de Garanţie Bancară instrument de plată – Titlu Executoriu*, Revista „Universul Juridic”, nr. 2/2017, p. 65–73 , A. L. Caraiola Buftea, A. Ș. Manolache, *Scrisoarea de garanție bancară – titlu executoriu?,* articol publicat pe site-ul internet *www.juridice.ro* link accesat la data de 03.02.2020 *https://www.juridice.ro/587816/scrisoarea-de-garantie-bancara-titlu-executoriu.html* iar pentru practica judiciară care îl susține, a se vedea decizia irevocabila (citată de V. Barbu) din 19.12.2013 pronunțată în Dosarul nr. 19513/301/2012 de către Tribunalul București, Secția a IV-a Civilă. Pentru practica judiciară contrară a se vedea Tribunalul București Secția a VI-a Civilă, decizia civilă nr. 2295/22.06.2016, definitivă. Instanțele care nu recunosc caracterul de titlu executoriu al scrisorii de garanție bancară motivază astfel: „*Potrivit dispoziţiilor art. 372 C .pr.civ., executarea silită se efectuează numai în temeiul unei hotărâri judecătoreşti sau al unui alt înscris care, potrivit legii, constituie titlu executoriu. În lipsa unei reglementări speciale şi a unor dispoziţii exprese care să îi confere acest caracter, scrisoarea de garanţie bancară nu este titlu executoriu, iar solicitarea apelantei A... adresată băncii este o cerere de plată voluntară, în vederea îndeplinirii angajamentului asumat, în baza condiţiilor prevăzute în scrisoarea de garanţie bancară.Tribunalul constată aşadar că nu este posibila executarea silită a debitoarei direct în temeiul acestei scrisori de garanţie, cu privire la suma de bani menţionată în aceasta, atât timp cât scrisoarea de garanţie bancară nu reprezintă titlu executoriu împotriva băncii emitente.* (decizia nr. 626/A/14.06.2013 a Tribunalului București, Secția a IV-a Civilă, definitivă)”.

în drepturi şi la preeminenţa legii, art. 21 alin. (1) privind accesul liber la justiţie şi alin. (3) referitor la dreptul la un proces echitabil, art. 24 alin. (1) privind garantarea dreptului la apărare şi art. 124 alin. (1) şi (2) referitoare la înfăptuirea justiţiei. Examinând excepţia, Curtea reţine următoarele: Critica de neconstituţionalitate vizează lipsa unei reglementări exprese în ceea ce priveşte valoarea de titlu executoriu a biletului la ordin. Astfel, în opinia autoarei excepţiei, admiterea unei cereri de învestire a unui bilet la ordin cu formulă executorie, prin aplicarea, în mod corespunzător, a normelor legale referitoare la cambie, este neconstituţională.

Curtea observă că motivarea autoarei excepţiei vizează o problemă de aplicare a legii, respectiv a modului în care instanţele de judecată interpretează şi aplică în mod corespunzător dispoziţiile art. 61 şi art. 106 din Legea nr. 58/1934, în cazul soluţionării cererilor de învestire cu formulă executorie a biletului la ordin.

Faţă de aceste susţineri, Curtea constată că atât aspectele privind interpretarea şi aplicarea legii, cât şi cele privind eventuala omisiune de reglementare, în sensul că norma criticată nu prevede în mod expres că şi biletul la ordin are valoare de titlu executoriu, nu intră în competenţa Curţii Constituţionale, care, potrivit art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, se pronunţă „numai asupra constituţionalităţii actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului”.

În ceea ce priveşte solicitarea reprezentantului autoarei excepţiei de a clarifica dacă biletul la ordin are sau nu valoare de titlu executoriu, Curtea constată că această problemă de drept a fost clarificată de către Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie, care, soluţionând un recurs în interesul legii, prin Decizia nr. 4 din 19 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 4 iunie 2009, a decis că biletul la ordin, cambia şi cecul se învestesc cu formulă executorie pentru a fi puse în executare.

Mai mult, contrar susţinerilor autoarei excepţiei, Curtea constată că actul normativ criticat acordă instanţei de judecată posibilitatea de a examina condiţiile de validitate ale cambiei şi biletului la ordin, iar, în temeiul art. 62 alin. (1) din Legea nr. 58/1934, debitorul poate exercita calea de atac a opoziţiei la executare.

Ca urmare, există și titluri excutorii, pe care legea nu le consacră de o manieră expresă dar această calitate a lor se deduce pe cale de interpretare de către instanța de drept comun.

Cel mai important argument al adversarilor teoriei că scrisoarea de garanție bancară nu ar fi titlu executoriu derivă din faptul că textul 2321 C. Civ., nu menționează *expressis verbis* acest lucru. Explicația ar fi că Codul civil este o normă de drept material iar mențiunile privind caracterul de titlu executoriu al unui înscris care nu e o hotărâre judecătorească să găsesc de regulă în legea de procedură (Codul de procedură civilă). Codul de procedură civilă nu conține o astfel de mențiune dar exact ca în cazul biletului la ordin „*eventuala omisiune de reglementare, în sensul că norma criticată nu prevede în mod expres caracterul de titlu executoriu*” nu împiedică instanțele să încerce să aplice regulile de interpretare a normei juridice pentru a răspunde la întrebarea dacă scrisoarea de garanție bancară e sau nu titlu executoriu.

Dacă aplicăm regulile de interpretare teleologică (din punct de vedere al scopului avut în vedere de legiuitor) nu putem să nu ajungem la concluzia că un text de genul „*angajamentul astfel asumat se execută la prima și simpla cerere a beneficiarului*" ar presupune că mai e necesară o procedură judiciară, contradictorie și cronofagă pentru a obține un titlu executoriu. Dimpotrivă, noi considerăm că un astfel de text categoric arată că legiuitorul nu a dorit ca în ipoteza în care emitentul nu dorește să plătească, și nu invocă motive de fraudă vădită, să mai fie necesar filtrul justiției astfel încît să aibă loc un litigiu cu citarea părților, cu administrare de probe în condiții de contradictorialitate și cu pronunțarea unei hotărâri după închiderea dezbaterilor. În cele mai optimiste evaluări un astfel de litigiu, cu parcurgerea căilor de atac durează, în România cel puțin un an/un an și jumătate până când beneficiarul ar avea posibilitatea să recurgă la forța coercitivă a statului împotriva emitentului (banca) care nu execută scrisoarea de garanție bancară. Din acest motiv, considerăm că scrisoarea de garanție bancară împreună cu efectele de comerț (cambie, cec, bilet la ordin), cu înscrisurile autentice (redactate de un notar public), contractele bancare se execută silit doar în urma parcurgerii unei proceduri rapide (7 zile), necontencioase, fără citarea părților și care se rezumă la o examinare pur formală a titlului numită „încuviințarea executării silite" și dată în competența instanțelor de la baza sistemului judiciar român – judecătoriile. Potrivit art. 666 din Noul cod de procedură civilă instanța investită cu cererea de încuviințare a executării silite poate respinge această cerere doar în 7 situații clar definite[16].

b) Argumente de interpretare literală: din care rezultă că scrisoarea de garanție bancară ar avea calitatea de titlu executoriu. Instanțele din România au fost confruntate (destul de rar) cu această dilemă – este scrisoarea de garanție bancară titlu executoriu sau nu? În practica judiciară favorabilă găsită de noi[17] s-au

[16]Art. 666 alin. 5 din Noul Cod de procedură civilă are următorul conținut: *„Instanţa poate respinge cererea de încuviinţare a executării silite numai dacă: 1. cererea de executare silită este de competenţa altui organ de executare decât cel sesizat; 2. hotărârea sau, după caz, înscrisul nu constituie, potrivit legii, titlu executoriu; 3. înscrisul, altul decât o hotărâre judecătorească, nu întruneşte toate condiţiile de formă cerute de lege sau alte cerinţe în cazurile anume prevăzute de lege; 4. creanţa nu este certă, lichidă şi exigibilă; 5. debitorul se bucură de imunitate de executare;6. titlul cuprinde dispoziţii care nu se pot aduce la îndeplinire prin executare silită; 7. există alte impedimente prevăzute de lege.*

(6) Încheierea prin care instanţa admite cererea de încuviinţare a executării silite nu este supusă niciunei căi de atac, însă poate fi cenzurată în cadrul contestaţiei la executare silită, introdusă în condiţiile prevăzute de lege.

[17]A se vedea (anexa nr. 1) pentru detalii decizia nr. 1446/R/01.06.2012 pronunțată de Tribunalul București, secția a III-a civilă prin care s-a admis recursul împotriva încheierii de ședință pronunţată la data de 16.02.2012 de către Judecătoria Sectorului 3 Bucureşti in dosarul nr. 3661/30 1/201, având ca obiect încuviinţare executare silită scrisoare de garanție bancară. În faza inițială Judecătoria Sector 3 București respinsese cererea de încuviinţare executare silită a scrisoare de garanție bancară pe motivul că nu ar exista un text expres care să confere acesteia caracterul de titlu executoriu. Mai putem enumera cu titlu de exemplu decizia irevocabilă din 19.12.2013 a Tribunalului București, secția a IV-a civilă pronunțată în dosarul nr. 19513/301/2012 citată și în literatura de specialitate: prof. univ. Vlad Barbu, Scrisoarea de garanție bancară – Titlu executoriu, Revista „Universul Juridic", nr. 2/2017, pp. 65–73.

mai reținut în afară de argumentele care rezultă din interpretarea voinței legiuitorului și argumente de text expres:

– art. 18 alin. 1 lit. f și art. 120 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit[18] .

– art. 638 alin. 1 pct. 4 Cod proc. Civ: „(1) Sunt, de asemenea, titluri executorii şi pot fi puse în executare silită: (...) 4. „titlurile de credit sau alte înscrisuri cărora legea le recunoaşte putere executorie. „Cu toate acestea, spre a evita practica judiciară neunitară, s-ar impune ca la o viitoare revizuire legislativă a textelor Codului Civil, să se menționeze *expressis verbis* caracterul de titlu executoriu al scrisorii de garanție bancară în ipoteza în care banca refuză să onoreze o cerere de plată care îndeplinește cerințele formale.

7. Efectele scrisorii de garanție bancară

7.1. Efecte între emitent și beneficiar

Dreptul beneficiarului de a cere emitentului plata garanției – alin. (2) din art. 2321 C. civ.

Regulile privind executarea garanției sunt subsumate scopului care a dus la apariția garanției autonome – simplificarea mecanismului, în paralel cu creșterea siguranței beneficiarului că își va primi, în cazul neexecutării sau al executării necorespunzătoare a obligației din partea debitorului, garanția. Astfel, emitentul trebuie să facă plata:

– fie la prima și simpla cerere a beneficiarului;

– fie la cererea beneficiarului, însoțită, de regulă, de depunerea unor documente, dacă astfel s-a convenit prin textul scrisorii de garanție („garanția documentară”).

Deși textul de lege este, în mod aparent, permisiv cu privire la posibilitățile părților de a conveni în ce condiții se face plata, acestea nu sunt în realitate atât de generoase, tocmai pentru a păstra avantajele conferite creditorilor, de certitudine și simplitate, iar plata trebuie să se facă „după un simplu examen formal al documentelor prezentate în conformitate cu textul scrisorii de garanție”, „fără a antama un examen de fond al necesității și cuantumului executării”, astfel încât condițiile executării să nu impună în sarcina emitentului verificarea contractului primar[19].

Plata se face strict în condițiile stipulate prin scrisoarea de garanție: în cuantumul, în moneda, la locul și la termenul prevăzut în aceasta, în executarea

[18]Art. 18 și 120 din OUG nr. 99/2006 privind instituțiile de credit au următorul conținut**:**

(1) Instituţiile de credit pot desfăsura, în limita autorizaţiei acordate, următoarele activităţi:

a) atragere de depozite și de alte fonduri rambursabile;

b) acordare de credite, incluzând printre altele: credite de consum, credite ipotecare, factoring cu sau fără regres, finanţarea tranzacţiilor comerciale, inclusiv forfetare; (...)

f) emitere de garanţii si asumare de angajamente;

Art. 120**.** - Contractele de credit, inclusiv contractele de garanţie reală sau personală, încheiate de o instituţie de credit constituie titluri executorii.

[19] *Ibidem*, p. 118.

doar a obligației stabilite prin contractul primar indicat (iar nu rezultând dintr-un eventual alt contract existent între ordonator și beneficiar).

Cererea de plată adresată băncii (emitentului) de către beneficiar are, la rândul său, un conținut formal, în sensul că trebuie să conțină o serie de elemente care să permită emitentului efectuarea plății prin verificarea documentației depuse: identificarea părților, contractul în temeiul căruia se face plata, evenimentul care justifică solicitarea de plată (care este obligația din contractul primar care nu a fost executată de debitor).

Emitentul nu poate opune beneficiarului excepțiile întemeiate pe raportul obligațional preexistent [alin. (3) din art. 2321 C. civ.], chiar dacă scrisoarea de garanție a fost emisă „în considerarea" acestui raport. Dacă în cazul fideiusiunii, între fideiusor și debitorul principal este posibil să nu preexiste raporturi obligaționale, fideiusorul putând garanta fără știrea debitorului (gestiune de afaceri) sau chiar împotriva voinței acestuia, în cazul garanțiilor autonome scrisorii de garanție, între emitent și ordonator există raporturi obligaționale rezultate din contractul bancar.

Emitentul nu poate opune beneficiarului nici excepțiile întemeiate pe *raportul dintre ordonator și beneficiar*, neputând invoca, precum fideiusorul, apărări proprii debitorului rezultate din raportul principal.

Emitentul poate refuza plata la cererea beneficiarului în caz de abuz sau în caz de fraudă vădită. Abuzul se manifestă, în această materie, sub forma cererii de plată formulate de beneficiar înainte de termen. Din formularea textului rezultă că refuzul de a plăti este doar o posibilitate la îndemâna emitentului, ceea ce înseamnă că acesta poate, chiar în cazul unei cereri formulate abuziv, să efectueze plata. Într-o astfel de ipoteză, dacă din executarea garanției rezultă vreun prejudiciu pentru ordonator, problema urmează să fie soluționată în temeiul raporturilor contractuale dintre ordonator și beneficiar. Cele mai frecvente cazuri de fraudă menționate sunt formularea cererii de plată a garanției, deși obligația garantată a fost executată integral de debitor sau de un alt garant, sau falsificarea documentelor prezentate în vederea executării garanției. Cu toate acestea, este în mod general admis că o neexecutare a obligațiilor contractuale ale beneficiarului, de mai mică sau mai mare întindere, rezultând din raportul fundamental, nu constituie o probă a fraudei[20].

Transmiterea drepturilor și/sau a obligațiilor din raportul juridic preexistent nu duce la transmiterea și a scrisorii de garanție; scrisoarea de garanție, chiar dacă este emisă în considerarea raportului preexistent, este independentă de acest raport, astfel încât, dacă prin convenția părților (banca și clientul său) nu s-a prevăzut altfel, o eventuală cesiune a drepturilor rezultate din contractul bancar (rezultată, spre exemplu, din reorganizarea băncii) nu conduce și la transmiterea scrisorii de garanție.

Beneficiarul poate transmite dreptul său de a cere executarea scrisorii de garanție unui alt beneficiar (spre exemplu, ca dare în plată către un creditor propriu sau ca cesiune de creanță). Această posibilitate există însă numai dacă a fost prevăzută *expressis verbis* în textul scrisorii de garanție, condiție firească, dat

[20] *Ibidem*, p. 127.

fiind că banca trebuie să știe dacă poate face o plată valabilă nu numai către beneficiar, dar și către un terț care s-ar subroga în drepturile beneficiarului. Condițiile în care cel de-al doilea beneficiar poate cere plata pot fi detaliat prevăzute chiar în scrisoarea de garanție sau pot fi stabilite printr-un înscris ulterior.

7.2. Dreptul de regres

a) Dreptul de regres al emitentului împotriva ordonatorului. Dacă emitentul a executat garanția, el este titularul unui drept de regres împotriva ordonatorului [art. 2321 alin. (4) C. civ.]. Izvorul dreptului de regres este contractul dintre emitent și ordonator. Emitentul nu are beneficiul acțiunii subrogatorii, nefiind îndeplinite condițiile cerute de lege pentru aceasta.

b) Dreptul de regres al ordonatorului împotriva beneficiarului. Ordonatorul poate să se îndrepte cu o acțiune în regres împotriva beneficiarului care, prin mecanismul executării scrisorii de garanție, a primit o plată nedatorată. Așa se întâmplă și atunci când, deși ordonatorul și-a executat întocmai și la timp obligația corelativă din contractul principal, beneficiarul a valorificat totuși scrisoarea de garanție în raporturile sale cu banca. În această ipoteză, trebuie dovedite de către ordonator abuzul sau frauda manifestă a beneficiarului.

c) Dreptul de regres al ordonatorului împotriva emitentului. Dacă plata garanției a fost realizată de către emitent în ciuda caracterului abuziv, vădit sau tardiv al cererii de executare formulate de către beneficiar, ordonatorul are acțiune în regres și împotriva emitentului. Așa se întâmplă atunci când emitentul bancă, deși a fost atenționată prin modalitățile convenite, ulterior executării intempestive a garanției (în condițiile mai sus arătate), a exercitat totuși regresul împotriva ordonatorului prin debitarea contului acestuia.

8. Încetarea scrisorii de garanție bancară

Scrisoarea de garanție bancară își încetează valabilitatea:

a) fie la data plății garanției;

b) fie la expirarea termenului pentru care a fost constituită, dacă un astfel de termen a fost stabilit de părți, sau la data producerii unui alt eveniment de care părțile au legat valabilitatea garanției.

În virtutea autonomiei sale față de raportul juridic de bază, scrisoarea de garanție nu se poate stinge pe cale accesorie. Ea încetează pe cale principală, prin mijloace de stingere comune tuturor obligațiilor, precum executarea garanției, compensația, confuziunea, remiterea de datorie. De asemenea, scrisoarea de garanție se stinge prin împlinirea termenului de valabil al scrisorii de garanție, indiferent dacă a fost sau nu remis originalul scrisorii de garanție, conform art. 2321 alin. (7) C. civ. Stingerea scrisorii de garanție are loc și ca urmare a formulării de către beneficiar a unei cereri de executare abuzive sau frauduloase, potrivit principiului *fraus omnia corrumpit*.

REVIZUIREA „PROCESULUI OPTANȚILOR UNGURI” ÎN CONTRA DREPTULUI ȘI CU SFIDAREA ISTORIEI. CAZUL PARCULUI NAȚIONAL RETEZAT

Prof. univ. dr. Mircea DUȚU[1]

Abstract: *The laws of restoration of private property of lands – both agricultural and forests – adopted post-2000, and the connected administrative practice and case law have generated, in Transylvania, an issue bearing both historical and ethnical aspects, related to the ancient "trial of the Hungarian optants" (1923–1930). Following the unification of Transylvania to Romania (December 1st, 1918), a number of Hungarians hereby residing opted for the Hungarian citizenship and leaving Romania (the "optants"), therefore their rural real estate was expropriated for public utility, as generally provided by the law of agrarian reformation (July, 1921). In this context, on March 15, 1923, Hungary notified the Council of the Society of Nations on the grounds of art. 63 of the Peace Treaty of Trianon (1920), charging Romania of discriminatory treatment and "winding up" the real estate properties of the former Hungarian land owners, a conflict to be eventually but indecisively resolved by negotiations. The claims of the optants were to be satisfied by the international agreements of The Hague and Paris (1930) regarding the final resolution of the issue of debt arising from the First World War, by the creation of the Agrarian Fund and by means of mixt arbitration courts. The refund in kind of rural real estate, as stated by the legislation of the past 20 years, has involved as well the lands expropriated by the means presented earlier and the descendants of the former landowners, compensated accordingly. And on top of this, the demands of re-privatizing the lands where there had already been created national protected areas, as demanded by the law. A very eloquent example is the "Retezat" National Park and the family of the Hungarian optant, count L. Kendeffy.*

Key words: *Hungarian optants, Trian, Agrarian fund, Arbitration Court, natural reserve, restoration of property, natural park, Retezat, expropriation, agrarian reform, compensations, war debt.*

Scurte considerații introductive. Deși în *Prefața* celei mai complete (poate) lucrări consacrate „procesului optanților unguri” pe tema consecințelor reformei agrare din Transilvania (1923–1930) Nicolae Titulescu îl considera deja o „pagină de istorie” și făcea urarea ca respectiva „chestiune să nu mai intereseze pe viitor decât din punct de vedere istoric și doctrinar”[2] iată că, la 70 de ani de atunci,

---

[1] Directorul Institutului de Cercetări Juridic „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române; e_mail: juridic_institut@yahoo.com

[2] Nicolae Titulescu, *Prefață* la lucrarea lui Const. D. Cutcutache, *Un mare conflict internațional: optanții unguri ai Transilvaniei și reforma agrară din România,* Tipografia Revistei Geniului, București, 1931, p. 12.

problema revenea în actualitate în plan practic prin legile succesive adoptate după 2000 de reconstruire a dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și silvice, conform situației anterioare anului 1945, promovate în mai multe privințe interesat și aplicate la fel și haotic, cu încălcarea marilor principii de drept și uneori chiar cu sfidarea adevărului istoric.

Un exemplu edificator în sensul considerațiilor de mai sus, legat și de perspectiva specială a nesocotirii din exces de „restituire interesată" și integrală până și a regulilor elementare de păstrare și apărare a patrimoniului natural național, îl constituie „cazul Retezat" în care, pe lângă ignorarea faptului că foștii proprietari ai zonei în discuție, în frunte cu contele L. Kendeffy, au beneficiat de măsurile reparatorii convenite pentru optanții unguri în anii 1930, că este vorba de integritatea primei rezervații naturale din România, parcul național înființat în 1935, autoritățile județene au înțeles să restituie integral, în natură, suprafața de teren silvic respectivă, în condiții juridice neclare.

Întrebându-se în urmă cu 89 de ani ce a făcut ca chestiunea optanților unguri să devină cu adevărat o mare chestiune internațională, tot Nicolae Titulescu găsea explicația și oferea răspunsul în amploarea ei politică și socială. Totodată, justificând reacția fermă și conformă interesului național a statului român de atunci, adăuga: „Dar să-mi fie îngăduit a constata că eventualitatea repercusiunilor interne a acordării unui regim de preferință în aplicarea unei reforme fundamentale, ca cea agrară, și pe o scară așa de întinsă ca cea implicată de chestiunea optanților unguri, importantă prin numărul lor și prin întinderea mare de pământ ce posedau, am realizat-o noi românii, mai curând ca străinii care au cercetat această chestiune".

Iată că după 1989, printr-o politică consecventă și o legislație sinuoasă de așa-zisă reconstituire a dreptului de proprietate și restituire a terenurilor agricole și silvice, fără discernământul juridico-istoric necesar, se încearcă și chiar se reușește să se întoarcă istoria, prin punerea în discuție a semnificațiilor unor concepte, instituții și principii de drept, în cadre teoretico-practice diferite, rupte de contextul juridico-istoric aferent, încercându-se refacerea unei ordini juridice de acum 100 de ani, dincolo de orice stabilitate și previzibilitate juridico-istorică.

Procedând așa, precum în cauza Kendeffy, autoritățile administrative și judiciare implicate realizează o adevărată *revizuire* a lucrurilor stabilite pe deplin cu dreptul și exigențele istoriei acum 100 de ani, în afara oricăror repere juridice, decât eventual cel al unei voințe politice trecătoare și interpretări denaturate a unui text cazon, echivalente cu o veritabilă rescriere a istoriei nu numai juridice. În umbra inconștienței, dar ca urmare directă a actelor juridico-politice de acest gen, se pune în discuție posesiunea de drept a unei importante părți a țării dobândită prin Rezoluția de la Alba Iulia din 1 decembrie 1918 și „restituită prin întoarcere în istorie" de nepricepuți juzi de ocazie, care confundă iresponsabil proprietatea cu suveranitatea.

Nu în ultimul rând, astfel și nepermis se încalcă dispoziții ale Tratatului de la Trianon și urmările sale juridice, cu rol fondator al statului național, unitar și independent, consacrat în atari dimensiuni și de Constituția în vigoare și a cărei supremație nu poate fi de nimeni contestată.

1. Evoluția regimului juridic al domeniului Retezat în contextul reformei agrare din 1921. Domeniul Retezat (înainte de anul 1921) a fost proprietatea în devălmășie, în cote egale, a fraților Ludovic și Gabriel Kendeffy. În baza dispozițiilor art. 6 lit. c) din Legea pentru reformă agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș (1921), Ludovic Kendeffy, fiind declarat absenteist, prin hotărârea Comitetului Agrar nr. 293 din 13 aprilie 1924, partea acestuia, jumătatea indiviză, s-a expropriat definitiv pentru cauză de utilitate națională pe seama statului român. Pentru a se ajunge la această soluție legală, într-o primă fază, conform procedurii speciale stabilite de lege, prin hotărârea nr. 752/18 decembrie 1922 a Comisiei de ocol pentru expropriere Hațeg, s-a expropriat cota parte din proprietatea în indiviziune aparținând lui Ludovic Kendeffy.

În urma apelului părților interesate, prin hotărârea nr. 3/2 ianuarie 1923 a Comisiei județene Hunedoara (Deva), s-a reformat hotărârea primei comisii, admițându-se partajul făcut de cei doi frați în 1919 și, în consecință, întreaga moșie din hotarul comunei Râu-de-Mori a fost declarată ca aparținând în întregime lui Gavril Kendeffy.

Cererea de revizuire a Casei Pădurilor a fost admisă prin hotărârea nr. 293/15 aprilie 1924 a Comitetului Agrar, care a reformat hotărârea Comisiei județene, în sensul desființării sale, respingerii apelului și menținerii ca temeinică și legală a hotărârii Comisiei de Ocol Hațeg, *astfel expropriindu-se definitiv pe seama statului, partea din domeniu care îi aparținuse absenteistului Ludovic Kendeffy*[3].

Totodată, s-a stabilit că, după ce se satisfăceau cererile comunelor învecinate pentru păduri și pășuni, suprafețele rămase fie în indiviziune, fie indivize ale absenteistului L. Kendeffy *constituie patrimoniul statului,* în indiviziune cu proprietarii respectivi, inclusiv în privința pădurii Retezat.

Prin Procesul-verbal din 28 mai 1925, reprezentanții Casei Pădurilor *„au descris amănunțit proprietățile indivize – de stat și ale lui Gavril Kendeffy – și s-au predat pe seama șefului de ocol silvic Hațeg”;* de asemenea, pe teren, la 21 iunie 1924 s-a stabilit *„hotarul de despărțire între proprietatea indiviză și restul proprietarilor”.*

[3] „… Hotărăște ca partea indiviză cuvenită Statului de la absenteistul Ludovic Kendeffy intră în patrimoniul Statului, liberă de orice contract de exploatare de pădure, de orice sarcini și de orice constituire de drepturi de orice natură”.

În urma acestei constatări, s-a propus defalcarea din domeniul indiviz „Statul român și G. Kendeffy din Retezatul” o porțiune de pădure în suprafață de circa 357 ha, care s-a atașat la proprietatea Susanei Banffy (căsătorită Kendeffy). Prin hotărârea nr. 86/26 iunie 1925 (anexa nr. 6) a Comisiei județene de exproprieri s-a luat act de aceste lucrări, s-a decis că linia despărțitoare a proprietății S. Banffy (Kendeffy) de domeniul indiviz „Statul Român și Gavril Kendeffy din Retezatul” este creasta topografică a Dâlmei Gorganului și s-a dispus intabularea de defalcare, în vederea executării hotărârii Comitetului Agrar nr. 293/1924.

Prin încheierea nr. 2826/12 decembrie 1931 a Judecătoriei mixte Hațeg, secția Cartea Funduară, *s-a dispus notificarea înscrierilor în cartea funciară a comunei Râu-de-Mori potrivit dispozițiilor hotărârii nr. 86/1925 a Comisiei județene și pe baza Procesului-verbal de punere în posesie faptică luat la 12 decembrie 1931 și intabularea dreptului de proprietate* a suprafeței astfel rezultate, pe numele G. Kendeffy și L. Kendeffy, în favoarea Susanei Kendeffy (Banffy), sub titlul de drept, rectificare de carte funciară.

Atât hotărârea nr. 86/1925 a Comisiei județene pentru expropriere, cât și încheierea nr. 2826/1931 a judecătoriei Hațeg, Secția de carte funciară, nu au fost apelate în termen.

Între timp, Inspectoratul cadastral Arad, procedând la ridicarea în plan a moșiei expropriate, a provocat o serie de contestații din partea interesaților, astfel că problema a ajuns în fața justiției. Cu această ocazie, prin încheierea nr. 494/1 mai 1934 a Tribunalului Hunedoara, Secția I s-a constatat că, cu ocazia defalcării, s-au comis greșeli grave și, în consecință, s-a ordonat executarea acesteia fără luarea în considerare a hotărârii nr. 86/1925 a Comisiei județene și potrivit dispozițiilor hotărârii nr. 293 din 15 aprilie 1924 a Comitetului Agrar.

Recursurile lui G. și L. Kendeffy și S. Banffy (căsătorită Kendeffy) împotriva încheierii Tribunalului Hunedoara nr. 494/1 mai 1934 au fost respinse, ca inadmisibile și tardive prin decizia nr. 449/935 civ/26 martie 1935 a Curții de Apel Cluj, Secția a II-a.

Împotriva lucrărilor de defalcare efectuate de inginerul delegat al cadastrului au introdus contestație atât reprezentanții statului, cât și Kendeffy Gavril. Contestația acestuia din urmă a fost respinsă prin sentința civilă nr. 237/23 mai 1934, fiind admisă, în schimb, cea formulată de Ministerul Agriculturii și Domeniilor, dispunându-se o nouă defalcare a terenului expropriat, ținând seamă de exproprierile confirmate prin hotărârea Comitetului Agrar nr. 293/1924 și de lămurirea dispozitivului încheierii Tribunalului Hunedoara nr. 494/1934.

Contra acestei sentințe civile au declarat recurs în primul rând proprietarii contestatori, dar și Casa Pădurilor, aceasta din urmă solicitând ca ieșirea din indiviziune să nu se facă pe suprafețe egale, ci pe valoare egală, baza formând-o

măsurătoarea și estimarea propriu-zisă. În cadrul procesului ce a format obiectul dosarului nr. 1259/1935 al Curții de Apel Cluj, Secția a III-a, reprezentanții părților au cerut, de comun acord, amânarea dezbaterii în vederea încheierii unei tranzacții extraprocesuale. Era o atitudine întemeiată pe considerentul că ieșirea din indiviziune „pe cale pașnică”, având în vedere lucrările de estimare și măsurătorile, ar fi fost mult mai sigură și mai rapidă decât cea pe cale judecătorească, în cadrul căreia sentința tribunalului nu era definitivă și care dispunea o nouă defalcare, la rândul său posibilă de contestare, ceea ce ar fi însemnat o serie de procese interminabile.

În realitate însă, astfel, ieșirea din indiviziune a fost amânată *sine die.* Cele două părți – Statul, prin Casa Pădurilor, și contele G. Kendeffy – au propus mai multe formule de a sista comunitatea de avere dintre ei, pe calea partajului voluntar, dar niciuna nu a fost acceptată pe deplin, formulându-se numeroase obiecții la expertizele realizate în cauză. După acordarea mai multor termene la cererea de amânare comună și în cele din urmă, și la cererea de comun acord a recurenților, instanța a dispus suspendarea procesului. La sfârșitul anului 1942, Casa Pădurilor a cerut repunerea pe rol a dosarului și a solicitat, „în bună înțelegere cu G. Kendeffy” recalcularea valorii pădurilor în baza unei noi împărțiri a suprafețelor, după clasa de fertilități. Lucrările au trenat și evoluția ulterioară a evenimentelor istorice a făcut ca procesul judiciar de ieșire din indiviziune și partaj să nu se termine niciodată.

Dreptul de proprietate dobândit prin expropriere de utilitate națională al Statului Român a fost înscris în cărțile funciare.

2. Situația despăgubirilor lui Ludovic Kendeffy privind exproprierea pentru cauză de utilitate națională. Potrivit legislației speciale, la solicitarea lui Ludovic (Lajos) Kendeffy s-a declanșat procedura internă de acordare a despăgubirilor pentru suprafața totală expropriată de 13 777 jugere și 150 stânjeni pătrați, din care pădure 8173 jugere şi 1148 stânjeni pătrați. După ce prin hotărârea nr. 725/11 februarie 1926 a Curții de Apel Cluj, rămasă definitivă, s-a fixat prețul de expropriere pe jugăr de pădure și de pășune, prin decizii ale instanțelor judecătorești competente (judecătoriile de ocol) s-au seriat creanțele, iar apoi tot prin hotărâri judecătorești s-au eliberat recipisele și s-a ordonat Casei de Depuneri și Consemnațiuni să achite contravaloarea proprietății expropriate.

În paralel, în plan internațional, s-a declanșat așa-numitul „proces al optanților unguri”, în cadrul căruia foștii proprietari funciari din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș, care optaseră pentru cetățenia maghiară și fiind declarați absenteiști, au fost expropriați pentru cauză de utilitate națională, aceștia au solicitat despăgubiri din partea statului român.

După mai multe negocieri purtate din partea României de către Nicolae Titulescu și din cea a Ungariei de contele Aponny, în cele din urmă s-a ajuns la un Acord încheiat și semnat la Haga și Paris în 1930, în sensul că optanții unguri, expropriați în Ardeal, să fie despăgubiți de către Fondul Agrar din Basel (Elveția), scop în care statul român a plătit o anumită anuitate direct la Fondul A. În consecință, depozitele de rentă constituite în țară la Casa de Depuneri și Consemnațiuni trebuiau anulate, ceea ce s-a întâmplat și în cazul lui L. Kendeffy.

În acest context general, printr-o cerere înregistrată la Tribunalul arbitral mixt româno-maghiar din Paris la 24 iunie 1924 (cauza nr. 124), L. Kendeffy a introdus acțiune contra statului român, solicitând acordarea unei indemnizații pentru prejudiciul suferit prin faptul exproprierii bunurilor sale din Transilvania, în aplicarea Legii privind reforma agrară din Transilvania. Nevărsând tribunalului taxa cuvenită, procedura nu s-a declanșat imediat, astfel că statului român i s-a notificat cererea numai la 14 aprilie 1932, însoțită de un memoriu complementar (suplimentar), după satisfacerea respectivei cerințe și în condițiile evoluțiilor judiciare care au avut loc între timp. Devenit „absenteist", L. Kendeffy renunțase la cetățenia română, își stabilise domiciliul în Ungaria (Barothaza, Jud. Vas) și prin acțiunea respectivă urmărea „plata unei indemnizări pentru prejudiciu suferit prin faptul exproprierii bunurilor sale, prin aplicarea legilor române privind reforma agrară", situate pe teritoriul comunelor Râul-de-Mori, Feder și Petrila. Drept urmare, tribunalul arbitral (compus din 5 membri), după ce la 8 aprilie 1933 a declarat cererea admisibilă și a invitat Fondul agrar să verifice, prin autoritățile române competente, afirmațiile reclamantului conținute în suplimentul la Memoriu complementar, a hotărât, pe fond, la 12 iulie 1933, făcând aplicare „principiile statuate de Tribunal în jurisprudența sa anterioară relativă la cauzele zise agrare" (R-H no. 124), condamnarea Fondului agrar la plata către L. Kendeffy a sumei de 856 211,50 de coroane aur cu titlu de reparație a prejudiciului principal suferit, suma respectivă producând dobândă de 4,5% pe an începând cu „ ianuarie 1923, data medie a exproprierii și aceasta cu titlu de indemnizare pentru privare de folosință; de asemenea, Fondul era obligat să plătească și 10% din suma de 148.439,50 coroane aur cu titlu de indemnizare pentru daunele ocazionate prin dezorganizarea exploatării sale, precum și cheltuieli judiciare. Pentru a statua astfel, tribunalul invoca art. 13 al Regulamentului de procedură privind cauzele agrare și art. VIII al Acordului II de la Paris din 28 aprilie 1930 și cerea Agenților generali ai Guvernului ungar și Fondului agrar „să asigure prompta execuție a prezentei sentințe"[4].

[4] Archives Nationales de France, Application des traités de paix. Traité de Trianon (4 juin 1920); Archives du tribunal arbitral mixte roumano-hongrois et autres tribunaux arbitraux mixtes (1919–1943); unité de description: AJ/22/73, Kendeffy (Louis).

3. Declararea „Parcului Național Retezat”. Primul act oficial prin care s-a preconizat înființarea unei rezervații naturale în Retezat este adresa Grădinii Botanice din Cluj nr. 310/1932 din 15 decembrie 1923, semnată de directorul său, prof. univ. Al. Borza, prin care se solicită Direcției Generale pentru Reformă Agrară din Cluj păstrarea unui „teren mare” în zonă, în vederea proclamării sale ca parc național. Direcția aderă, în principiu, la idee, cerând în acest scop, printr-o circulară, consilierilor agricoli județeni să refere asupra situației de drept și de fapt a terenurilor vizate, iar la sugestia Direcției Generale pentru Reformă Agrară, prof. univ. Al. Borza se adresează, în 24 ianuarie 1924, cu un memoriu Ministerului Agriculturii și Domeniilor, Casei Centrale a Cooperației și Împroprietăririi Sătenilor *„în chestiunea extrem de importantă din punct de vedere cultural-științific, dar chiar și politic a protecțiunii naturii, prin crearea de rezervații naturale și parcuri naționale”*.

În acest context, se considera că *„Reformarea agrară ce se înfăptuiește acum este cel mai fericit prilej, dar din nefericire și ultima ocazie de a mai salva din comorile botanice ale țării –formațiuni vegetale caracteristice și specii rare sau unice – ce nu au fost devastate sau alterate încă de mâna omenească”,* prezentându-se și *„punctele cele mai importante din Ardeal, unde pe cale de legislațiune sau de măsuri administrative ar trebui create de urgență rezervațiuni și parcuri”*. Totodată, se propunea extinderea proiectului și în alte provincii ale țării, astfel *„ca în legătură cu Reforma Agrară, să alcătuim acum o întreagă rețea de rezervațiuni, parcuri naturale și monumente ale naturii puse sub protecția unei legi speciale, care trebuie să vină și sub ocrotirea unui Oficiu central, special, cu consilieri din toate provinciile țării și cu epitropia înțelegătoare a Ligii naționale pentru protecțiunea monumentelor naturii”*. Instituirea acestor prime măsuri de protecție a naturii era considerată de savantul Al. Borza drept un *„suprem postulat cultural al timpului”,* care răspundea *„intereselor superioare ale țării”*. Totodată, s-a subliniat și dimensiunea internațională a proiectului, prin faptul că prin crearea acestor „protectorate”, „aziluri” de comori vegetale, *„vom putea sta cu fruntea ridicată în fata vecinilor noștri (Polonia, Cehoslovacia, Ungaria, Rusia) și a statelor din apus și din ambele Americi, unde există de mult astfel de rezervații admirabil organizate și studiate ”,* [...] *„vom putea da un răspuns liniștitor și Ligii internaționale pentru protecția naturii și prietenilor din Apus care ne întreabă, cu îngrijorare, ce face România în aceste clipe prielnice și hotărâtoare pentru păstrarea în viitor a monumentelor naturii”*. Totodată, în atari condiții, Grădina Botanică putea proceda la *„organizarea proiectelor grădini alpine, în legătură cu rezervațiile de munte, împlinindu-și misiunea ce o are, de a studia din punct de vedere sistematic, ecologic, în mod comparativ și experimental, comorile lumii vegetale”*.

La rândul său, Casa Centrală a Cooperației și Împroprietăririi Sătenilor a răspuns pozitiv inițiativei, cerând promotorului proiectului să precizeze suprafețele necesare și așezarea lor, pentru întreaga țară, spre a statua asupra rezervării acestora.

Răspunsul a venit câteva luni mai târziu, prin adresa nr. 220/21 septembrie 1924 a Institutului de Botanică sistematică și Grădinii Botanice a Universității din Cluj, în care s-a precizat, pe județe, pentru întreaga țară, terenurile care să fie rezervate. Textul relativ la Retezat, însoțit de o schiță și o hartă a propus următoarele: *„Regiunea superioară a Retezatului trebuie transformată într-un grandios Parc Național, o rezervație științifică importantă prin adăpostirea și apărarea de orice stricăciune a vegetației și a lumii sale naturale. Rezervația ar cuprinde terenul dintre piscurile și crestele de munte Zănoaga-Slăveni-Retezat-Stânișoara-Peleaga-Bucura și se mărginește spre Sud de Valea Lăpușnicului, anexându-i-se și micul masiv calcaros Paltină din stânga Lăpușnicului Mare”.*

La scurt timp, Casa Centrală a Cooperativei și Împroprietăririi Sătenilor anunța că a luat măsuri *„ca terenurile cerute a fi transformate în parcuri naționale de interes științific să fie rezervate în mâinile statului”,* pentru a li se da destinația respectivă.

Dar, repede au apărut și complicațiile legate mai ales de situația juridică a imobilelor vizate. Astfel, la 18 decembrie 1924, Consilierul Agricol al județului Hunedoara, a comunicat *„cu părere de rău”,* că măsura luată *„este prea tardivă, întrucât parcul național din muntele Retezatului nu-l mai putem înființa prin facerea rezervelor, deoarece parte din acest munte s-a rezervat proprietarilor vechi, neputându-se expropria, iar partea ce s-a expropriat s-a atribuit în mod definitiv încă din anul trecut, comunelor cu pășune comunală, fapt care l-a întărit și Comitetul Agrar București prin hotărârea sa cu nr. 293/1924”.* O evaluare a situației din partea Institutului de Botanică, din 9 februarie 1925, trimisă ministerului de resort arăta că, din cele 11 consilierate vizate, șase s-au grăbit să răspundă, iar din rapoartele întocmite rezulta că unele exproprieri și înființări de rezervații nu se puteau înfăptui în baza legilor existente pentru reforma agrară și nici pe cale administrativă, în baza legilor silvice și polițienești de vânat, pescuit etc. A fost prilejul pentru Al. Borza și echipa sa de a lansa propunerea adoptării *„unei legi speciale pentru protecția naturii, așa cum există în țările Apusului: Franța, Elveția, Austria etc.”,* sens în care a anexat și o „schiță de proiect”, cu rugămintea de a fi înaintată corpurilor legiuitoare, spre adoptare.

În fața dificultăților concrete și complexității situațiilor juridico-administrative create, directorul Institutului Botanic recomanda *„a proceda în aceste chestiuni cu energia și cu prudența și echitatea necesară, pentru a putea împăca interesele superioare ale științei și culturii cu interesele juste economice ale populației. În special cred că expropriind sau rezervând un teritoriu declarat*

monument al naturii trebuie să ne îngrijim de o recompensă echivalentă – ca pășune, teren agricol ori pădure în parte, pe cât e posibil. Bineînțeles, făcând rezervele științifice pentru viitorime, ca să zicem, veșnicie, interesele momentane ale unuia sau altuia trebuie să cedeze, trebuie să cadă”.

După mai multe schimburi de scrisori, deplasări la fața locului din partea reprezentanților Institutului și discuții între persoanele implicate, la 1 februarie 1926, Consilierul Agricol al Județului Hunedoara comunica marcarea pe hartă a terenurilor care puteau fi cuprinse în viitorul parc național botanic Retezat, neatribuite încă pentru pășuni sau păduri comunelor, menționându-se că terenul prevăzut în schița nr. 1 *„nu se poate rezerva, respectiv preda… căci aici Statul numai în jumătate este proprietar, cealaltă jumătate formând proprietatea în indiviziune. Terenul este pădure exploatată”.* Preluarea terenurilor disponibile din Retezat spre studiu și conservare de către Institutul de Botanică Sistematică se va face în vara anului 1927.

Demersul constituirii Parcului Național Retezat a fost consolidat și prin moțiunea specială adoptată în acest sens de Congresul Național al Naturaliștilor din România, întrunit în zilele de 18-21 aprilie 1928 la Cluj, sub președinția lui Emil Racoviță. Paralel cu acțiunea de lămurire a opiniei publice și de angajare a tuturor naturaliștilor țării la cererea de înfăptuire a acestui proiect, s-a desfășurat o activitate stăruitoare de a clarifica stările de proprietate și folosință economică a Retezatului, precum și problemele tehnice de organizare a ariei protejate.

Nu puține și nici dezinteresate au fost împotrivirile la această generoasă inițiativă, *„politicieni demagogi stârnesc pe locuitorii din vecinătatea Retezatului, ca să reclame libera pășunare pe tot masivul”,* consemna un document al Congresului naturaliștilor, iar într-o informare din august 1928, întocmită în urma unei deplasări pe teren, naturalistul E.I. Nyarady menționa, printre altele, că: *„G. Kendeffy se poartă dușmănos contra acestui Parc și lucrează la Minister în înțelesul ca să se strice ce i s-a făcut până acum”* și propunea *„Să fie stabilit precis care sunt teritoriile care sunt expropriate definitiv, care sunt cele care afirmativ sunt comune în părți egale între Stat și între Kendeffy și pe urmă care sunt acele care s-au lăsat definitiv în posesiunea lui Kendeffy”.*

Pe baza concluziilor Congresului Naturaliștilor, prezentate de profesorii Emil Racoviță, A. Popovici-Bâznoșanu și Al. Borza, și a rapoartelor Consilieratului Agricol, în august 1928, ministrul agriculturii C. Argetoianu aprobă înființarea parcului național. Dar „uneltirile” potrivnicilor proiectului generează noi amânări și presupun alte intervenții la conducerea ministerului; se efectuează estimări ale cheltuielilor necesare și se formulează promisiuni de definitivare a lucrărilor în 1929. Numirea prof. univ. Al. Borza, la 1 iunie 1929, ca secretar general al Ministerului Instrucțiunilor Publice încetinește și mai mult procesul de înființare a parcului; în

schimb, se intensifică adoptarea proiectului de lege privind protecția monumentelor naturii, însușit de noul ministru al agriculturii și domeniilor, Ion Mihalache, astfel că este aprobat de ambele camere, legea e promulgată de Regele Carol al II-lea și publicată sub nr. 213, în „Monitorul Oficial" nr. 148 din 7 iulie 1930.

În baza sa, prin Decretul Regal nr. 1301 din 8 aprilie 1931, a fost numită Comisia Monumentelor Naturii, astfel că toate problemele desăvârșirii proiectului Parcului Național Retezat sunt preluate de aceasta. Tot atunci administrația munților a trecut asupra Casei Autonome a Pădurilor Statului. Apoi, la 1 iunie 1933, s-a constituit Comisia regională pentru Ardeal a Comisiunii Monumentelor Naturii, căreia i-a revenit responsabilitatea *„pregătirii tehnice și administrative a lucrărilor pentru declararea monumentelor naturii"* și care la 19 octombrie 1933 a aprobat propunerea prof. univ. Al. Borza de a se convoca o *„conferință cu participarea tuturor celor interesați în chestiunea înființării Parcului Național al Retezatului (autorități, instituții, particulari), în care să se caute a se armoniza interesele tuturor acestora și să se stabilească în linii generale proiectul de lege, prin care se va înființa Parcul Național al României"* în Munții Retezat.

Această consultare, în sens modern, a publicului a avut loc în ziua de 13 noiembrie 1933, la sediul prefecturii județului Hunedoara și au participat *„toți șefii autorităților din Deva, reprezentanții parlamentarilor și ai diferitelor societăți, apoi particularii interesați"*.

Printre altele, referitor la situația juridică a terenurilor afectate proiectului, directorul Serviciului Agricol al județului și deputat Emil Șelariu au precizat că *„acest teritoriu este proprietatea indiviză a lui Kendeffy Gavrilă și a statului prin exproprierea absenteistului Kendeffy Ludovic. Din acest teritoriu s-a atribuit comunelor mărginașe prin Reforma Agrară golurile de munte ca pășuni. Comunele ar putea fi recompensate prin exproprierea unei porțiuni de pădure a proprietarului Thoroczkay, care ar urma să fie defrișată și dată comunelor drept pășune, în schimbul golurilor de munte mai sus amintite"*. Un alt participant, ing. I. Danciu, a considerat că o condiție principală o reprezintă, în acest context, ieșirea din indiviziune și accelerarea judecării liniei de defalcare, numai astfel putându-se efectua delimitările teritoriale necesare.

Procedura propriu-zisă de înființare a parcului avea să se declanșeze la 29 ianuarie 1934, când Comisia Regională pentru Ardeal adoptă rezoluția de a propune Comisiei Monumentelor Naturii (C.M.N.) declararea oficială a Parcului Național al Retezatului; la 3 mai același an, C.M.N. adoptă propunerea și *„avizează să se declare ca monument al naturii în limitele și condițiile propuse, ținând seamă de situația juridică a întinderii declarate de Parc Național"*.

În spiritul unei concepții moderne, acest teritoriu *„aflându-se de drept în proprietatea statului în indiviziune cu Gavril Kendeffy, precum și atribuit prin Reforma Agrară mai multor comune ca pășune de munte, iar un teritoriu alpin atribuit ca rezervațiune științifică Institutului Botanic din Cluj și în partea de Nord fiind proprietatea Statului și a unor particulari”* s-a stabilit un regim de protecție diferențiat, suprapus celui de proprietate, care prevedea interzicerea defrișării pădurilor, tăierii copacilor, distrugerii jepilor pe întreg teritoriul parcului, *„oricui ar aparține de drept și de fapt acele păduri”,* precum și a pășunatului într-o zonă bine delimitată, în restul acestuia fiind supus aprobării curatorului și numai cu titlu temporar.

În cele din urmă, masivul Retezat a fost confirmat ca monument al naturii prin Jurnalul Consiliului de Miniștri nr. 593 din 22 martie 1935, în următoarele limite: Valea Râul Mare, începând cu Gura Zlății, urmând Valea Lăpușnicului, înglobând Vârful Stănuleț (cota 2050), continuând, de la punctul 1413, pe Lăpușnicul Mare în sus, trecând, pe culmea Vârful Buții, la cota 1977, urmând culmea Păpușii, vârful Custura, vârful Gruniul 2302, spre Nord cota 1563, Vârful Mare 2456, cuprinzând văile superioare ale râului Nucșorului până la cota 1367, trecând la vârful Retezatului (2484) și pe scoaba Retezatului la râul Zlătuia până la Gura Zlata. Suprafața alocată a fost de circa 100 km^2, iar din punct de vedere legal se preciza că: *„Fiind proprietatea Statului în indiviziune cu particulari, chestiunea juridică rămâne neatinsă”.*

Parcul Național Retezat și-a păstrat calitatea de arie protejată în condițiile actelor normative care s-au succedat în materie (Decretul nr. 237/1950, Legea nr. 9/1973, Legea nr. 137/1995, Legea nr. 5/2000, O.U.G. nr. 195/2005), iar din 1980 face parte integrantă din rețeaua internațională a rezervațiilor Biosferei aferentă programului UNESCO „Omul și Biosfera”. Este o arie protejată de interes național și internațional, fiind încadrat, conform clasificării I.U.C.N. – în categoria II (parc național), structurată într-o zonă centrală (în suprafață de 16.866 ha) și o zonă-tampon de 19.551 ha. Tot aici se află și rezervația științifică Gemenele (categoria I – I.U.C.N.) de 1630 ha.

4. Implicațiile juridice ale declarării Parcului Național Retezat. Potrivit art. 5 alin. (7) din Legea nr. 213/1930, monumentele naturii cu o suprafață mai mare de 10 ha nu pot fi păstrate de proprietar, fapt pentru care, prin adresa nr. 173/14 iunie 1939, Comisia Monumentelor Naturii solicita Ministerului Agriculturii și Domeniilor să procedeze la exproprierea pentru cauză de utilitate publică a întregului teren pe care se afla parcul național. Demersurile administrative au început, dar au fost complicate de procesul judiciar de ieșire din indiviziune și stabilire exactă a limitelor proprietăților în discuție.

Deopotrivă, potrivit art. 5 alin. (1) din Decretul nr. 237/1950 pentru ocrotirea monumentelor naturii în R.P.R., *„Monumentele naturii sunt bunuri ale întregului popor, respectiv avut obștesc, libere de orice sarcini și servituți”*[5].

Toate aceste evoluții arată că întregul teritoriu al Parcului Național Retezat reprezintă proprietatea publică a statului.

În perioada 1947–1989 Parcul Național Retezat, deși era monitorizat pentru a fi declarat rezervație internațională a biosferei sub auspiciile UNESCO, a intrat într-un vast proces antropic, prin demararea lucrărilor de realizare a lacului de acumulare și a hidrocentralei de pe Râul Mare. Șantierul barajului, cel mai înalt și masiv din România, a cuprins o arie vastă, de peste 50 ha, tăindu-se o suprafață de câteva sute ha de pădure din zona limitrofă lacului de acumulare. S-au dislocat milioane de tone de rocă, din care s-a constituit structura cu sâmbure de argilă a barajului. Lucrările vaste de amenajare hidrotehnică a Retezatului, întinse pe aproape jumătate de secol (și care continuă și astăzi), au avut un impact ecologic major asupra Parcului Național Retezat, implicațiile acestora nefiind complet monitorizate din punct de vedere științific nici până acum.

După anul 1990, în condițiile așa-zisului proces de reconstituire a dreptului de proprietate privată, agresiunea juridică asupra Parcului Național Retezat a atins dimensiuni extraordinare.

5. Act reparatoriu sau sfidare a istoriei? Imediat după apariția Legii nr. 247 din 21 martie 2006, care completa legislația restituirii proprietăților agricole în sensul permiterii retrocedărilor și a terenurilor silvice constituite în arii naturale protejate, prin adresa prefectului județului Hunedoara L. Deszi (nr. 48 CR/ 13 martie 2006) s-au înștiințat Direcția Silvică Deva cu privire la cererile de reconstituire a proprietăților asupra pădurii din Retezat, făcute de Maria Kendeffy și Elisabeth Pongratcz din Viena, succesoarele fraților Kendeffy, în suprafață de 9709,84 ha. Cu o viteză uluitoare, la 29 mai 2006 (după numai două luni) se întrunește Comisia de fond funciar a Prefecturii Hunedoara care hotărăște reconstituirea proprietăților solicitate, emițându-se la data de 6 decembrie 2006 titlul de proprietate 90878/ 646–647 pe numele Kendeffy Maria și Pongratcz Elisabetha pentru o suprafață de 9709,84 ha. Încă în decembrie 2006, cele două titluri de proprietate se intabulează în Cartea funciară.

Mai precis și cu respectarea stilului judiciar, prin cererea înregistrată sub nr. 320/24 noiembrie 2005, Pongracz Elisabeth și Kendeffy Maria, în calitate de

[5] Pentru istoricul legislației privind protecția mediului, a se vedea: Mircea Duțu, *Tratat de dreptul mediului,* ediția a III-a, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 41 și urm.

moștenitoare ale numiților Kendeffy Gabor (zis și Gavril sau Gabriel) și Kendeffy Lajos (Ludovic), prin mandatar Pongracz Vilmos, au solicitat Comisiei pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor de pe lângă Primăria comunei Râu de Mori din județul Hunedoara, în baza prevederilor Legii nr. 18/1991 (cu modificările ulterioare), reconstituirea dreptului de proprietate, punerea în posesie și eliberarea titlului de proprietate pentru imobilele (terenuri agricole și forestiere, inclusiv construcții accesorii acestora pe vechile amplasamente). În dovedirea cererii s-au depus înscrisuri.

La data de 29 mai 2006 a avut loc la sediul Instituției Prefectului județul Hunedoara prima analiză a documentelor depuse de proprietari; în 7 iunie 2006, Comisia Județeană Hunedoara pentru aplicarea Legii nr. 18/1991 a validat cererea, invocându-se prevederile art. 3 alin. (3), art. 24, art. 30 din Legea nr. 1/2000 cu modificările ulterioare, art. 3 din Titlul VI al Legii nr. 247/2005 și ale art. 6, art. 41 și art. 61 din H.G. nr. 890/2005 cu modificările și completările ulterioare, iar în baza acestei hotărâri s-au emis două titluri de proprietate.

Procedând astfel, s-a comis o gravă eroare de fapt și s-au încălcat norme imperative ale legii, ignorându-se istoria și realitatea.

Partea din fosta moșie Kendeffy în suprafață totală de 10.571,3 ha, din care 9407,23 ha de pădure, care s-a retrocedat prin cele două titluri menționate mai sus, face parte în prezent din Parcul Național Retezat, arie protejată de interes național și internațional, rezervație a biosferei din rețeaua UNESCO, încadrat, conform clasificării IUCN, în categoria II (parc național), structurată într-o zonă centrală (în suprafață de 16.866 ha) și o zonă tampon (de 19.551 ha). Tot aici se află și rezervația științifică Gemenele (categoria 1 - IUCN) de 1630 ha.

Suprafața de 10.571,3 ha (Domeniul Retezat) a fost proprietatea în devălmășie, în cote egale, a statului român [dobândită prin expropriere, în baza art. 6 lit. c) din Legea pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș din 1921 a părții numitului Lajos Kendeffy], astfel, dreptul de proprietate al pârâtelor Kendeffy Maria și Pongracz Elisabeth neputând fi reconstituit în mod legal asupra întregii suprafețe, ci numai asupra cotei ideale de 1/2 din aceasta, moștenită de la Gavril Kendeffy.

Așadar, în mod nelegal prin cele două titluri de proprietate atacate, cu încălcarea normelor imperative ale legii, s-a reconstituit dreptul de proprietate în favoarea numitelor Pongracz Elisabeth și Kendeffy Maria asupra Domeniului Retezat, în calitate de moștenitoare ale numiților Kendeffy Lajos (zis Ludovic) și Kendeffy Gabor (Gabriel sau Gavril), asupra întregii suprafețe de 10.571,3 ha (din care pădure în suprafață de 9.407,23 ha, inclusiv curțile și clădirile moșiei), în

condițiile în care, încă din 1924, partea ideală de 1/2 din dreptul de proprietate a lui Kendeffy Lajos trecuse în proprietatea Statului Român, prin expropriere pentru cauză de utilitate națională și cu justă și prealabilă despăgubire.

Dar spre a „denunța" această eroare administrativă echivalentă cu o sfidare a unui fapt de istorie se impune a ne întoarce în timp, în perioada interbelică, și să răsfoim paginile unui dosar judiciar „rătăcit" prin Arhivele naționale franceze.

6. Procesul optanților unguri – act de justiție ori exces revizionist? La 15 martie 1923, guvernul ungar a sesizat Consiliul Societății Națiunilor invocând prevederile art. II par. II din Pactul Ligii, „textul din care pornesc toate puterile Societății de gardian al păcii", cu cererea vizând problema legii române de expropriere agrară din 1921, care ar fi afectat bunurile imobiliare ale persoanelor ce optaseră pentru naționalitatea maghiară (conform Tratatului de la Trianon), statul român procedând astfel contra art. 63 din acel tratat. Dispunând de juriști remarcabili, autoritățile române ale timpului au replicat în mod corespunzător împotriva unor asemenea susțineri nefondate. Așa, de exemplu, în punctul de vedere trimis la 10 august 1922 de Al. Constantinescu, ministrul agriculturii și domeniilor, membrilor guvernului Ion. I.C. Brătianu „pentru aplicarea reformei agrare în Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș" se formulau pertinente observații asupra concordanței dintre prevederile legii privitoare la expropriere din 1921 cu art. 61 și 63 din Tratatul de pace de la Trianon.

Se remarca astfel, mai întâi, că din clauzele cu privire la naționalități cuprinse în respectivul tratat rezulta că toți cetățenii fără deosebire de origine, naționalitate sau confesiune care aveau indigenatul (apartenența) pe un teritoriu făcând parte anterior din teritoriile fostei monarhii austro-ungare, prin faptul alipirii lor la România întregită deveneau pe deplin drept cetățeni români, fără să aibă nevoie de îndeplinirea niciunei formalități sau declarații (art. 61). Totodată, persoanele care voiau să nu rămână cetățeni români și dacă aveau vârsta de 18 ani împliniți puteau, dacă voiau, să facă declarație de opțiune în termen de un an de la intrarea în vigoare a tratatului, prin care înțelegeau să rămână la vechea naționalitate. Conform regulilor juridice general admise ale timpului, opțiunea soțului atrăgea după sine pe aceea a soției, iar opțiunea părinților pe cea a copiilor mai mici de 18 ani. Persoanele care nu exercitau dreptul de opțiune în cursul unui an de la punerea în vigoare a tratatului trebuiau ca în următoarele 12 luni să-și mute domiciliul în favoarea căruia optaseră. Or, Tratatul de la Trianon a intrat în vigoare la 26 iulie 1921, dată la care a avut loc schimbul de ratificări cu cele trei mari puteri și deci de atunci se impunea calculat termenul de un an, care astfel expirase la 26 iulie 1922. În aceste condiții legale, persoanele care până la acea dată nu făcuseră declarația că optează pentru vechea lor naționalitate deveneau, prin efectul legii, cetățeni români și, ca atare, dispozițiile legii agrare li se aplicau în întregul lor, ca tuturor cetățenilor români.

Referitor la cetățenia română se ridica întrebarea dacă trebuiau considerați ca având această calitate numai aceia care domiciliau pe pământul alipit sau și cei care aveau bunuri rurale în teritoriul revenit României, iar domiciliul lor rămăsese afară de hotarul țării reîntregite. Aprecierea oficială dar și corectă juridic era aceea că, în primul caz – adică dacă erau considerați drept cetățeni români –, în legătură cu stăpânirea proprietăților lor rurale, nu trebuiau să facă nicio opțiune, fiind considerați cetățeni români prin alipire. Dacă erau considerați însă străini, prin faptul că deși aveau proprietăți rurale pe teritoriul alipit României totuși domiciliul lor a rămas dincolo de hotarele țării, se ridica problema cum urmau a fi tratați din punctul de vedere al exproprierii. Pentru a se formula o concluzie în acest sens s-a pornit de la constatarea că legiuitorul nu se ocupa în legea pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș din 30 iulie 1921 de regimul juridic agrar privitor la străini. Astfel, prin art. 6 lit. c) din respectiva lege se prevedea exproprierea în întregime a pământului rural care aparținuse absenteiștilor, incluzând în această categorie pe toți aceia care au lipsit din țară de la 1 decembrie 1918 până la 23 martie 1921 (data depunerii în Parlament a legii în cauză). Rezulta deci că toți proprietari de moșii care au lipsit din țară în perioada arătată, dacă erau socotiți cetățeni români erau expropriați în întregime, iar dacă făceau opțiunea pentru vechea naționalitate legea nu prevedea (proclama) exproprierea în întregime a bunurilor lor rurale. Se năștea astfel, în situația lacunei reglementării exprese, o situație discriminatorie care se impunea corectată în sensul interpretării sale că nu era „echitabil și nici drept” ca străinii să fie, sub raportul aplicării legii agrare, „mai favorizați decât cetățenii români, însemnând deci a fi expropriați în întregime de pământurile lor rurale”. Era consecința logică a considerentului că în aplicarea legilor agrare din toate provinciile românești nu se dorea a se crea străinilor o situație mai favorabilă decât cea cuvenită românilor. Pentru a aprecia astfel, la propunerea ministrului agriculturii, guvernul român avea în vedere și alte argumente. Era de domeniul evidenței că Tratatul de la Trianon, care prevedea că proprietățile celor care optau pentru vechea lor naționalitate (cetățenie) se respectau, nu însemna altceva decât că respectivele bunuri nu puteau fi confiscate și că ele rămâneau în proprietatea lor, deși străini, precum rămâneau în proprietate imobilele acelora care deveneau cetățeni români. O asemenea dispoziție nu însemna însă că bunurile străinilor în cauză deveneau ceva intangibil în statul român, că dreptul suveran al acestuia de a reglementa prin lege situația și regimul proprietății trebuia înfrânt pentru „aceste bunuri ale străinilor”. În realitate și în esență, textele pertinente ale tratatelor de pace impuneau numai „a nu se face nicio deosebire între român și străin cu privire la proprietăți, iar când statul găsește să aplice oarecare reguli proprietății, să le aplice proprietății tuturor, români sau străini. Nu este admisibil a concepe măcar că această dispoziție a tratatului a putut

crea străinului drepturi mai mari decât românilor". Regula imperativă operabilă, în mod indiscutabil, în exprimarea principiului nediscriminării în cauză era exprimată sugestiv: „Egalitate în drepturi, da, drepturi mai mari pentru străini, nu". Printre celelalte argumente se adăuga cel potrivit căruia, de aceea în aplicarea exproprierii se lăsa străinului, ca și românului, cota intangibilă după lege, precum și constatarea că statutul de străin al proprietarului nu-l supunea la o expropriere mai largă, dar nici el nu putea pretinde drepturi mai mari ca românul. Atari considerații corecte convergeau spre constatarea că cetățeanul român care, de la 1 decembrie 1918 și până la 21 martie 1921, absentase din țară era declarat absenteist și expropriat în întregime, regulă aplicabilă și străinilor, și aceasta cu atât mai mult cu cât imobilele erau guvernate de statutul real, de legile țării, indiferent de cine era proprietarul[6].

[6] Neclarități priveau și noțiuni precum cele de *absenteist* și *pământ rural.* Prin circulară ministerială s-a precizat că „pentru a nu fi socotit ca absenteist și prin urmare supus dispozițiilor art. 6 lit. c) din legea agrară, în privința exproprierii totale trebuie ca proprietarul să fi locuit permanent în țară în intervalul de la 1 decembrie 1918 și până la depunerea legii – 23 martie 1921". Fiindcă legea nu făcea nicio deosebire în privința calității de cetățean a proprietarului, era indiferent dacă acesta era cetățean român ori străin; singura excepție opera atunci când proprietarul a avut o însărcinare oficială, care trebuia să emane de la guvernul român și dovedită ca atare. Prin „pământ rural" se înțelegea„ tot pământul, fie arabil, fie pășune, fânețe, văi, livezi, păduri, intravilane etc., în fine totul, afară de clădiri cu parcurile și împrejurimile lor, care deși pot fi expropriate, totuși nu se vor expropria decât atunci când găsindu-se de stat că îi sunt necesare într-un scop de interes general, economic, cultural, social sau industrial, cere prin reprezentanții săi să exproprieze și clădirile aflătoare pe nevoie, în tot sau în parte". În literatura juridică a timpului s-au formulat și unele critici asupra modului în care autoritățile române au tratat politico-juridic problema procesului optanților unguri. Astfel, profesorul N. Dascovici remarca, în unele articole publicate în anii 1930 ale căror idei au fost preluate în cursul din 1947, printre altele: „Adevărul pe care trebuie să-l mărturisim e că în legea reformei agrare se prevăzuse agravante de expropriere totală pentru proprietarii absenteiști, fără a se face excepția necesară prin text, și lucrul nu s-a îndreptat nici la aplicarea administrativă a reformei, în privința proprietarilor optanți unguri, care, păstrându-și vechea lor cetățenie, erau ținuți să evacueze și, prin urmare, nu puteau fi tratați ca toți absenteiștii obișnuiți. În plus, acești foști proprietari din Transilvania, fiind străini prin efectul opțiunii lor, nu trebuiau să fie tratați la fel ca proprietarii români, expropriați prin aceeași reformă, în privința prețului plătit ca despăgubire a valorii pământului. Pretenția la un tratament deosebit pentru proprietarii unguri o trăgea guvernul maghiar, în reclamația contra României, din faptul că, tot pentru pământul luat prin aceeași reformă agrară, unor foști proprietari francezi, englezi, poloni și italieni, dintr-o altă provincie… se plătise o despăgubire echivalentă cu contra-valoarea în aur. Precedentul astfel creat era invocat ca o dovadă de tratament discriminatoriu în defavoarea proprietarilor optanți unguri contrar prevederilor categorice din tratate… Pățania României, pe chestia optanților, s-a datorat, desigur, faptului că legiuitorul agrar de atunci, ignorant cu desăvârșire în materie de drept internațional public ca și de valoarea obligatorie a tratatului de pace ori, poate, neștiutor de ceea ce era cuprins în pacea semnată de statul nostru, n-a prevăzut dispoziția necesară în textul reformei agrare cu privire la absenteiști…" (Profesor N. Dascovici, *Curs de Drept internațional public,* București, 1947, p. 493–494).

Prima fază a cauzei au reprezentat-o negocierile directe dintre cele două guverne, prin intermediul unui împuternicit al Consiliului, contele Adatei, desfășurate la Bruxelles, la 27 mai 1923, ocazie cu care delegatul ungar a recunoscut că dreptul României de a expropria bunurile optanților era compatibil cu Tratatul de la Trianon. Dezavuarea venită din partea guvernului ungar în privința acordului astfel realizat a fost un simplu act politic, care prevestea atitudinea generală și strategia Budapestei în privința procesului, Consiliul recunoscându-i deplina valabilitate juridică prin rezoluția din 5 iulie 1923, care recomanda închiderea diferendului prin conciliere reciprocă. Continuând hărțuiala judiciară cu aceeași intenție, de această dată optanții unguri sesizează tribunalul arbitral mixt româno-ungar de la Paris, în temeiul art. 63, 232, 250 din Tratatul de la Trianon, pretinzând că exproprierea română a fost în fapt o „confiscare”, o „lichidare” a bunurilor, ceea ce textele indicate interziceau expres.

În pofida faptului că România a ridicat excepția necompetenței tribunalului, prin evident exces de putere acesta se declară competent, cu majoritate de voturi. În această situație, ce lăsa să se întrevadă o neînțelegere de către arbitri a caracterului general al măsurii de expropriere și a fundamentului juridic și social al reformei agrare, precum și soluția ce urma a fi pronunțată, iar, pe de altă parte, o atare procedură încălca însuși tratatul de pace pe care susținea că-și întemeiază acțiunea și statutul constitutiv al tribunalului mixt (art. 239 din respectivul tratat), România și-a rechemat arbitrul și a sesizat, la rându-i, în baza aceluiași text al tratatului (art. II par. II) Societatea Națiunilor, în timp ce Ungaria cerea Societății să desemneze un nou arbitru în locul celui care se retrăsese. În această situație, Consiliul a optat spre a numi, în martie 1927, trei raportori: Sir Austen Chamberlain și reprezentanții Chinei și Japoniei, pentru a studia din nou problema optanților unguri și a prezenta concluziile lor; la 2 septembrie 1927 raportul a fost depus și conchidea în sensul justificării reformei agrare din România și compatibilitatea acesteia cu prevederile Tratatului de la Trianon, faptul că aceasta nu putea fi privită ca o confiscare sau lichidare de bunuri. Chiar dacă noua intervenție a Ligii conforma poziția anterioară și ar fi trebuit să pună capăt definitiv litigiului, cum Ungaria nu vedea în demersul său decât „un instrument fecund de acțiune revizionistă, menit să țină în atenție problema” și să șicaneze în plan internațional statele succesoare iar România înțelegea să adopte o atitudine împăciuitoristă, de liniște cu vecinii, chestiunea a continuat.

Astfel, Consiliul a trebuit să se ocupe de pretențiile ungare în mai multe sesiuni dintre anii 1927 și 1929, punctul de vedere intransigent al Budapestei fiind alimentat și de unele „părtinitoare consultații” din partea unor jurisconsulți de drept internațional. În cele din urmă, în contextul general al preocupărilor de a rezolva mai rapid, cât mai complet și definitiv chestiunea datoriilor rezultate din Primul Război

Mondial, era convocată o conferință internațională specială care avea să ajungă la semnarea unor acorduri pertinente la Haga, la 20 ianuarie 1930, parafate și redactate definitiv la Paris, la 28 aprilie 1930. România ratifica respectivele documente prin legea promulgată la 4 iunie 1930 (exact la 10 ani de la încheierea Tratatului de la Trianon) printre care se aflau și Acordurile referitoare la obligațiunile rezultând din Tratatul de la Trianon împreună cu anexele lor (respectiv: *Acordul I privitor la aranjamentele între Ungaria și Puterile creditoare, Acordul II reglement al chestiunilor relative la reformele agrare și la tribunalele arbitrale mixte, Acordul III privitor la organizarea funcționarea unui fond agrar zis Fondul „A", Acordul IV Acord între Franța, Marea Britanie, Italia, România, Cehoslovacia și Iugoslavia privitor la constituirea unui fond special, denumit Fondul „B").*

7. Instituirea tribunalelor arbitrale mixte de rezolvare (lichidare) a consecințelor reformelor agrare din statele succesoare Ungariei. Înțelegerea și explicitarea rolului conferit tribunalelor arbitrale mixte româno-ungare care au fost instituite și au funcționat în acest context în anii 1930 și ale consecințelor sentințelor astfel pronunțate și puse în aplicare impun luarea în considerare a demersului politico-diplomatic și documentelor internaționale care le-au constituit fundamentul juridic.

Astfel, *Actul final* al Conferinței de la Haga din 1930 arăta că scopul acesteia a fost acela de a „grăbi regularea chestiunilor izvorâte din război" în frunte cu cea a datoriilor, inclusiv a celor ce incumbau Ungariei în virtutea Tratatului de la Trianon. La rândul său, *Preambulul* celor patru acorduri referitoare la obligațiile rezultând din Tratatul de la Trianon menționa că acestea urmăreau „a regula în mod complet și definitiv chestiunea obligațiilor financiare ce incumbă Ungariei, în baza Tratatului de la Trianon, a Armistițiului din 3 noiembrie 1918 și a tuturor convențiilor complementare ce s-au ivit între Ungaria sau supușii unguri, pe de o parte, și anumite Puteri sau supușii lor, pe de altă parte".

În consens cu asemenea poziționări generale, Preambulul *Acordului II reglement al chestiunilor relative la reforma agrară și la tribunalele arbitrale mixte* cuprinde câteva precizări importante în privința soluției juridice de compromis la care s-a ajuns pe cale diplomatică, exprimată prin acordurile din 1930 a problemei „reclamațiilor prezentate de supușii unguri contra… României, Cehoslovaciei și Iugoslaviei, în urma aplicării reformelor agrare în aceste țări și bazându-se pe articolul 250 din Tratatul de la Trianon". Referitor la contenciosul vizat era vorba de „procesele pendinte înaintea Tribunalelor arbitrale mixte prevăzute de Tratat" și altele de același gen care puteau să apară. Cu titlul preliminar se menționa că cele trei guverne interesate (român, cehoslovac și

iugoslav) „dacă sunt dispuse de a încheia prezentul Acord într-un spirit de conciliație spre a face să dispară discuțiunile actualmente în curs cu guvernul ungar, declară formal că din acest fapt nu ar putea rezulta că ele recunosc legitime, pentru oricât de puțin ar fi, zisele reclamațiuni”. Dimpotrivă, acestea înțelegeau să-și rezerve „în mod formal” punctul lor de vedere, de drept „și nu s-ar putea lua act în orice acțiune nouă sau orice reclamațiune”; de asemenea, el nu putea fi interpretat „ca o renunțare (abandon) a drepturilor pe care supușii români, cehoslovaci și iugoslavi posedă direct în virtutea Tratatului de la Trianon pentru orice fapte al căror reglement nu este vizat de acordurile încheiate azi”.

Ca o concluzie asupra naturii actului de stingere a diferendelor astfel generate, se preciza că „Răspunzând apelului Puterilor amice neinteresate în aceste discuțiuni, cele trei guverne au voit a manifesta buna lor voință de conciliațiune și dorința lor de pace”.

La rândul său, guvernul ungur declara că „menține, din punct de vedere al dreptului, poziția pe care a luat-o precedent asupra acestor chestiuni” și înțelege a consimți la prezentul Aranjament cu aceeași „dorință de conciliațiune și de pace”. În continuare se făcea mențiunea că „Nu s-ar putea lua act de prezentul Aranjament pentru a-l interpreta ca o renunțare a drepturilor pe care supușii unguri le posedă, după guvernul ungar, direct în virtutea Tratatului de la Trianon pentru orice fapte al căror reglement nu e vizat de Acordurile încheiate azi”.

Din punct de vedere al dreptului internațional, întreaga operațiune politico-diplomatică de reglementare „completă și definitivă” a problemelor datoriilor decurgând din Tratatul de la Trianon în general și a celor aferente consecințelor reformei agrare în special, apare ca o tranzacție care, în numele dorinței de a rezolva chestiunea datoriilor izvorâte din război, a însemnat o renunțare simultană și reciprocă, în tot sau în parte, la pretențiile avansate de părțile implicate. Așadar, în drept se recunoștea astfel dreptul suveran al României de a fi legiferat și pus în aplicare reforma agrară, reafirmându-se valabilitatea juridică a Raportului Chamberlain. În fapt și în spirit de conciliere se ceda în sensul constituirii „fondului A agrar” alimentat din rentele de expropriere, din anuități ale reparațiilor datorate de Ungaria între anii 1931 și 1936, ca și din anumite contribuții ale Angliei, Franței și Italiei, formându-se suma totală de 219.500.000 coroane-aur, fond din care urma să se achite sentințele în procesele agrare, pronunțate de tribunalele arbitrale, reorganizate și cu un nou statut juridic, având în compoziția sa cinci membri, dintre care doi desemnați de Curtea de la Haga (nu trei cum prevedea art. 239 din Tratatul de la Trianon). Prin toate aceste convenții, protocoale și aranjamente „Din spirit de solidaritate internațională, a menajării unor raporturi bune cu Ungaria vecină și a consolidării prestigiului Societății Națiunilor, România, care avea întreg *dreptul* de partea sa, a cedat consimțind la această tranzacție”.

Potrivit Acordului II, ca regulă generală „răspunderile pârâtului în toate procesele care au fost intentate până la 20 ianuarie 1930 de către supușii unguri în fața tribunalelor mixte împotriva României, Cehoslovaciei și Iugoslaviei cu privire la reformele agrare" cădeau exclusiv în sarcina unui Fond, zis „Fondul Agrar" (art. 1); acesta era dotat cu personalitate juridică, avea autonomie financiară și substituia în întregime pe cele trei state în procesele respective (art. 2).

La fel se proceda și cu procesele pe care supușii unguri le puteau încă intenta României, cu privire la reforma agrară, înaintea tribunalelor arbitrale mixte, pe baza unui act de sechestru sau de dispoziție anterior datei de 20 ianuarie 1930, cu precizarea că toate aceste procese nu puteau fi intentate decât contra Fondului Agrar, „România fiind afară din cauză" [art. 1 alin. (1)].

Acțiunile introduse înainte de 20 ianuarie 1930 erau considerate din oficiu ca fiind îndreptate contra Fondului Agrar.

Sentințele urmau a fi date și executate, în caz de condamnare, exclusiv contra acestui Fond, România, Cehoslovacia și Iugoslavia fiind scutite de orice răspundere prezentă și viitoare pentru zisele procese (art. 3). Sentințele erau remise, pe măsură ce erau date, Comisiei de Gestiune a Fondului Agrar. Organizarea și funcționarea Fondului Agrar erau prevăzute în Acordul III.

De menționat că în aceste procese tribunalele arbitrale mixte nu aveau competența a se pronunța asupra divergențelor de principiu între părțile în cauză, în special pentru a interpreta articolul 250 din Tratatul de la Trianon, fiind ținute să se pronunțe și să-și motiveze sentințele lor exclusiv în baza Acordului II și să aloce reclamanților, dacă era cazul, o indemnitate în sarcina Fondului (art. 7).

În fine, plățile alocate în virtutea diverselor repartizări reglementate la art. 6 stingeau „dreptul total al beneficiarilor".

Acesta era cadrul juridic general în care a acționat tribunalul arbitral mixt româno-ungar având ca obiect reclamația revendicativă a optantului ungur Ludovic (Louis) Kendeffy.

8. Răspunsul lui Nicolae Titulescu. Pentru dezlegarea chestiunii îndrituirii moștenitorilor Kendeffy de a cere și a obține restituirea suprafețelor aferente Parcului Național Retezat, întrebarea fundamentală a fost ridicată și răspunsul l-a oferit, ca nimeni altul mai competent și mai potrivit a o face, deopotrivă, atunci ca și astăzi, desigur în context de principiu, Nicolae Titulescu în *Prefața* la lucrarea lui Constantin D. Cutcutache, *Un mare conflict internațional: optanții unguri ai Transilvaniei și reforma agrară din România (1931).* Este vorba, mai exact, de problema de a cunoaște care erau, după tratatele de pace din 1919–1920, în frunte cu cel de la Trianon (4 iunie 1920), drepturile optanților și supușilor unguri în materie de proprietate funciară și, în consecință, de care puteau profita, eventual, și urmașii lor legitimi.

Dintru început, așa cum remarca marele jurist și diplomat român în sursa indicată, diferendul agrar nu se putea rezolva decât în cadrul „lichidării generale a obligațiilor reciproce din Tratatul de la Trianon”. Încercările Ungariei de a recurge la arbitrajul Consiliului Societății Națiunilor conform Pactului au fost sortite eșecului, iar demersurile personale ale tuturor proprietarilor funciari în Transilvania optanți pentru cetățenia ungară urmau aceeași soartă.

Referitor la prima perspectivă este de remarcat, așa cum o făcea N. Titulescu în 1931, cu privire la contenciosul provocat de Ungaria la *15 martie 1923,* că Pactul Ligii consacra principiul arbitrajului facultativ, declarând că părțile puteau aduce la arbitraj diferendele care, în opinia lor, erau susceptibile de soluționare arbitrală și aceasta având în vedere prevederile Tratatului de la Trianon și normele general admise ale Dreptului internațional atunci în vigoare. Așadar, ca părți la sus-zisul tratat, între România și Ungaria exista un singur compromis, acela de a crea tribunale arbitrale mixte, competente pentru lichidările de război. Acceptând arbitrajul Consiliului la cererea Budapestei, Bucureștiul înțelesese să-i acorde drept singură și exclusivă competență tranșarea diferendului de a ști dacă supușii unguri aveau dreptul numai la egalitatea de regim cu românii sau un drept, cum pretindeau ei, la un tratament preferențial. De aceea, pe drept cuvânt România a considerat că și-a îndeplinit obligațiile ce-i reveneau, prezentând tribunalului motivele pentru care îl considera necompetent. În opinia ei, respingând excepția aceasta, a comis un exces de putere și nu s-a mărginit la a-l afirma, ci a sesizat imediat Consiliul Societății Națiunilor în virtutea art. II par. 2 din Pact, nu pentru a-i cere să-l constate, cum remarca același N. Titulescu, ceea ce era în drept inutil, ci spre a explica opiniei internaționale gestul ei „ceea ce, în morală era necesar”. Așadar, țara noastră nu era obligată din punct de vedere juridic să accepte o nouă instanță care să constate excesul de putere și a dovedit aceasta, cu atât mai mult cu cât „privilegiul era înlăturat prin însăși declarația Ungariei din 1920 și nu se putea susține că România nu şi-a îndeplinit obligațiile față de arbitrajul internațional, când, liberă de orice legământ contractual, a refuzat, la 10 ani după aplicarea reformei agrare, să tulbure ordinea ei socială pentru a întreba Curtea de la Haga dacă tratatele de pace au acordat supușilor unguri mai mult decât Ungaria însăși a cerut pentru ei la conferința de pace?”

Nu în ultimul rând se sublinia faptul că, atunci când prin Raportul lui Sir Austen Chamberlain din septembrie 1927, a voit ca tribunalul mixt să-și reia activitatea, dar pe baza principiului de egalitate între străini și naționali, România a acceptat un asemenea arbitraj.

Totodată, în 1924, supușii unguri optanți au adus în fața tribunalelor arbitrale pretențiile lor în materia agrară, după ce se judecaseră înaintea instanțelor româneşti, recunoscându-le prin aceasta competența!

Rezistența României de a deferi unui tribunal străin chestiunea aplicării reformei sale agrare față de optanții unguri, pe deplin justificată juridic, a fost „exploatată, de cei interesați, ca constituind o dovadă a lipsei noastre de spirit internațional și a ostilității față de arbitraj” și, în cele din urmă, așa cum aveau să recunoască chiar unii oficiali maghiari, întreaga cauză a optanților a fost folosită de Ungaria pentru a întreține o problemă în atenția internațională. Dar, așa cum avea să concluzioneze N. Titulescu, „numeroasele convenții de arbitraj iscălite de România, în special cu Ungaria la Haga și Paris în 1930, și adeziunea României la jurisdicția obligatorie a art. 36 din Statutul Curții de la Haga, au distrus legenda ostilității noastre față de arbitraj, dacă cumva ea luase ființă”.

Ca o *concluzie*, întreaga problemă juridică a optanților unguri și pretențiilor acestora în materia agrară a fost rezolvată și stinsă conform tranzacției realizate în temeiul și potrivit condițiilor stabilite prin acordurile din 1930.

Analiza situației revendicărilor optanților unguri din perspectiva reglementărilor de drept internațional și drept intern aplicabile impune următoarele *concluzii*:

– rezolvarea corectă a problemei deduse evaluării presupune, cu titlu preliminar, o delimitare necesară și o corelare corespunzătoare a noțiunilor pertinente și normelor de drept intern și drept internațional aflate (în aparentă) concurență și în contextul dat;

– reglementarea exproprierii pentru cauză de utilitate publică și socială și împroprietărirea țăranilor – aferente reformei agrare din România de la sfârșitul Primului Război Mondial – a prezentat particularități social-istorice majore și a constituit o problemă exclusiv internă, fără nicio implicare de natură externă, de competență suverană a legislației naționale;

– în absența unui compromis de arbitraj, chestiunea reglementării legale și aplicării concrete a reformei agrare față de optanții unguri nu putea fi adusă în fața unui tribunal străin; prin Tratatul de la Trianon singurul compromis stipulat privea crearea de tribunale arbitrale mixte competente pentru reglementarea lichidărilor de război. De aceea a opus, în mod legitim și pe deplin legal, rezistență pe deplin justificată juridic încercărilor Ungariei de a sesiza pe această temă Consiliul Societății Națiunilor (în baza art. II par. 2 din Pact) sau ale celor ale optanților unguri de a învesti tribunalele arbitrale mixte cu asemenea cauze;

– prin acordurile de la Haga, din 20 ianuarie, definitivate la 28 aprilie 1930 la Paris, s-a realizat pe cale politico-diplomatică o tranzacție de lichidare a consecințelor de ordin financiar ale tratatelor de pace, inclusiv ale celor ale Tratatului de la Trianon, la 10 ani de la încheierea lor.

Astfel, s-a recurs la o formulă originală – crearea fondului agrar, entitate cu personalitate juridică internațională – care s-a subrogat Iugoslaviei, Cehoslovaciei ori României în privința obligațiilor convenite pentru satisfacerea pretențiilor legate de aplicarea reformelor agrare ridicate de supușii unguri optanți.

În acest mod, așa cum aprecia N. Titulescu în 1931, „chestiunea optanților” devenea „definitiv închisă prin acordurile de la Haga și Paris”, „o pagină de istorie, destinată a fi cercetată fără patimă, în simpla dorință de a pricepe mai bine trecutul și de a trage, dacă se poate, un învățământ pentru viitor”.

Este de domeniul evidenței că rezultatele reformei agrare din 1921 din Transilvania, inclusiv în privința optanților unguri, așa cum au fost ele legiferate în plan intern și consfințite prin acordurile din 1930 de la Haga și Paris sunt pe deplin, definitiv și pentru totdeauna câștigate dreptului și rămase istoriei și nu mai pot fi puse în discuție de nimeni și sub nicio formă. Orice încercare oricât de punctuală și/ori de parțială ar echivala cu o revizuire inadmisibilă și neîntemeiată; ea ar recurge la artificii străine bunei-credințe și științei dreptului punând norme și interpretări în conflict temporal și de ordini juridice, judecând și rescriind istoria, tulburând raporturi juridice intrate demult și definitiv în circuitul juridico-practic în consens cu evoluția timpului.

9. Fundamentul preconstituțional și constitutiv al unirii Transilvaniei cu România al reformei agrare din 1921. Tranzacția internațională intervenită prin acordurile internaționale din 1931 nu a făcut decât să stingă pretențiile generate de aplicarea Tratatului de la Trianon și să lichideze datoriile rezultate din tratatele de pace de la Paris din 1919–1920. Fundamentul juridic al reformei agrare din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș, reglementată prin legea din 30 iulie 1921, a fost unul preconstituțional, aferent dreptului la autodeterminare și parte inseparabilă a unirii acestei provincii cu Regatul României. Așa cum rezultă din Capitolul I, art. 1 al actului normativ respectiv, „Îndreptățirea și măsura exproprierii” se declara „dreptul statului de expropriere pentru cauză de utilitate publică” și măsura acesteia „în conformitate cu punctul 5 al art. 3 din rezoluția Adunării Naționale a tuturor românilor din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș, adunată prin reprezentanții lor îndreptățiți la Alba-Iulia, în ziua de 18 noiembrie – 1 decembrie 1918 și având ca punct de plecare decretul-lege no. 3.911/1919, votat de Marele Sfat Național”. Textul actului de autodeterminare vorbea de „reformă agrară radicală”, conscrierea tuturor proprietăților, în special a proprietăților mari și, în baza sa, desființându-se fideicomisele, împotriva pământurilor rurale având ca „principiu conducător”, „pe de o parte promovarea nivelării sociale, pe de altă parte, potențarea producțiunii”.

Așa cum remarca prof. Victor Onișor, primul titular al catedrei de istoria dreptului românesc la Universitatea română din Cluj, spre deosebire de celelalte două hotărâri de autodeterminare din 1918 ale românilor – de la Chișinău și, respectiv, Cernăuți – Rezoluția de la Alba Iulia „accentuează în mod limpede dreptul inalienabil al poporului român asupra acestui pământ”[7]. Ca principiu „exproprierea atinge(a) proprietatea fără privire la calitatea proprietarului, capacitatea lui juridică sau caracterul imobilului expropriat” (pct. 2). Prețuirea se efectua conform prevederilor legii și a Regulamentului de aplicare a acesteia din 4 noiembrie 1921, iar pentru finanțarea tuturor operațiunilor decurgând din aplicarea legii pentru reforma agrară, în numele statului se înființa Banca Agrară S.A. privilegiată din Cluj.

În doctrina românească interbelică s-a considerat și argumentat că „poporul din Ardeal, după declararea unirii cu Regatul României la 1 decembrie 1918, prin hotărârea Marii Adunări Naționale de la Alba-Iulia, a devenit proprietarul Ardealului și deci Adunarea Națională de la Alba-Iulia în punctul 5 al art. III din rezoluție a declarat dreptul statului de expropriere pentru cauză de utilitate publică”. În baza hotărârii din 21 decembrie 1918, Consiliul Dirigent, „sub nr. 3632 a emis un decret, conform căruia s-a născut Decretul-lege nr. 3911 din 10 septembrie 1919, referitor la reforma agrară”. Iar tot o asemenea reformă agrară se făcuse în mai multe rânduri, în secolul al XIX-lea de autoritățile maghiare și cele austriece, cărora Consiliul Dirigent le succeda ca reprezentant al poporului. Totodată, „conform dreptului comun din Ardeal, Coroana sfântă era rădăcina tuturor drepturilor. Dominația Coroanei Sfinte asupra Ardealului în urma voinței libere a poporului încetând, toate drepturile au revenit asupra poporului, adică toate pământurile sunt la dispoziția poporului, adică statului, alcătuit din poporul care trăiește pe teritoriul respectiv”[8]. Raționamentul era simplu și logic: pământul este proprietatea exclusivă a poporului care formează statul, deci exproprierea de către stat, adică de către popor pentru cauză de utilitate publică, națională este întotdeauna îndreptățită, legitimă. În plus, remarcă autorul, cu valoare și semnificații valabile până astăzi, legea agrară ardeleană din 30 iulie 1921, preluând principiul constituțional conform căruia „numai românii și cei naturalizați români pot dobândi cu orice titlu și deține imobile rurale în România”, s-a preocupat ca „imobilele rurale să rămână în mâna poporului din Ardeal, iar dacă un proprietar ar dori să-și vândă să o poată vinde numai poporului din Ardeal și nu streinilor”[9].

---

[7] Victor Onișor, *Istoria dreptului român,* Cluj, 1921, p. 9.

[8] N. Kovacs, *Reforma agrară ardeleană și procesul optanților,* partea I, în „Buletinul Juridic al Curții de Apel Oradea”, an III, nr. 25–26, martie–aprilie 1936, p. 21.

[9] N. Kovacs, *Reforma agrară ardeleană și procesul optanților,* în „Buletinul juridic ...”, partea a II-a, an III, nr. 27–28, mai–iunie 1936, p. 6–17.

Deci, spre deosebire de reforma agrară din Vechiul Regat, adoptată în virtutea unei simple legi ca expresie a unui act de voință politică suverană, din motive exclusiv social-economice, cea din Ardeal a reprezentat o parte inseparabilă a actului de autodeterminare a românilor transilvăneni, a presupus un transfer de suveranitate a teritoriului ca element constitutiv al statului național unitar, iar exproprierea optanților unguri a însemnat aplicarea principiului unanim admis potrivit căruia numai românii, sau cei naturalizați pot dobândi imobile rurale în România.

Astfel înțeleasă, reforma agrară din 1921 în privința exproprierii terenurilor agricole și forestiere deținute de optanții unguri a apărut ca un veritabil transfer de suveranitate spre România, ca stat succesor de drept și de fapt care nu poate fi „reconstituit” astăzi pe nicio cale – atât legislativă, cu atât mai puțin prin hotărâre judecătorească –, fapt care ar echivala cu o negare de suveranitate, contravenind actului constitutiv al statului unitar român și legii sale fundamentale.

Câteva *concluzii* se degajă cu forța unor constatări peremptorii.

Validitatea legii pentru reformă agrară din 1921 nu poate fi pusă în discuție; ea a fost considerată conformă Tratatului de la Trianon și principiilor democratice de drept prin hotărârea Societății Națiunilor în cadrul demersului inițiat de Ungaria (1923–1930) sub forma așa-zisului proces al optanților unguri și, ca atare, despăgubirile acordate în mod nediscriminatoriu conform actului normativ respectiv – pentru optanți și cetățenii români – ca reprezentând o justă și suficientă despăgubire.

Indemnizațiile recalculate și acordate optanților unguri ulterior, în virtutea Acordurilor încheiate în cadrul Conferinței de la Haga și încheiate aici la 20 ianuarie 1940 și la Paris la 28 aprilie 1930 (privind lichidarea datoriilor de război), inclusiv Acordurile referitoare la obligațiunile rezultate din Tratatul de la Trianon (ratificate de România prin legea din 7 iunie 1930) prin constituirea Fondului Agrar au fost rezultatul unei tranzacții internaționale și au privit exclusiv valorificarea unor drepturi de creanță, ca act de drept internațional.

Analiza pertinentă a semnificațiilor juridice a acestor operațiuni complexe, care conjugă instituții și perspective de drept intern și internațional care s-ar impune valorificate în evaluarea legislației române de azi în materie și tranșarea proceselor judiciare aferente, mai ales a celor aflate pe rol, a fost realizată magistral de Nicolae Titulescu în *Prefața* mai sus citată.

Din această perspectivă, ca principiu, în privința reconstituirii dreptului de proprietate în favoarea urmașilor optanților unguri în Transilvania în general și a celor ai contelui L. Kendeffy în special, aceasta este imposibilă juridic în natură, având în vedere că, în mod evident, o atare soluție contravine flagrant principiului preconstituțional asociat dreptului la autodeterminare și condiționării alipirii Transilvaniei la Regatul României, exprimat în art. III pct. 5 al Rezoluției de la

Alba-Iulia din 1 decembrie 1918; aceștia, precum autorii lor, se pot bucura, cel mult și teoretic, de un drept de creanță (exprimat în despăgubirile cuvenite), dacă și numai dacă și în măsura în care nu au fost respectate condițiile legii reformei agrare din 1921 și Acordurilor de la Haga și Paris din 1930, conform hotărârilor tribunalelor mixte româno-ungare și există o normă în vigoare în acest sens.

Conform acordurilor din 1930 și în cadrul tribunalelor mixte de la Paris – problema obligațiilor rezultate din Tratatul de la Trianon – au fost soluționate și cererile optanților unguri din ex-Cehoslovacia și ex-Iugoslavia, cele două state succesoare refuzând arbitrajul Societății Națiunilor, dar acceptând formula tribunalelor mixte. În Cehia, Slovacia și statele succesoare fostei Iugoslavii după 1989 nu s-au făcut, prin lege sau s-au admis pe cale judecătorească, restituiri în natură sau echivalent a proprietăților rurale expropriate în contextul efectelor Primului Război Mondial.

Asemenea concluzii relevă veritabilele provocări juridice și pun în adevărata lumină mizele întregilor politici și legislații de reconstituire a dreptului de proprietate adoptate post 1989, care au îmbrăcat expresii și prezintă implicații specifice în privința Transilvaniei.

Într-adevăr, prin ce lege și în virtutea cărui temei legal un judecător de astăzi ar putea să contravină art. III pct. 5 al Rezoluției Marii Adunări de la Alba Iulia? Nu ar însemna asta, *de facto* și *de iure,* nu atât o retrocedare a unei suprafețe de pământ din Transilvania, nu atât (urmașilor) contelui Ludovic Kendeffy, cât, implicit și mai ales, Austro-Ungariei de mai înainte de 1918 și Ungariei de astăzi? Este competentă o autoritate politică, administrativă ori judecătorească, de orice rang ar fi ea, de a dispune retrocedarea, în realitate transferul, către un stat străin a unei părți, oricât de mică ar fi ea, și invocând orice închipuire juridică?

FRÉDÉRIC SUDRE (dir. ş.a.), LES GRANDS ARRÊTS DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, 9e édition, Presses Universitaire de France (Humensis), Paris, 2019

Recent (septembrie, 2019) la cunoscuta editură franceză Presses Universitaire de France (PUF)/Humensis a apărut a 9-a ediţie[1], actualizată, a lucrării intitulate *Marile hotărâri ale Curţii Europene a Drepturilor Omului (Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme)* sub coordonarea lui Frédéric Sudre, profesor emerit al Universităţii din Montpellier.

Culegerea de faţă este o operă de amploare destinată nu numai studenţilor şi teoreticienilor dreptului, dar şi practicienilor acestuia (judecători, procurori, avocaţi, consilieri juridici ş.a.) care în activitatea lor folosesc în mod frecvent Convenţia (europeană) pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale (Convenţia europeană). Totodată, aşa cum subliniază în introducere profesorul Sudre, lucrarea se adresează şi celor care – nejurişti fiind – doresc, prin studierea jurisprudenţei Curţii Europene a Drepturilor Omului (C.E.D.O. sau Curtea de la Strasbourg), să aibă o cunoaştere exactă a Dreptului Convenţiei europene.

Convenţia europeană, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, stă la baza a ceea ce azi numim *protecţia europeană a drepturilor omului*, oferind indivizilor beneficiul unui control jurisdicţional al respectării drepturilor lor de către statele sub jurisdicţia cărora se află – state membre ale Consiliului Europei.

În acelaşi timp, Curtea de la Strasbourg este un organ jurisdicţional de decizie ce interpretează şi aplică prevederile Convenţiei europene – *primul instrument de drept internaţional care a organizat apărarea individului în faţa propriului stat, garantându-i drepturile şi libertăţile, ca drepturi concrete şi efective, iar nu teoretice şi iluzorii.* Aşadar, Dreptul Convenţiei europene se inspiră atât din sursa convenţională, cât şi din cea jurisprudenţială[2]. Mai mult, faptul că astăzi, după aproape 70 de ani, Convenţia europeană este o cartă „în viaţă" de drepturi şi libertăţi, acest lucru îl datorează înainte de orice *operei pretoriene* a

[1] Prima ediţie a văzut lumina tiparului la PUF, Paris, în luna august 2003.

[2] Fr. Sudre, *Drept european şi internaţional al drepturilor omului,* Editura Polirom, Iaşi, 2006, p. 114, apud Ov. Predescu, *Drepturile omului şi ordinea mondială. Cum să trăim, într-o societate a schimbărilor excepţionale,* Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2019, p. 79.

C.E.D.O., ce conţine mai mult de 20.000 de hotărâri pronunţate de-a lungul timpului în cauzele supuse judecăţii acestei instanţe. De asemenea, profesorul Sudre ne arată că jurisprudenţa dinamică a Curţii de la Strasbourg a îmbogăţit şi stimulat permanent Convenţia europeană, conferind, în acest mod, efect deplin drepturilor proclamate în acest document şi contribuind continuu la armonizarea drepturilor naţionale în jurul Convenţiei europene în atingerea scopului prevăzut în Preambulul convenţiei, şi anume „apărarea şi dezvoltarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale". În prezent, autorităţile naţionale şi în special judecătorii nu mai pot ignora acest drept al libertăţilor, care influenţează şi dezvoltă pe larg ordinea juridică internă în diversitatea ramurilor sale tradiţionale, atât cele din domniul dreptului public, cât şi acelea din domeniul dreptului privat. Prin urmare, este incontestabil că Dreptul Convenţiei europene a renovat în mod profund domeniul drepturilor şi libertăţilor şi că el face parte din peisajul juridic naţional al statelor membre ale Consiliului Europei.

Având în vedere cele de mai sus, precum şi caracterul determinant al operei C.E.D.O. în elaborarea Dreptului Convenţiei europene, autorii acestei culegeri au considerat în mod just că o abordare ştiinţifică a acestui drept are nevoie de cunoaşterea marilor hotărâri ale acestei jurisdicţii.

Problema care s-a pus înainte de a înfăţişa în culegere deciziile C.E.D.O. a constat în selectarea acestora, autorii trebuind să ţină cont, pe de o parte, de constrângerile legate de dimensiunile lucrării limitate la un anumit spaţiu editorial, precum şi de supunerea alegerii hotărârilor în funcţie de consideraţii de natură ştiinţifică, dar şi pedagogică, pe de altă parte.

În ceea ce priveşte *caracterul ştiinţific* al selecţiei, aflăm din introducere că „hotărârile (C.E.D.O., paranteza noastră – O.P.) care definesc o noţiune cheie din Convenţie (hotărârea *Engel* privind «materia penală»), care determină conţinutul unui drept (hotărârea *Marckx* cu referire la «viaţa familială»), care stabilesc principiile controlului jurisprudenţial (hotărârea *Handyside*) sau procedează la un reviriment de jurisprudenţă (hotărârea *Goodwin* în materie de transsexualism) pot să fie în mod obiectiv considerate ca «mari» hotărâri; [..] în această privinţă o «mare hotărâre» nu este în mod necesar o hotărâre care dă o extindere sporită protecţiei drepturilor omului".

În legătură cu aspectul *pedagogic,* coordonatorul culegerii, pentru a-l explica, recurge la o notă a lui Jean-François Lachaume potrivit căreia «există hotărâri unde regula de drept este formulată mai clar decât în acelea unde această regulă a apărut pentru prima oară» (*Les grandes décisions de la jurisprudence. Droit administratif,* PUF, «Thémis», 1999, p. 12).

Aşa fiind, preocuparea autorilor de a selecţiona hotărârile mai clare explică, de exemplu, de ce hotărârea Selmouni *contra* Franţei referitoare la rele tratamente

(p. 161–176) a fost preferată hotărârii Irlanda *contra* Regatului Unit – art. 3 din Convenţia europeană; sau de ce principiul „efectului orizontal" al Convenţiei europene a fost ilustrat prin hotărârea Lopez Ostra *contra* Spaniei (p. 31–42) mai curând decât prin hotărârea X şi Y *contra* Ţărilor de Jos; la fel, uneori, autorii au preferat să aleagă hotărâri recente deoarece acestea oferă o mai bună înţelegere a evoluţiei jurisprudenţiale în materie (hotărârea Oneryildiz *contra* Turciei cu referire la dreptul de proprietate, p. 815–828).

Pe de altă parte, trebuie precizat că lucrarea pe care o prezentăm nu este un comentariu articol cu articol din Convenţia europeană; la modul general, în concepţia autorilor, hotărârile Curţii de la Starsbourg selectate au o dublă importanţă: interesul pe care-l prezintă pentru cunoaşterea metodelor de interpretare ale C.E.D.O. (interpretare evolutivă, noţiuni autonome, obligaţii pozitive, marja de apreciere ş.a.); semnificaţia lor pentru dreptul vizat ori dispoziţia procedurală din Convenţia europeană în speţă.

Prin urmare, în această lucrare se înfăţişează ca „mari" hotărâri acelea care, dincolo de soluţia pronunţată în cauza respectivă, stabilesc, în opinia autorilor, liniile directoare ale dreptului Convenţiei europene.

Deopotrivă, având în vedere lungimea conţinutului hotărârilor Curţii de la Strasbourg, în culegere au fost reproduse extrase mai importante din conţinutul hotărârii, pasajele cu caracter factual fiind în mod deliberat înlăturate de autori.

Se remarcă, deopotrivă, comentariile autorilor[3] la fiecare speţă rezumată, ceea ce face să crească valoarea ştiinţifică a operei, autorii fiind profesori universitari recunoscuţi în domeniu şi provenind de la universităţi de prestigiu din Franţa.

Cu privire la structura lucrării, relevăm că aceasta este împărţită pe titluri, capitole şi secţiuni. Astfel, primul titlu se referă la principiile directoare ale dreptului Convenţiei europene (Capitolul 1 – Un instrument de ordine publică europeană; Capitolul 2 – Efectivitatea drepturilor; Capitolul 3 – Exercitarea drepturilor fără discriminare); cel de-al doilea titlu priveşte drepturile garantate (Capitolul 1 – Integritatea persoanei; Capitolul 2 – Libertăţile persoanei fizice; Capitolul 3 – Drepturile procedurale; Capitolul 4 – Dreptul la respectarea vieţii private şi de familie; Capitolul 5 – Libertăţile de gândire; Capitolul 6 – Libertăţile de acţiune socială şi politică; Capitolul 7 – Dreptul de proprietate); titlul al treilea tratează problema garanţiei de drepturi (Capitolul 1 – Competenţa Curţii; Capitolul 2 – Admisibilitatea cererii; Capitolul 3 – Judecata asupra fondului).

[3] Joél Adriantsimbazovina (Universitatea Toulouse 1-Capitole), Gérard Gonzalez (Universitatea din Montpellier), Adeline Gouttenoire (Universitatea din Bordeaux), Fabien Marchadier (Universitatea din Poitiers), Laure Milano (Universitatea din Montpellier), Aurélia Schahmaneche (Universitatea Lyon 2), Hélène Surrel (Professeure à Sciences Po Lyon), David Szymczak (Professeur à Sciences Po Bordeaux).

În *concluzie*, culegerea prezentată constituie o operă de referinţă în materia protecţiei europene a drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, precum şi un model pentru elaborarea la nivel naţional a unor culegeri de hotărâri semnificative, rezumate şi comentate, cum ar fi, de pildă, hotărâri definitive ale Înaltei Curţi de Casaţie şi Justiţie pronunţate în diferite domenii ce aparţin unor ramuri din dreptul public şi privat. Mai mult decât atât, se poate avea în vedere și propunerea formulată în doctrina juridică românească a întocmirii și publicării colecțiilor de „mari hotărâri" pe materii, cu comentarii adecvate[4].

La finalul acestei scurte prezentări, recomandăm cu căldură juriştilor – practicieni şi teoreticieni fără deosebire – să citească această lucrare ce constituie un valoros şi util instrument de lucru în domeniul protecţiei drepturilor omului.

Prof. univ. dr. Ovidiu Predescu
Director al Publicaţiilor Dreptul

[4] Mircea Duțu, *Nevoia „marilor hotărâri judecătorești" și a rezonanțelor lor teoretice creatoare. Cazul Dreptului urbanismului,* „Studii și Cercetări Juridice" nr. 4/2019, p. 401 și urm.

Contenciosul climatic și doctrina sa. Două exemple franceze: Christel Cournil, Leandro Varison (direction), *Les procès climatiques. Entre national et l'international,* Editions A. Pedone, Paris, 2018, 299 p.; Judith Rochfeld, *Justice pour le climat !* Editions Odile Jacob, Paris, 2019, 201 p.

Dreptul climatic a fost oficializat în 1992, odată cu încheierea la 9 mai, în New York și asumarea în contextul Conferinței mondiale de la Rio privind dezvoltarea durabilă, la 5 iunie a *Convenției cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice,* în aplicarea și dezvoltarea prevederilor căreia i-au urmat *Protocolul de la Kyoto* (1997, 2004) și *Acordul de la Paris* (2015, 2016). Ca urmare, societatea civilă și-a manifestat interesul său pentru a face față provocărilor încălzirii globale și efectelor dereglărilor climatice; așa s-au născut coalițiile de organizații neguvernamentale pentru promovarea justiției climatice, precum inițiativele judiciare de mediu și schimbare climatică. Mișcările religioase au subliniat, de asemenea, importanța justiției climatice, protecțiilor echilibrelor ecologice și mediului sub diferitele aspecte ale sale. Practicienii dreptului mediului au acceptat și promovat treptat ideile, valorile și particularitățile acestui tip de justiție, mai întâi în țările dezvoltate, iradiind apoi spre alte colțuri ale lumii. Un exemplu elocvent îl reprezintă, în acest context, Franța unde, în special prin intermediul misiunii încredințate în iunie 2015 de președintele Republicii fostului ministru al mediului și jurist specializat în probleme ecologice, C. Lepage, s-au pronunțat în mod clar în favoarea unei justiții climatice pentru a răspunde apelului societății civile. Textul rezultat este un proiect de *Declarație universală a drepturilor umanității* în care omul este considerat responsabil și i se instituie îndatoriri față de mediu.

Dar abia în cursul anilor 2000 judecătorul american va deschide calea contenciosului climatic național prin cauza *Massachusetts v. EPA* (nr. 05-1120) soluționată prin hotărârea din aprilie 2007, prin care cea mai înaltă jurisdicție a S.U.A. a impus Agenției pentru protecția mediului să reglementeze emisiunile de gaze cu efect de seră în baza lui Clean Air Act din 1970. Ca urmare, justiția climatică a fost pusă în operă de alte jurisdicții naționale de-a lungul lumii așa cum ne-o arată alte cauze celebre de acest gen, precum: Urgenda Foundation vd. Kingdom of the Netherlands (Hollande), Ashgar Leghari *vs*. Federation of Pakistan (Pakistani) care au determinat lărgirea regulilor tradiționale de procedură contencioasă (competență,

probe, cauzalitate). Succesul contenciosului climatic se află astfel în mâinile judecătorilor naționali care se bazează în această privință în general pe lucrările și rapoartele periodice ale IPCC relative la evaluarea riscurilor climatice. În plus, unele decizii ale justiției au mers până la a proclama și a recunoaște drepturi superioare dreptului constituțional intern.

Subiectul justiției climatice care se propagă cu mare viteză (mai bine de 1000 de asemenea procese cu peste 700 decizii deja pronunțate au fost recenzate) devine un extraordinar laborator în vederea elaborării unui drept eficient pentru viitorul omenirii și al planetei.

Miză politică majoră, clima ajunge astfel și unul juridic; numărul cauzelor judiciare este în creștere, obiectul lor se diversifică și argumentele folosite devin din ce în ce mai consistente. După întreprinderile poluatoare, statele sunt ținte ale acțiunilor cetățenești, asociațiilor și chiar a unor colectivități teritoriale.

Desigur, cu titlu preliminar, chiar și în cadrul unei recenzii consacrate unei serii de lucrări aferente problemei se impun câteva considerații asupra noii sintagme de *proces climatic.* Formal se impune a porni de la cei doi termeni componenți: cel de *proces,* care desemnează calea prin care o persoană accede la judecător pentru ca acesta să trateze și să tranșeze un litigiu și, respectiv, de *climatic,* care indică domeniul obiectului său, așadar ar fi acele cauze în care instanțele sunt chemate să se pronunțe într-o cauză purtând asupra climei. Așa se face că, într-o accepțiune largă, ar fi vorba de o integrare sub această denumire a tuturor proceselor care privesc problemele climei, consecințele lor nefaste asupra persoanelor susceptibile a suferi anumite dezagremente și prejudicii și valorificarea acestora pe cale judiciară. La o primă vedere am fi în fața unui domeniu specific al contenciosului de mediu, care cunoaște o dezvoltare explozivă în condițiile în care încălzirea globală și consecința sa, schimbările climatice, constituie o preocupare majoră și ardentă a lumii politice, opiniei publice, sferei juridice și cooperării internaționale. Așadar, alături de procesele judiciare legate de poluarea apelor, a aerului, solului și subsolului se dezvoltă o categorie nouă, de aceeași natură, dar purtând o diferență specifică, a celor vizând calitatea climei.

Caracterul spectaculos, impactul mediatic extraordinar, diversitatea opiniilor exprimate le fac deosebit de vizibile mediatic, dar nu ocupă încă locul, poate cuvenit, în pretoriu și la rubricile de jurisprudență ale revistelor de specialitate. Un inventar realizat de Sabin Center for Climate Change Law din 2017 arată faptul că respectivul contencios climatic se manifestă în 24 de țări, 25 dacă luăm în calcul și procesele pendinte de Curtea de Justiție a UE, cuprinde 654 cauze în S.U.A. și 230 în alte state, în principal Australia, dar și în Noua Zeelandă, Spania, Austria, Marea Britanie, Franța, Bulgaria, Columbia ș.a. Din perspectiva doctrinei, subiectul a fost

abordat și comentat la început în context american și australian, dar a pătruns ulterior cu o evoluție rapidă și în Europa, în general și în Franța, în special.

Dintre lucrările franceze consacrate tematicii ne-am oprit la două apariții noi, reprezentative prin perspectivele pe care le propun*. Prima dintre ele, *Les procès climatiques. Entre le national et l'international* (sub direcția Ch. Cournil și L. Varison, cu o prefață de M. Delmas-Marty, apărută la Editura A. Pedone, Paris, 2018) are ca ambiție declarată „să studieze justiția climatică în special sub unghiul contenciosului și aceasta în contextul mondializării", cu precizarea că „inedită în limba franceză, cartea constituie o premieră" (p. 26) și reprezintă o culegere, în mare parte, a contribuțiilor primului colocviu internațional asupra contenciosului climatic care a reunit, la 3 noiembrie 2017, la Paris, pe de o parte, actorii acestor litigii (ONG și avocați), iar, pe de alta, reprezentații doctrinei academice, completate prin aporturi ale altor specialiști în dreptul climei și cel al mediului. Așadar, ca operă colectivă cartea ne oferă o privire încrucișată academică, de cercetare, a practicienilor și juriștilor organizațiilor neguvernamentale și prezintă o varietate de puncte de vedere și de elemente de limbaj asupra proceselor climatice atât în plan formal cât și substanțial necesare pentru a înțelege mizele complexe aferente. La finele acestora, într-un fel de completare adecvată, se publică, sub formă de „libre propos" concluzive ale asociației neguvernamentale *Notre affaires à tous,* entitate care și-a propus să realizeze o lucrare privind viziunea asupra procesului climatic în dreptul frnacez.

Justiția climatică este înțeleasă de autorii volumului ca fiind „fenomenul de juridicizare a schimbărilor climatice", iar în privința definiției „contenciosului climatic", după ce se relevă că accepțiunile diferă după conținutul invocat, pentru definirea schimbărilor de origine antropică a sistemului climatic și trecerea în revistă a mai multor ipostaze relevate deja în doctrină se concluzionează: contenciosul climatic este cel purtând asupra responsabilităților pentru cauzele și efectele schimbărilor climatice și se constată că cuprinde un ansamblu foarte eterogen: acțiuni administrative, de drept civil și chiar penal, la diferite niveluri.

Prefața, purtând titlul *„Justiția climatică și mondializarea",* semnată de Mireille Delmas-Marty, profesor emerit la College de France, consideră justiția climatică „un fel de laborator al guvernanței mondiale" și surprinde bricolajul juridic aferent, recompoziția politică pe care o presupune și refondarea antropologică pe care o implică.

---

* Cităm, alături de volumele recenzate, și: Christian Huglo, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale,* Ed. Bruylant, Bruxelles, 2018; AJDA (Actualité Juridique – Droit Administratif), no. 32/2019-Dossier-*Les procès climatiques.*

Consacrată ilustrării conceptului și expresiilor proceselor climatice, cartea oferă o imagine concretă a complexității practicilor actuale; în prima parte abordarea e „macroscopică": patru capitole sunt consacrate unor subiecte precum „doctrina climatică", apoi a ceea ce s-ar putea numi legislația cu *Acordul de la Paris,* în fine a jurisprudenței prezentate prin intermediul noilor responsabilități ale actorilor economici privați (contenciosul contra întreprinderilor) și noile obligații ale statelor (invocarea drepturilor constituționale). Se trece apoi la o abordare „macroscopică" cu o a doua parte consacrată contencioaselor „emblematice" regrupate în șase capitole: cauza Urgenda judecată în Olanda; cauza Juliane în S.U.A.; cauza Klimatzaak în Belgia; apoi chestiunea vârstnicilor în Elveția; în fine, un capitol situat în sfera drepturilor omului cu lucrarea asupra locului popoarelor autohtone în sistemul interamerican de protecție a drepturilor omului.

Referitor la partea a treia, aceasta e rezervată unei „perspective" care analizează perspectivele de evoluție în jurul mai multor dispozitive emergente, precum: responsabilitatea internațională a statelor, contribuțiile determinate la nivel național, ale *Acordului de la Paris* invocate în fața judecătorului național ori cu ocazia contenciosului național (în S.U.A. sau Franța). O atare viziune a permis o apropiere a responsabilității statelor de cea a întreprinderilor în jurul limitelor planetei (planetary boundaries) și de viitoarea crimă de ecocid care amenință siguranța planetei.

Încheiem cu sublinierea ideii din *Prefață* că dereglarea climei ar putea fi o șansă pentru umanitate, în sensul că acest fenomen e susceptibil să antreneze saltul necesar pentru ca gândirea juridică să se adapteze, în sfârșit, la mondializare, procesele deja angajate făcând din justiția climatică un fel de laborator pentru a observa procesele unei viitoare guvernanțe mondiale.

Cea de a doua lucrare pe care dorim să o prezentăm: *Justice pour le climat. Les nouvelles formes de mobilisations citoyenne* (Ed. Odile Jacob, Paris, 2019) este datorată lui Judith Rochfeld, profesor de drept privat la Școala de drept a Sorbonei (Universitatea Paris I – Panthéon – Sorbonne) și care aduce astfel perspectiva specifică, „civilistă" asupra acestor procese inedite în care se joacă de acum înainte soarta climei. Noțiunea de „bun comun" ar trebui să ocupe un rol central, conducând la redefinirea responsabilităților fiecăruia: indivizi, întreprinderi, state.

Explicarea acestui fenomen e relativ simplă; luând act de eșecul guvernanței internaționale (faimoasele conferințe ale părților – COP – la Convenția-cadru privind schimbările climatice din 1992), mobilizarea cetățenească, dinamizată de „mânia verde" a pătruns în arena judiciară, unde promovează inițiative inedite și obține expresii specifice. *Introducerea* lucrării captează și domolește spiritul

militant al autoarei, prin considerațiile, trecute prin filtrul perspectivei judiciare, asupra unor aspecte precum: presiunea urgenței, construcția unei guvernanțe mondiale, *Acordul de la Paris,* cu speranțele, ambiguitățile și dezamăgirile lui, sfârșind cu mobilizarea societății civile în sălile de judecată, spre căutarea justiției climatice, fundamentată pe conceptul bunurilor comune. Rezultatele noului demers sunt evaluate din două perspective. Prima, *a minima* aceste acțiuni și mobilizări judiciare arată o voință a actorile societății civile de a aduce la ordine statelor lor, relativ la a obține protecția pe care acestea din urmă sunt ținute să o asigure în privința resurselor vitale, comune tuturor. Pe o atare cale s-ar reintroduce în interesul general al cărui garant este statul, acest imperativ de protecție. Readucerea statului la rolul de tutore al tuturor resurselor purtătoare a unui interes comun, de protector a lucrurilor noastre comune ori bunuri comune, dintre care atmosfera, nu poate lipsi. *A maxima* în acest mod s-ar putea prefigura o voință de a intra într-o organizare colectivă, un guvern mai descentralizat și participativ al folosirii și prezervării acestor „resurse", guvern care ar aduna cetățenii, nu fără stat, dar alături de ei și cu ajutorul său.

Potrivit proceselor și argumentelor dezbătute s-ar întâlni și reflectate ambele tendințe, toate aspectele fiind subsumate nevoii recunoașterii, garantării și asigurării în practică a accesului tuturor la bunurile publice, comune, în cazul de față clima.

Simpla enumerare a cuprinsului cărții e semnificativă: *Statul la bară* (prima parte, cu capitolele: *Despre procese între eșecuri și întrebări, Clima, comunul nostru), Haro asupra Carbon Majois ori noua „revoltă a externalităților"* (partea a doua, cu subdiviziuni la fel de relevante: *Responsabilitatea pentru mai departe, Timpul socotelilor, Spre ce întreprindere de mediu*) și, în fine, *Comunități-interacțiuni* (partea a treia, cu subtitlurile sale: *Aceste alte persoane, Instituirii interrelației lucrurilor*), cu concluzia *Sfârșitul lucrurilor*.

Considerat „o veritabilă revoluție judiciară mondială", contenciosul climatic reprezintă o provocare majoră pentru dezvoltarea dreptului în general și cel al mediului în special. Unul dintre precursorii domeniului, decanul Georges Vedel, membru al Academiei Franceze, apărătorul statului francez în cauza Amoco Cadiz c. Standard Oil of Indiana (Chicago, 1992), scria, în urmă cu un sfert de veac, „La un orizont nu prea îndepărtat se profilează un partener până acum absent și care este umanitatea însăși, amenințată în detaliu dacă am putea spune, prin cumul de accidente localizate și în bloc de devastarea atmosferei și marea liberă. Norma juridică va trebui să integreze această dimensiune".

Mircea M. Duțu-Buzura

Inițierea proiectului național *Monumentele dreptului românesc vechi și modern* Institutul de Cercetări Juridice „Acad.Andrei Rădulescu”
București, 27 martie 2019

În cadrul Programului multianual de cercetare științifică al Institutului de Cercetări Juridice (ICJ) *Integrare europeană, Identitate națională și Progres juridic*, la 27 martie 2019 a fost inițiat proiectul național *Monumentele dreptului românesc vechi și modern,* care urmărește reluarea, continuarea și dezvoltarea inițiativei promovate în perioada 1955-1962 de către Colectivul pentru vechiul drept românesc (coordonat de acad. A. Rădulescu) din cadrul Academiei Române de a aduna, edita și publica „izvoarele dreptului care au existat înainte de 1865 în țările române”. Așa cum se arată în *Expunerea de motive* a demersului științifico-editorial de amplă anvergură, preconizat a se desfășura de-a lungul unui deceniu, în condițiile procesului ineluctabil de integrare europeană și afirmare a globalizării, păstrarea și afirmarea identității juridice naționale reprezintă o prioritate și presupune, înainte de toate, cunoașterea, valorificarea și continuarea esențelor identitare ale dreptului național, așa cum s-au centralizat ele de-a lungul timpului, într-o filieră firească și necesară. Totodată, componenta juridico-istorică tinde să devină indispensabilă orizontului spiritual al omului contemporan, ca un antidot la o lume tot mai comună, uniformă și indiferentă, iar pentru jurist, în pofida unei specializări tot mai stricte în privința exercitării profesiei, ancorarea sa în timp și spațiu printr-o cultură juridică și profesională solidă constituie o necesitate tot mai evidentă.

1. Investigarea sistematică a problemelor juridice ale trecutului nostru a devenit o preocupare academică instituționalizată cu precădere începând cu anii 1940 și poartă amprenta contribuției determinante a acad. Andrei Rădulescu (1880-1955). Astfel, din inițiativa sa a fost creată Comisia pentru publicarea monumentelor de drept vechi românesc, al cărei Regulament a fost prezentat în ședința Adunării generale a Academiei Române din 11 iunie 1943 și în care se sublinia necesitatea publicării respectivelor izvoare, precum și valoarea științifică deosebită și cultural-națională a unui atare demers. În cadrul Consiliului Național de Cercetări Științifice (CNCȘ), înființat în cadrul Academiei Române la 19 ianuarie 1945 s-a creat și o Comisie juridică având ca temă de lucru „publicarea izvoarelor de drept vechi românesc” care a preluat astfel inițiativa, iar după 1948, în condițiile reorganizării instituției academice naționale s-a constituit colectivul de

vechi drept românesc, aflat sub coordonarea Secției de științe istorice, filozofice și economico-juridice al Academiei R.P.R. și care a urmărit ca obiectiv principal și înfăptuit parțial adunarea și publicarea izvoarelor dreptului care au existat înainte de 1865 în țările române, sub aspectul celor două ipostaze de manifestare a sa: cutumiar (obișnuielnic) și scris (oficial).

Dreptul nescris, reieșea, în special, din documente, din folclor, din cronici, din pravile și din ceea ce se mai păstrase prin tradiție, trebuind astfel să se adune „material pentru recunoașterea și reconstituirea acestei forme de drept".

În această privință, cea mai importantă realizare a Colectivului rămâne una incipientă și prealabilă, de metodologie, respectiv întocmirea *Chestionarului pentru adunarea obiceiurilor juridice ale poporului român* și constituie prima sa realizare în timp și o continuare a unor preocupări personale anterioare ale lui Andrei Rădulescu[1]. Pornind de la premisa exprimată în „introducere" că „Obiceiurile juridice au o deosebită însemnătate pentru a cunoaște rânduielile de altă dată, pentru a cunoaşte izvoarele rânduielilor de astăzi, pentru a înţelege multe probleme istorice... precum şi pentru a cunoaşte felurite aspecte din viaţa popoarelor", coordonatorul şi îndrumătorul ştiinţific al proiectului, academicianul A. Rădulescu îl considera absolut necesar pentru cunoaşterea unei părţi importante a vechiului nostru drept.

Mai mult decât atât, în vederea studiului evoluției în timp a normelor juridice naționale se recomanda, pe lângă analiza folclorului, pravilelor sau cronicilor, şi cea a tradiţiei orale transmisă din generaţie în generaţie.

Cele 762 de întrebări ale chestionarului se referă la probleme de drept civil – familia, căsătoria, filiaţia, proprietatea, proprietatea moşnenească, despre clăcaşi, iobagi, obligaţiuni etc –, de drept comercial, procedură civilă şi comercială, de drept penal şi procedură penală, obiceiurile privitoare la cârmuirea ţării, drept internaţional.

„Lămuririle şi îndrumările privitoare la Chestionarul pentru adunarea obiceiurilor juridice ale poporului român" cuprindeau consideraţii metodologice pentru cei care adunau răspunsurile la întrebări şi transmiteau materialul brut spre prelucrarea colectivului de ştiinţe juridice.

Considerat „o importantă contribuţie la cunoaşterea trecutului poporului român", o asemenea lucrare, „deşi înfăptuită târziu", avea menirea „de a lumina

[1] A. Rădulescu, *Norme privitoare la adunarea materialului pentru cunoaşterea vechiului drept nescris,* Academia Română, Buletin ştiinţific, I, 1949, p. 127–133; colectivul de autori al Chestionarului, coordonat de A. Rădulescu, a fost compus din: Al. Costin, A. Sava, N. Dascovici, V. Gaftoescu, V. Grecu, C-tin Tegăneanu, I. Rosetti-Bălănescu, Vintilă Dongoroz, Gh. Vlădescu-Răcoasa, Eug. Herovanu şi Marian Clarian. Pentru text a se vedea: Chestionar pentru adunarea obiceiurilor juridice ale poporului român, în voi. Andrei Rădulescu, *Pagini inedite din istoria dreptului vechi românesc,* Editura Academiei Române, Bucureşti, 1991, p. 154–203.

multe părţi din ceea ce a fost pe vremuri, răspândind raze şi pentru viitor, şi va fi mult folos pentru cultura juridică românească". Din păcate, neînfăptuit la timpul cuvenit și chiar în ultimă instanță, la sfârșitul anilor 1940 și începutul celui următor acest demers a devenit treptat și definitiv imposibil de realizat astăzi, reprezentând o ratare impardonabilă și o pierdere iremediabilă a trecutului și identității noastre juridice. De aceea, ceea ce mai putem face în prezent pentru a nu fi în fața unei pierderi absolute și a unui eșec condamnabil este a relua preocupările întrerupte în 1962, a le completa și desăvârși în termenii exigențelor actuale.

Referitor la dreptul scris existau numeroase şi diverse izvoare: legi sau pravile, hrisoave, afişe, anaforale, circulari, jurisprudenţă şi doctrină, toate necesare pentru cunoaşterea şi interpretarea textelor din punct de vedere strict juridic, precum şi pentru aflarea originii, influenţelor şi transformărilor petrecute în dezvoltarea lor, sau „lămurirea multor probleme istorice, economice, sociale, culturale, pentru studiul limbii şi întocmirea de dicţionare, pentru înţelegerea exactă a unor instituţii şi, în general, a vieţii din trecut a ţărilor române".

Justificarea proiectului pornea de la faptul că, parte din aceste izvoare scrise fuseseră publicate, dar se găseau rar sau deloc, multe din textele publicate conțineau erori, iar lipsa ediţiilor exacte ale izvoarelor impunea o nouă publicare a lor, „alcătuindu-se cu o riguroasă metodă de colecție, un corpus, cum s-a procedat și în alte țări". Colecția a avut ca titlu „Adunarea izvoarelor vechiului drept românesc scris".

Primele vor fi editate pravilele – numite astfel sau legiuiri, condici şi legi – ca fiind cele mai importante. Dintre acestea a fost publicată, mai întâi, *Legiuirea Caragea* (ediție critică, întocmită de Colectivul pentru vechiul drept românesc, condus de acad. Andrei Rădulescu şi format din : Al. Costin, Vasile Grecu, Nicolae Dascovici, Vintilă Gaftoescu, C-tin Tegăneanu, A. Sava, Editura Academiei R.P.R., 1955). Motivul acestei alegeri era acela că „între izvoarele vechi, la această legiuire avem manuscrise oficiale originale şi întocmirea ediţiei poate fi model pentru celelalte" (Cuvânt înainte).

Au urmat apoi *Pravilnicească condică 1780* (ediţie critică, întocmită de Colectivul pentru vechiul drept românesc, condus de acad. Andrei Rădulescu şi format din: Al. Costin, V. Grecu, V. Gaftoescu, C-tin Tegăneanu, Gh. Vlădescu-Răcoasa, A. Sava, Eug. Herovanu, N. Dascovici, Vintilă Dongoroz, I. Rosetti-Bălănescu, M. Clarian, Editura Academiei RPR, 1957); *Codul Calimach,* ediţie critică, întocmită de Colectivul pentru vechiul drept românesc, condus de acad. Andrei Rădulescu şi format din: Al. Costin, V. Grecu, V. Gaftoescu, C-tin Tegăneanu, Gh. Vlădescu-Răcoasa, A. Sava, E. Herovanu, N. Dascovici, Vintilă Dongoroz, I. Rosetti-Bălănescu, M. Clarian, Anibal Teodorescu, N. Cojan, Gh. Cronţ, R. Dimiu, O. Sachelarie, Gh. Nicolăiasa, Editura Academiei R.P.R., Bucureşti, 1958), *Sobornicescul hrisov 1785, 1835, 1839 (*ediţie critică, întocmită de colectivul pentru vechiul drept românesc, condus de acad.

A. Rădulescu şi format din: Al. Costin, V. Grecu, V. Gaftoescu, C-tin Tegăneanu, Gh. Vlădescu-Răcoasa, E. Herovanu, Gh. Nicolăiasa, Editura Academiei R.P.R., Bucureşti, *1958); Manualul juridic al lui Andronache Donici* (ediție critică întocmită de Colectivul pentru vechiul drept românesc, condus de acad. Andrei Rădulescu și format din: Al. Costin, V. Grecu, V. Gaftoescu, C-tin Tegăneanu, Gh. Vlădescu- Răcoasa, Eugen Herovanu, Gh. Nicolăiasa, Editura Academiei R.P.R., 1959); *Carte românească de învățătură 1646* (ediție critică, întocmită de Colectivul de drept vechi românesc, condus de acad. A. Rădulescu şi format din: Al. Costin, V. Grecu, Gh. Cronţ, C-tin Tegăneanu, Anibal Teodorescu, Radu Dimiu, O. Sachelarie, Gh. Nicolăiasa, Editura Academiei R.P.R., Bucureşti, 1961); *Îndreptarea legii 1652,* (ediţie critică întocmită de Colectivul pentru vechiul drept românesc condus de Acad. Andrei Rădulescu şi format din: V. Grecu, Gh. Cronţ, C-tin Tegăneanu, Anibal Teodorescu, Radu Dimiu, O. Sachelarie, Gh. Nicolăiasa, Al. Costin, Vintilă Gaftoescu, A. Popescu, Mircea M. Sadoveanu, Gh. Vlădescu-Răcoasa, Editura Academiei R.P.R., Bucureşti, 1962).

Reeditarea izvoarelor nu s-a făcut în ordinea apariţiei lor, din varii motive, ţinând cel mai adesea de stadiul de prezentare a manuscriselor, iar acest fapt era considerat a nu reprezenta „o greutate prea mare la consultarea lor, ordinea cronologică fiind stabilită prin însăşi data la care au fost întocmite şi oricând ele pot fi rânduite, în cadrul colecţiei, după aceste date”.

Din păcate, dispariția din viață, la 30 septembrie 1959, a inițiatorului și conducătorului său, a făcut ca, treptat, activitatea Colectivului să înceteze, o serie de lucrări proiectate și începute a fi întocmite rămânând neterminate.

2. Opera de continuare și desăvârșire a acestui proiect de importanță națională va presupune mai întâi o revedere a conținutului lucrărilor deja publicate, în sensul corectării eventualelor erori materiale strecurate, actualizări ale aparatului științific apărute ca necesare și editarea lor în ordine cronologică, fapt care ar fi de natură să pună mai bine în valoare evoluția istorică a dreptului nostru scris. Din această perspectivă primele care s-ar impune publicate simultan sunt *Carte românească de învățătură (1646)* din Moldova, a lui Vasile Lupu, și, respectiv replica sa munteană *Îndreptarea legii (1652)* a lui Matei Basarab, considerate a fi realizat prima unificare juridică a celor două țări românești. Aceste două legiuiri identice în conținut, de sorginte latină, scrise și folosite în aceeași limbă română, au marcat viața juridică a celor două principate până în epoca domniilor fanariote, reprezentând cu adevărat momente ale dreptului românesc și un reper major al unificării vieții juridice naționale. Procedând astfel, ICJ va marca, odată în plus, printr-o asemenea inițiativă, Centenarul Marii Uniri înțeles în deplinătatea semnificațiilor sale.

3. Inițiativa de acum șase decenii va fi completată în intenția autorilor proiectului de față, prin edițiile critice consacrate *Regulamentului organic pentru*

Ţara Românească, Regulamentului organic pentru Moldova, Hrisoavelor normative, Pravila lui Ştefan Mihai Racoviţă şi *Codului Armenopol*, avute în vedere de echipa lui A. Rădulescu, dar în cele din urmă neînfăptuite.

4. În aceeași perspectivă şi având în vedere că între timp au intrat în vigoare noile coduri civile (2011) şi penale (2014) lista proiectului va fi completată prin reeditarea ediţiilor princeps al Codurilor Alexandru Ioan Cuza (codurile: civil, de procedură civilă, penal şi de procedură penală) de la 1864, intrate definitiv în istorie şi devenite cu adevărat monumente ale dreptului nostru modern.

5. Întreaga serie de reeditări va fi prefaţată de un studiu introductiv menit să justifice proiectul editorial şi mai ales să creioneze liniile de forţă ale dezvoltării dreptului român prin monumentele sale elaborate, adoptate şi aplicate de-a lungul timpului, precum şi cu prezentări şi comunicări adecvate aferente fiecărui volum în parte.

6. Prin natura şi amploarea sa noul proiect ştiinţific al ICJ se doreşte şi reuşeşte a fi expresia preocupărilor cu adevărat consacrate promovării interesului naţional, progresului juridic şi consonanţei cu viaţa juridică europeană universală. În alt plan, dar la fel de important şi în deplină conexiune şi completare cu primul este vorba de un omagiu pertinent, din perspectivă juridică adus Marii Uniri din 1918, prin sublinierea permanenţelor sale şi a imperativului continuării şi ilustrării lor actuale şi deopotrivă, generaţiei de mari juriști, formaţi în perioada interbelică, sub semnul comandantului suprem al consolidării unităţii naţionale, care au trebuit să traverseze „deşertul comunist" al istoriei, găsindu-şi refugiul şi adăpostul Academiei Române şi contribuind în cadrul Colectivului pentru vechiul drept românesc la împlinirea destinului profesional şi progresul ştiinţei juridice naţionale.

7. Grupul de realizare a proiectului este condus (sub aspectul direcţiei ştiinţifice şi coordonării editoriale) de prof. univ. dr. Mircea Duţu, directorul ICJ şi format din: dr. Tudor Avrigeanu, CS II, prof. univ. dr. Sorin Ivan şi conf. univ. dr. Andrei-Duțu Buzura. În funcţie de cerinţele fiecărui subproiect vor fi implicaţi şi alţi specialişti, din domeniul dreptului sau alte discipline conexe demersului științific şi necesare desăvârşirii lucrărilor cuvenite.

8. Speranţa iniţiatorilor şi promotorilor proiectului este aceea că el şi mai ales rezultatele sale vor cunoaşte rezonanţele aşteptate şi sprijinul cuvenit din partea lumii juridice româneşti şi nu numai, asistând la un veritabil reviriment al preocupărilor de valorificare a tradițiilor și de promovare a conştiinţei juridice naţionale.

Conf. univ. dr. Andrei Duţu-Buzura

Colocviul științific național, Galați, 27 noiembrie 2019
Inițiativă-Apel privind reconstituirea Școlii române și elaborarea Doctrinei naționale de drept internațional public

Joi, 27 noiembrie 2019 s-au desfășurat, la Galați, în organizarea Institutului Transfrontalier de Studii Internaționale și Justiție Penală – Centrul pentru Studii Internaționale și Drepturile Omului al Universității „Dunărea de Jos", Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române (ICJ) – Centrul de Studii de Drept European și Societatea Română de Drept European (SRDE), lucrările colocviului științific național cu tema *Drept internațional. Drept UE. Drept național – Noi interacțiuni normative și conceptuale.* Au participat cadre didactice și cercetători specializați în domeniu din București, Galați, Timișoara, Iași, Suceava și Târgu Mureș.

Deschizând reuniunea, prof. univ. dr. Florin Tudor, decanul Facultății de Științe Juridice, Sociale și Politice, a prezentat astfel scopul acesteia: „Deși constituie trei ordini juridice distincte – internațională, unional-europeană și, în cazul de față, românească – între cele trei sisteme de drept există și se dezvoltă din ce în ce mai numeroase puncte de contact, forme de influențare reciprocă, trimiteri și conexiuni, raporturi de colaborare și chiar, în unele privințe și în anumite planuri, cu caracter ierarhic. Aceleași constatări sunt valabile și în privința „arsenalului" teoretico-conceptual marcat tot mai evident de dialogul și universalitatea mișcării ideilor juridice.

Astfel, dreptul european comportă două fațete de raportare, delimitare și afirmare a componentelor sale intrinseci; una de drept „național" față de dreptul internațional (și de cel al statelor nemembre UE) și o alta de drept internațional față de cele interne ale statelor membre ale Uniunii Europene. În același timp, transpunerea sa în dreptul intern comportă multiple aspecte legate de particularitățile cadrului național, tradițiile juridice și exigențele constituționale diferite.

Fenomene precum globalizarea și integrarea euroatlantică accelerează și accentuează asemenea evoluții, generează noi experiențe, forțează adaptarea și nașterea de noi concepte și instituții juridice care își așteaptă prefigurarea și consacrarea teoretico-reglementară. Colocviul de față își propune de aceea să constate o asemenea situație, să încerce o evaluare a noilor interacțiuni normative și evoluții conceptuale și să surprindă posibilele perspective de dezvoltare în materie.

Din această perspectivă, în continuarea tradițiilor sale fondatoare și pentru valorificarea acestora, Școala românească de drept internațional își propune relansarea și regândirea preocupărilor sale de analiză și cercetare în consens cu noile condiții de manifestare și conceptualizare a fenomenelor juridice internaționale, printr-o nouă strategie națională în materie."

În cadrul sesiunii plenare, prof. univ. dr., dr. h.c. Mircea Duțu, directorul ICJ a susținut comunicarea *Școala română de drept internațional și provocările unei doctrine naționale în era mondializării.* Subliniind contextul general al demersului, acesta a remarcat cu titlu preliminar: „La o sută de ani de la Marea Unire (1918), constituirea Marii Universități Naționale (prin transformarea în universități românești a celei maghiare din Cluj și a celei germane din Cernăuți, în 1919) și de la stabilirea fundamentelor dreptului internațional modern (prin tratatele de pace de la Paris din 1919–1920 și crearea Societății Națiunilor) spre o perpetuare peste timp a idealurilor de atunci și pentru adaptarea semnificațiilor lor la cerințele lumii de azi, în fața comunității academice românești se ridică, cu titlu de urgență istorică și nu de simplu simbol aniversar, problema proiectului reconstruirii școlii noastre de drept internațional public și reluării programului de definitivare a doctrinei naționale în materie, prin preluarea a ceea ce s-a creat anterior, mai ales în perioada interbelică și adăugarea marilor exigențe ale prezentului.

Desigur, într-o vreme în care viața internațională se mondializează și se vorbește de globalizarea dreptului, atari obiective și priorități pot apărea cel puțin stranii și un demers, precum cel de față, în aceeași măsură ca nepotrivit, dar o analiză profundă a chestiunii, din perspectiva permanențelor și reperelor politico-juridice reale și ferme, dovedește contrariul.

Până la a încerca însă o contextualizare și o prefigurare a unui răspuns în cheia condițiilor și aspirațiilor prezentului, considerăm bine-venite câteva preliminarii cu titlu de experiențe și evoluții istorice." Evocând tradițiile unei atari inițiative prof. Duțu a arătat, printre altele: „În cursul său de drept internațional public susținut la Facultatea de Drept din București, în continuarea unor eforturi proprii de câteva decenii, din 1947 (deci, după experiențele politico-juridice ale celor două războaie mondiale și valuri succesive acestora de tratate de pace care au marcat și dezvoltarea dreptului internațional public) profesorul Nicolae Dascovici (1888–1969) formula, cu titlu de concluzie generală, următoarele aprecieri asupra capacității noastre teoretice în privința acestei discipline științifice: «Voi repeta ceea ce am susținut demult: n-am putut vorbi despre o doctrină românească în dreptul internațional public, închegată și precizată în liniile ei mari, dar cu siguranță că ea ar trebui să fie, treptat, elaborată prin studii nepretențioase, mai ales monografice privitoare la acele probleme care vin în atingere directă cu interesele de viață ale națiunii și statului român reîntregit.»"

Fără îndoială, asemenea constatări și evaluări surprind la prima vedere, dacă ținem seama că privesc perioada marcată de mari contribuții române la dezvoltarea gândirii juridice internaționale, adevărate priorități mondiale, precum cele ale lui Vespasian V. Pella (1897–1952), fondatorul dreptului internațional penal și inițiatorul ideii înființării unei jurisdicții penale internaționale cu caracter permanent, ideile precursoare dreptului administrativ internațional ale lui Paul Negulescu (1874–1946), sau cele ale lui Nicolae Titulescu (1882–1941) la definirea și practica păcii ca stare de drept și formă de organizare a relațiilor internaționale. Era vorba însă, mai degrabă, de aporturi individuale și mari personalități creatoare în materie care prefigurau premisele constituirii unei școli și doctrine naționale în materie, particularizată printr-un efort colectiv și o poziție conceptuală comună.

De altfel, afirmarea unui asemenea fenomen științifico-cultural avea nevoie de anumite condiții și decantări teoretice, mai ales în cazul celei românești rămasă în veacul al 19-lea și începutul celui următor prea dependentă de școala franceză. Să amintim, referitor la aceasta din urmă, că abia în 1899 prof. Despagnet trăgea un veritabil semnal de alarmă asupra situației în materie scriind: „Vecinii Franței, prin catedrele numeroase de dreptul ginților au izbutit să creeze câte o școală națională de drept internațional public care le este de mare ajutor în dezbaterile diplomatice. Școala engleză pe de o parte, iar pe de alta cea germană și cea italiană inspirată din precedenta își răspândesc doctrina în Europa, dar o școală franceză lipsește. De aceea alte state pot găsi în doctrina jurisconsulților lor internaționali un sprijin moral care-i lipsește Franței”.

Era poate nevoie să vină impulsul Versailles-ului în cazul Franței și, în orice caz, s-au dovedit necesare Trianonul și celelalte tratate de pace din sistemul adoptat la Paris în 1919–1920 pentru noi românii, deopotrivă spre a genera imboldul intelectual și oferi justificările istorico-juridice aferente. Cu rădăcini adânci în consecințele constitutive ale triumfului principiului naționalităților și corolarului său, dreptul la autodeterminare, Școala de drept internațional românească avea să se prefigureze ca una prin excelență națională, menită să fundeze și orienteze politica statului român și să exprime și promoveze interesele sale de stat național unitar și independent, cancerizat astfel de Constituția din 29 martie 1923.”

Referitor la dezvoltările și împlinirile interbelice în această privință, directorul ICJ a remarcat: „Cu asemenea premise întemeietoare, reflecția juridică românească în domeniu avea să se concentreze și să-și cristalizeze contribuțiile definitorii în jurul direcției dominante și în sensul obiectivelor prioritare ale dezvoltării noilor fundamente de drept ale ordinii europene și internaționale, susținerii activității consacrate «păcii organizate» a Societății Națiunilor prin ideile administrației interguvernamentale și unei bogate practici diplomatice, asigurarea *statu-quo*-ului teritorial și a intangibilității frontierelor și garantarea juridico-

instituțională a legalității internaționale prin mijloace, *inclusiv* de drept penal (precum considerarea războiului și a agresiunii, a folosirii forței ca grave crime internaționale, pedepsite ca atare și pe promotorii lor ca și criminali de război, instituirea unei jurisdicții penale internaționale permanente în acest scop).

Nevoia unui asemenea demers era înțeleasă clar și se încerca a i se răspunde din motive la fel de bine conștientizate. „Disciplina noastră – afirma, în același context evocat mai sus, prof. Dascovici – are și trebuie să aibă un rol educativ pentru pregătirea intelectualilor trecuți prin universități ca să priceapă perfect ținuta noastră națională ca o societate conștientă de răspunderile ei în comunitatea internațională." Totodată, în plan pragmatic și evocând o istorie a erorilor «diplomatice naționale» începută la 1878, continuată cu diferite alte ocazii ulterior și chiar în cadrul Conferinței de pace de la Paris din 1919–1920, se atenționa asupra faptului că se ajunsese la un moment în care „Greșelile în raporturile țării cu străinătatea și cu străinii, în general sunt necomparat mai grave și mai pline de urmări pentru stat decât orice greșeli, chiar mari, dar limitate strict la chestiunile de politică internă."

Rațiunile care au justificat nevoia nașterii și au reușit prefigurarea începuturilor școlii și mai ales ale doctrinei române de drept internațional public ca unele naționale se mențin și astăzi și se cuvin, spre continuare și împlinire, a fi cunoscute și reconsiderate spre a fi puse de acord cu datele realității. În perioada interbelică, la fel ca și în cazul celorlalte state europene constituite sau reîntregite ca state naționale în urma prăbușirii și pe ruinele marilor imperii, nu se putea ca gândirea juridică în materie să se structureze instituțional și dezvolte ideatic neutru față de interesul și identitatea culturală națională. Dimpotrivă, dreptul ca normă și idee era chemat să acționeze în primele rânduri ale acțiunii de consolidare națională și afirmare identitară. De aceea, dominantă și prioritară a devenit și la noi concepția că nu poate exista doctrină de drept internațional public indiferentă interesului național și că, dimpotrivă, convingerea că deosebirile doctrinare se datorează și sunt stimulate de raportările directe la poziția și interesele specifice ale fiecărui stat, mai ales în privința țărilor precum România, a căror istorie statală a depins în importantă măsură de conjugarea situației interne cu conjuncturile internaționale. Concluzia că doctrina de drept internațional public e viu colorată prin pana marilor specialiști în domeniu, de interesele particulare ale statelor cărora aparțin autorii era o teză majoritară în Europa interbelică, cu excepția câtorva autori aparținători doctrinei scandinave, partizani ai neutralității absolute a analistului normelor și relațiilor internaționale.

Același N. Dascovici sublinia în studiul său *Probleme de drept internațional public în doctrina românească* (1936) că necorespunzătoarea pregătire a juriștilor români în materie și mai ales indiferența guvernanților față de cunoașterea, invocarea și aplicarea dreptului în relațiile externe ale țării i-au provocat adesea în istoria

modernă mari daune materiale și morale și au privat-o de multe ori de exercițiul și beneficiul unor drepturi cuvenite, oferind cu argumente exemple edificatoare.

Iar pentru depășirea situației se impunea ca studiul acestei discipline să ocupe locul corespunzător în programa curriculară a facultăților de drept și materia aferentă să fie structurată adecvat și predată cu competență. Elaborarea unei doctrine naționale de înaltă ținută științifică presupunea atunci, ca și acum, „părăsirea diletantismului și improvizației dintotdeauna și înlocuirea ei cu o muncă organizată metodic, amănunțit, cu spirit de continuitate și în care să fie folosiți toți cei pregătiți și specializați spre a crea mediul necesar formării elementelor de viitor". În acest scop, spre finele anilor 1930 învățământul aferent disciplinei a fost reformat, în 1931 a fost creat un institut de drept internațional public, cu o revistă de profil, iar în aprilie 1944 s-a înființat, prin lege, Institutul Regal Român de Cercetări Internaționale și Studii Politice cu misiunea de a constitui „o școală românească de gândire și un sistem științific în considerarea relațiilor externe ale României". Astfel, toate condițiile – de fond și instituționale – erau întrunite spre constituirea unei veritabile școli românești și construirea unei autentice doctrine naționale de drept internațional, în spiritul vremii și de ținută europeană, dar evenimentele precum izbucnirea celui de Al Doilea Război Mondial și instaurarea regimului comunist au zădărnicit-o.

În final, trecând în revistă evoluțiile post-belice și prefigurând o nouă inițiativă în domeniu, prof. Duțu a conchis: „În răstimpul 1947–1989 continuarea unui atare demers a devenit, dacă nu cvasiimposibilă, supusă aproape sufocant marilor constrângeri social-politice ale epocii. Din păcate, în perioada de trei decenii i-a urmat inerția și masificarea învățământului superior juridic, alături de neglijarea cercetării științifice de profil în favoarea căutării utilitarismului cu orice preț, așa încât creația juridică aferentă domeniului s-a rezumat la expunerea didactică a manualului și culegerea de texte internaționale și astfel s-a ratat reluarea marelui proiect interbelic.

Acum, la 100 de ani de dezvoltare a statului național unitar, în condițiile integrării euroatlantice și afirmării globalizării, a venit timpul ca «suspendarea», forțată de împrejurări și de nepăsare, de 72 de ani, să înceteze și cu titlu de urgență națională să se reia, cu amploarea și noua substanță cuvenite, preocupările de reconstrucție a școlii române și doctrinei naționale de drept internațional public și elaborare a doctrinei naționale de drept internațional public cu profilul și prioritățile lor de azi."

În cadrul comunicării sale cu tema *Ordinea juridică internațională și cea comunitară,* dl. prof. dr. Ion M. Anghel, Președinte de onoare al SRDE, a precizat în esență că: „Pentru a se asigura buna lor funcționare – atingerea obiectivelor ce și

le-au propus și chiar existența lor ca atare, există în orice structură internațională – organizații internaționale (asocierile de state), un set de reglementări cu caracter obligatoriu – un *corpus* de norme juridice și practici conforme, numite «regulile organizației» (dreptul intern al organizației); lipsa acestora este de neconceput, rolul lor fiind esențial și fără alternativă, în orice colectivitate. Dar existența acestor reglementări se impune cu atât mai mult, în cazul unei asocieri de state constituite sub forma unei organizații suprastatale, cum este UE, care are ca obiectiv fundamental *integrarea europeană* («crearea unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei»), când regulile acesteia au un rol de paradigmă pentru întreaga construcție europeană și sunt de neînlocuit. Pentru atingerea acestui scop, statele ei membre nu-și mai exercită unele prerogativele suverane, ci le transferă UE sub formă de competențe. Exercitându-și competențele ce-i sunt atribuite de state prin tratatele constitutive, UE devine un veritabil legiuitor la nivel european, edictând (prin instituțiile și funcționarii săi) norme juridice (actele juridice ale UE, ce reprezintă reglementările UE), care trebuie să fie în mod obligatoriu, aplicate de statele ei membre, sub sancțiunea angajării răspunderii lor (inclusiv declanșarea procedurii de infringement – art. 7 TUE).

Pe baza funcției normative – *iuris dicere*, pe care o deține și pe care UE este îndreptățită să o exercite, se crează un ansamblu de norme juridice – dreptul comunitar, care sunt opozabile și se aplică în mod direct, nemijlocit și cu întâietate – înlocuind astfel reglementările naționale, nu numai statelor membre, ci și instituțiilor acestora, precum și tuturor persoanelor ce se află pe teritoriul lor. Instituirea de reguli juridice, care să se aplice cu acest titlu și în mod uniform pe întregul spațiu al statelor membre, reprezintă prima condiție – o premisă în procesul de integrare europeană. Aceste reguli se constituie într-o *ordine juridică* proprie a UE, având autonomie față de orice reguli naționale care trebuie să se afle ori să fie puse în armonie cu regulile UE. În această privință, s-a mers chiar mai departe; invocându-se *Declarația nr. 17 cu privire la supremație*, s-a acreditat în jurisprudența CJ a UE și s-a susținut în doctrină, teza potrivit căreia ar exista o supremație a tratatelor și a legislației adoptate de UE, în raport cu dreptul statelor membre; o asemenea susținere nu numai că nu are un temei juridic, reducându-se doar la un angajament politic, dar ar însemna că, în baza actului unui funcționar al UE sau a opiniei unui judecător, să se șteargă dintr-un condei Constituția unei țări – actul fundamental al oricărui stat, și de aceea, nu poate fi acceptată. Rămâne indiscutabil faptul că regulile UE trebuie să fie aplicate în mod riguros și uniform de statele ei membre, dar se impune totodată și cerința unei corelări – armonizări între aceste reguli ale UE și reglementările din dreptul intern al statelor; abuzul de reglementări ale UE, ca și birocrația acesteia nu pot fi acceptate.

Drept urmare, se ridică delicata problemă a interacțiunii care se creează, în urma unui conflict pozitiv de reglementări ilegale; extinzându-se procesul de

legiferare la nivelul UE, Parlamentele naționale – instituții a căror existență se justifică tocmai prin actul de legiferare rămân fără obiect, iar viața democratică la nivelul unui stat se limitează în consecință. Ordinea juridică națională fiind derivată, își pierde din importanță și este în mod treptat, eliminată ca urmare a extinderii regulilor Uniunii; rolul statului se reduce tot mai mult, ca și capacitatea de a-i acorda protecție cetățeanului său; intrând ca state suverane în UE, ele ajung în poziția de simple executante ale birocrației de la Bruxelles. Ca urmare a integrării europene, statul își pierde din prerogativele suverane, iar valorile naționale (identitatea și conștiința națională) sunt înlocuite cu cele europene. În condițiile în care coeziunea se reduce doar la cea economică, regulile economiei de piață aduc populația dintr-un stat mai puțin competitiv într-o stare de sărăcie și subordonare față de celelalte dezvoltate din UE. Statele mai puțin dezvoltate sunt condamnate definitiv la subdezvoltare.

Și mai îngrijorătoare ni se înfățișează însă, tendința de extindere a competențelor UE. Dacă în cazul *competențelor exclusive* (ansamblul reglementărilor ce țin de zona economică deja comunitarizată), «numai Uniunea poate legifera și adopta acte cu forță juridică», în cazul *competențelor partajate* (evantaiul ce acoperă un număr de 11 domenii) – când se aplică *principiul subsidiarității* și cel al *proporționalității,* statele membre își mai pot exercita competența, doar în măsura în care Uniunea nu și-a exercitat-o; în practică, această competență revine, întotdeauna, UE încât aceasta exercită un control general asupra statelor. Drept urmare, delimitarea în acest caz a competențelor partajate rămâne un proces complex și susceptibil de a lua un curs pe care statele nu l-au avut în vedere, și de aceea modul în care funcționează subsidiaritatea în cazul unui conflict pozitiv de competențe impune o reglementare mult mai riguroasă; problema merită a fi aprofundată spre a se găsi soluții prin care să se evite tendința de a prelua de la state prerogative pe care acestea nu le-au concedat.

Este de notat totodată faptul că în practica UE, are loc un proces alarmant de proliferare a competențelor, ca urmare a abaterii de la *principiul de atribuire,* încât abuzându-se de această extindere a competențelor, statele ajung să nu mai fie suverane și independente, grație unei decizii a unei instanțe de judecată și nu ca urmare a voinței acestora – ceea ce este inadmisibil.

Pe de altă parte, ridică serioase probleme cooperarea consolidată și mai ales, perspectiva unei Europe cu mai multe viteze; acestea conduc la împărțirea statelor în mai multe categorii, în funcție de gradul lor de dezvoltare și la o inegalitate de tratament, cu o subordonare a unora față de celelalte. Prin acest fel de fragmentare a statelor în mai multe categorii, UE nu va avea șanse de supraviețuire potrivit cu obiectivele și idealurile de la care s-a pornit – Brexitul constituind o asemenea dovadă.”

În același cadru, prof. univ. dr. Ovidiu Predescu, secretar general al Academiei de Științe Juridice din România, Directorul publicațiilor „Dreptul”, a prezentat comunicarea *Criza conceptului de ordine mondială,* iar dr. Horațiu Radu, președinte executiv al SRDE s-a referit la noi aspecte ale jurisprudenței CJUE.

Cu această ocazie a fost lansată *Inițiativa-Apel* de reconstrucție a Școlii române de drept internațional public și de reluare a preocupărilor interbelice și desăvârșirea elaborării doctrinei naționale în materie, menită să servească fundamentării teoretice a politicii externe și promovării consecvente a intereselor naționale ale României (al cărei text îl publicăm alăturat).

Ca bază programatică și document de lucru al demersului a fost adoptat textul *Școala română de drept internațional și provocările unei doctrine naționale în era mondializării,* elaborat și prezentat de prof. univ. dr., dr. h.c. Mircea Duțu, directorul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române.

Potrivit hotărârilor adoptate cu această ocazie, urmează ca să fie convocată, pentru luna martie 2020, o Adunare generală a specialiștilor români în domeniu, care să dezbată și să adopte programul de înfăptuire a celor două proiecte de importanță excepțională, menite să consolideze prezența românească în dialogul mondial de idei juridice, opțiunile europene și aspirațiile occidentale ale juriștilor români. Printre măsurile concrete menite să conducă la atingerea acestor obiective sunt preconizate: crearea unui centru național de informare și documentare în materie, inițierea și realizarea unor teme prioritare de cercetare care să valorifice moștenirea creațiilor românești reprezentative și să le continue și să dezvolte inițierea elaborării și publicării unui tratat român de drept internațional public.

Inițiativa a fost lansată în contextul marcării Centenarului Marii Uniri (2018), creării Marii Universități Naționale (2019) și al încheierii tratatelor de pace de la Paris din 1919–1920.

Mircea M. Duțu-Buzura

Colocviul științific național, Galați, 27 noiembrie 2019
Inițiativă-Apel privind reconstituirea *Școlii române* și elaborarea
Doctrinei naționale de drept internațional public

Din inițiativa Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române (ICJ), depozitarul și continuatorul tradițiilor cercetării științifice academice în domeniul dreptului,

Reuniți la Galați, astăzi, 27 noiembrie 2019, cu ocazia Colocviului național cu tema *Drept internațional. Drept UE. Drept național – Noi interacțiuni conceptuale și normative,* organizat de Centrul de Studii Internaționale și Drepturile Omului al Universității „Dunărea de Jos", Centrul de Studii de Drept European al ICJ și Societatea Română de Drept European,

Luând act de și spre îndeplinirea *Legatului* Școlii româneşti interbelice de drept internațional public privind constituirea teoretică și promovarea practică a Doctrinei naționale în materie,

Ținând seama de starea actuală a disciplinei *Dreptului internațional public* în învățământul superior și locul său în cercetarea științifică de profil, de rolul juriștilor specializați în materie în promovarea intereselor fundamentale ale României în viața internațională și de importanța în acest sens a existenței unor fundamente teoretice adecvate,

În contextul marcării Centenarului Marii Uniri (2018), creării Marii Universități Naționale (2019) și al stabilirii bazelor dreptului internațional modern prin tratatele de pace de la Paris din 1919–1920,

Din dorința de a asigura continuarea tradițiilor și a exprima adeziunea la valorile europene și la aspirațiile occidentale ale științei juridice românești, în condițiile globalizării multidimensionale,

Am stabilit și hotărâm următoarele:

1. Convocarea, la București, pentru luna martie 2020 a unei Adunări generale a specialiștilor români în drept și relații internaționale pentru discutarea problemelor aferente elaborării și implementării proiectului reconstituirii Școlii române în domeniu și al programului Doctrinei naționale în materie;

2. În acest scop se adoptă ca bază ideatică și document de lucru programatic al demersului textul *Școala română de drept internațional și provocările unei*

doctrine naționale în era mondializării prezentat și susținut de dl. prof. univ. dr., dr. h.c. Mircea Duțu, directorul ICJ;

3. Pentru pregătirea lucrărilor viitoarei Adunări generale a specialiștilor români în drept și relații internaționale se alege și se instituie din reprezentanții ICJ, Centrului de Studii Internaționale și Drepturile Omului al Universității „Dunărea de Jos" și Societății Române de Drept European, *Comisia preparatorie;*

4. Participanții fac un *Apel* la toți juriștii specializați în drept internațional, relații internaționale și diplomație, la orice persoană cu expertiză interesată în domeniu să contribuie prin observații, idei și puncte de vedere la întocmirea, adoptarea și punerea în aplicare a acestor proiecte de interes național major.

Galați, la 27 noiembrie 2019

Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române	Universitatea „Dunărea de Jos" Centrul de Studii Internaționale și Drepturile Omului	Societatea Română de Drept European
Prof. univ. dr. Mircea Duțu Director	Prof. univ. dr. Florin Tudor Decan	Prof. univ. dr. I.M. Anghel, ambasador Președinte de onoare dr. Horațiu Radu Președinte executiv

Prof. univ. dr. Ovidiu Predescu
Vicepreședinte U.J.R.,
Directorul publicațiilor „Dreptul"

Dezbaterea științifică cu tema: „Justiția între sacru și profan. Pe marginea lucrării *Despre sacralitatea justiției* de prof. univ. dr. Ioan Alexandru", Editura Academiei Române, București, 2019

Luni, 13 decembrie 2019 s-a desfășurat, în Amfiteatrul „Ion Heliade Rădulescu" al Bibliotecii Academiei Române, dezbaterea științifică cu tema: *„Justiția între sacru și profan.* Pe marginea lucrării *Despre sacralitatea justiției",* semnată de prof. univ. dr. Ioan Alexandru și apărută recent la Editura Academiei Române.

Au participat cercetători, cadre didactice, studenți, oameni de știință și cultură.

În cuvântul introductiv *Religiozitatea dreptului și sacralitatea justiției în dezbaterea contemporană de idei* prof. univ. dr. Mircea Duțu, Directorul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române (ICJ), a prefigurat cadrul general al discuțiilor: „*Religiozitatea dreptului* și *sacralitatea justiției* sunt două ecuații interdependente care marchează astăzi lumea juridică chiar dacă, într-o societate pretins tot mai secularizată, atari discuții par, dacă nu aproape inexistente, cu totul estompate în fața majorelor și sinuoaselor dezbateri legate de provocările globalizării, avansurile internetului și progresului științific debordant. Și totuși, cele două teme nu pot lipsi din reflecția juridică, deopotrivă, grație vechimii și permanenței pe care le-au dovedit și actualității pe care o prezintă.

Dacă la începuturi, în antichitate, originea divină a legii și natura sa religioasă conduceau la a considera religia ca fundamentul însuși al unui drept apărut ca un veritabil monument, iar justiția una divină sau măcar de o asemenea origine, fie ea delegată spre distribuire oamenilor, treptat lucrurile aveau să-și schimbe percepția, evaluările teoretice și practicile aferente.

Progresiv vom asista la lăsarea rezolvării problemelor juridice pe seama exclusivă a inteligenței umane și la îndepărtarea de la un fundament al dreptului și justiției exclusiv religios, sacru, întrucât ar aparține unei concepții care ar tinde să scindeze religiozitatea pură și practica juridică; religia este atunci concepută ca un izvor de drept de la care se adapă dreptul Occidentului creștin. A distinge religia de drept și sacrul de justiție nu înseamnă că cele două elemente profane își pierd total și definitiv aspectele lor religioase, ci mai precis că mijloacele umane de descoperire a dreptului și înfăptuirea a justiției ar trebui găsite nu atât în Revelație, ci mai ales în Natură, înțeleasă ca patrimoniu comun al umanității.

STUDII ȘI CERCETĂRI JURIDICE, an 9 (65), nr. 1, p. 149–151, București, ianuarie–martie, 2020

După secole de integrare a dreptului în una sau alta din concepțiile religioase ale lumii și sacralizare mai mult sau mai puțin vizibilă a justiției, mergând de la dreptul relevat de Dumnezeu la diferite sisteme juridico-religioase, la foarte progresiva inserție a dreptului în natura însăși a omului, respectiv de la dreptatea ca miracol, până la una pentru și de către oameni, la creație artificială, s-a ajuns la a lua în calcul o altă cale care să permită, nu prin injecție irațională, religioasă ca altădată, ci prin intruziunea raționalității științifice și profane, la a ralia Dreptul și Justiția la alte scopuri ultime.

Convertit spre a fi conceput ca un sistem destinat în principiu să organizeze relațiile umane pentru umanitate în ansamblul său – dar drepturile roman și canonic nu ne arată, oare, prin experiențele lor, limitele unei atari întreprinderi? –, iar justiția tinde a se confunda cu «doctrina statului de drept», se poate sustrage dreptul oricărei obediențe confesionale și împărțirea dreptății redusă unei aplicări mecanice a legii impersonale? Sau, în termeni mai concreți, putem crede pe deplin în victoria și atotputernicia faimoaselor Drepturi ale omului erijate în noua evanghelie laică și înfăptuirea unei justiții întemeiate pe o legislație exprimând o maximă uniformitate și colectivitate, până la universalitate?

În orice caz, într-o perioadă în care unii vorbesc de o implicare a roboților în gestionarea activității cabinetelor de avocatură și pregătirea dosarelor instanțelor de judecată, prezența internetului în activitatea justiției a devenit indispensabilă, iar autorii de literatură juridico-SF ne ispitesc ori îngrijorează cu reflecțiile unei «justiții a inteligenței artificiale» profesorul Ioan Alexandru ne propune prin recenta sa lucrare *Despre sacralitatea justiției,* apărută la Editura Academiei Române (2019), o întoarcere la rădăcinile moral-religioase ale societății, evocând permanențe și esențe ale Justiției și Dreptului."

Referindu-se în comunicarea sa la *Esența și valoarea socială a activității de înfăptuire a justiției,* acad. Alexandru Surdu, Președintele Secției de filozofie, teologie, psihologie și pedagogie a Academiei Române, a remarcat la început că, rezultat al unor cercetări de peste 15 ani și al cunoașterii îndeaproape a activității justiției de peste jumătate de secol, prof. univ. dr. Ioan Alexandru s-a încumetat să comunice această experiență profesională abordând, dintr-un punct de vedere cu totul nou în doctrina noastră juridică, esența și valoarea socială a activității de înfăptuire a justiției. Relevând apoi că lucrarea nu se vrea o analiză a nivelului de realizare concretă a justiției din țara noastră, ci urmărește să aducă în atenția cititorilor principalele teme abordate în doctrina filosofică și juridică în această materie, oferind cel puțin parțial informațiile necesare formulării unor opinii corecte în condițiile în care, în prezent, în facultățile de drept s-au redus unele discipline cum ar fi istoria sau filosofia dreptului, vorbitorul a făcut interesante considerații teoretico-filosofice și observații practice în materie.

Prof. univ. dr. Nicolae Popa a abordat problematica lucrării aflate în dezbatere din perspectiva raportului dintre drept, morală și conștiința juridică subliniind particularitățile de exprimare a acestuia în planul „substanței morale a dreptului" și contribuției sale la „sacralitatea justiției". S-au subliniat, din această perspectivă, meritele lucrării în relevarea unor teze precum cea care consideră că sacrul ființează în inconștientul nostru colectiv, sub forma aspirației spre absolut, a cunoaște pe celălalt presupune mai întâi cunoașterea cât se poate de amănunțită a sinelui, apoi o cunoaștere a raportului dintre sine și lume și, în cele din urmă, a raportului dintre sine și ceea ce este dincolo de lucrarea cognoscibilă – transcendentul.

În intervenția sa, *Despre sacru și profan în înfăptuirea justiției,* prof. univ. dr. Ioan Chelaru, Președintele Uniunii Juriștilor din România, a relevat, într-un veritabil „minieseu", semnificațiile temei și modul reflectării acesteia în lucrarea analizată. Un loc deosebit a fost acordat prezentării „transcendenței constituționale".

Au subliniat importanța și actualitatea lucrării, în scurte intervenții și profesorii universitari: Gheorghe Dănișor și Iulian Nedelcu de la Universitatea din Craiova.

În fine, referindu-se la semnificațiile și mesajul pe care a intenționat a le transmite cititorilor în general și la desacralizarea și resacralizarea justiției în secolul XXI în special, autorul, prof. univ. dr. Ioan Alexandru, a dezvăluit resorturile și rosturile care l-au determinat în scrierea și publicarea volumului de față. Ca un preambul al considerațiilor sale, acesta a relevat un „istoric" al preocupărilor sale în materie și o serie de manifestări științifice pe această temă la care a participat. La capătul acestor demersuri, ca o mărturisire de credință, autorul a precizat: „Mi-am dat seama că sacralitatea justiției, a face dreptate oamenilor, este o activitate a acelor persoane menite să o realizeze, a judecătorilor care, îndrăznesc să spun, nu derivă doar din infailibilitatea voinței populare, din morală sau etică profesională, ci din voința Creatorului nostru al tuturor, a Creatorului acestei lumi, iar intermediul acestui transfer din materialitatea lumii în care trăim și transcendență este ceea ce numim conștiința noastră, singura ce poate face diferența dintre adevăr și minciună, dintre dreptate și nedreptate".

Mircea M. Duțu-Buzura