

**ANALELE UNIVERSITĂȚII DIN BUCUREȘTI - SERIA DREPT****Repere actuale în dinamica măsurilor asigurătorii în materie penală****Conf. univ. dr. Andrei Zarafiu***Facultatea de Drept, Universitatea din București***Drd. Liviu Iordache***Facultatea de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca*

**Rezumat:** *Caracterul constrângător al celor mai importante acte de procedură prin care se realizează sarcinile care decurg din exercițiul funcțiilor judiciare este, fără îndoială, o trăsătură intrinsecă a raporturilor juridice procesuale penale. Prin urmare, instituția măsurilor procesuale reprezintă una din instituțiile fundamentale ale procedurii penale, indiferent de preponderența elementelor de natură diferită, continentală sau adversarială, sub influența cărora se manifestă la un anumit moment al evoluției sale sistemice. Chiar dacă nu corespund pe deplin sferei noțiunii de „materie penală”, în sensul său autonom, european, măsurile asigurătorii, ca specie a instituției măsurilor procesuale, păstrează toate caracteristicile genului din care fac parte. Impactul major asupra patrimoniului persoanelor, chiar al celor care nici măcar nu primesc uneori calități procesuale, raportul uneori antagonic cu cea mai importantă specie a măsurilor procesuale – măsurile preventive, suprapunerea de rațiune procesuală din perspectiva exercițiului celor două acțiuni judiciare, iată câteva dintre provocările funcționale ale manifestărilor curente ale măsurilor asigurătorii în materie penală. Studiul își propune nu doar să treacă în revistă unele dintre aceste provocări actuale ci și să ofere soluții adecvate unor controverse doctrinare și jurisprudențiale dezvoltate recent.*

**Cuvinte cheie:** *durată, măsuri asigurătorii, sancțiuni, limite.*

**Current points of reference in the dynamics of precautionary measures in criminal matters**

**Abstract:** *The compulsory nature of the most significant procedural acts used to fulfill the responsibilities arising from judicial functions is, without doubt, an intrinsic feature of procedural criminal legal relations. Consequently, the institution of procedural measures constitutes one of the fundamental pillars of criminal procedure, irrespective of the predominance of differing influences, continental or adversarial, that shape its systemic evolution at a given moment. Although they do not fully align with the scope of "criminal matters" in their autonomous European sense, precautionary measures, as a subset of procedural measures, retain all the defining characteristics of their category. The significant impact on individuals' patrimony, including those who, at times, lack procedural standing, the occasionally antagonistic relationship with preventive measures, the most prominent category of procedural actions, and the procedural rationale overlapping between the two judicial actions represent some of the functional challenges posed by the contemporary application of precautionary measures in criminal law. This study aims not only to review*

*these current challenges in detail but also to offer suitable solutions to recently emerging doctrinal and jurisprudential debates.*

**Key words:** *duration, precautionary measures, sanctions, limits.*

Privite din perspectiva unui pilon esențial al oricărui stat de drept, drepturile și libertățile fundamentale ale omului au reprezentat dintotdeauna epicentrul proceselor legislative, în jurul căruia s-a concentrat întreaga activitate normativă.

Nevoia de a asigura o politică penală aptă să răspundă eficient provocărilor survenite pe fondul unui proces evolutiv accelerat din perspectivă socio-politică, economică și culturală a determinat, în egală măsură, o preocupare constantă din partea legiuitorului în vederea implementării unor mecanisme compensatorii, atât la nivel național, cât și convențional, menite să asigure garantarea și asigurarea respectării eficiente a acestor drepturi și libertăți fundamentale.

Plecând de la principiile fundamentale evocate la nivel unional prin Convenția Europeană a Drepturilor Omului, privită drept cadrul normativ primar ce instituie un standard minimal obligatoriu de protecție a drepturilor și libertăților persoanei, legiuitorul român a conferit acestor exigențe o poziție prioritară chiar în conținutul legii fundamentale, printr-o reglementare amplă și consistentă căreia i-a fost alocată o întreagă secțiune.

În acest sens, în Titlul II din Constituție, în special în Capitolul al II-lea, sub denumirea marginală „*Drepturile și libertățile fundamentale*”, regăsim transpuse reperele europene evocate anterior, adaptate realităților actuale și particulare specifice acestui stat de drept.

Deși prezentate cu o aparentă rigoare materială din perspectiva conținutului, în încercarea legiuitorului de a ridica la rang constituțional o sferă cât mai cuprinzătoare de drepturi și libertăți fundamentale astfel încât să fie asigurată o protecție sporită care să împiedice o eventuală intervenție arbitrară din partea autorităților statului în exercițiul lor, această reglementare amplă în legea fundamentală nu trebuie interpretată în sensul atribuirii unui caracter absolut acestor drepturi și libertăți.

Însuși legiuitorul constituant, prin reglementarea dispozițiilor art. 53, înlătură acest caracter absolut prin instituirea, pe cale legală, a posibilității de restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale. În acest sens, se arată că „*exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav*”.

Cu toate acestea, ingerința în drepturile și libertățile recunoscute cetățenilor prin limitarea ori restrângerea acestora are caracter excepțional, putând fi dispusă, așa cum rezultă din alin. (2) al art. 53 din Constituție, *numai dacă este necesară într-o societate democratică și numai dacă este proporțională cu situația care a determinat-o și aplicată într-o modalitate nediscriminatorie, fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.*

În materie penală, nevoia de a preîntâmpina sau înlătura eventuale ipoteze factuale care ar împiedica realizarea în condiții normale a actului de justiție a creat contextul pentru implementarea unor instrumente juridice apte să răspundă necesității de a asigura desfășurarea în bune condiții a activităților procesuale.

Astfel, deși determină o ingerință în drepturile și libertățile persoanei vizate prin natura efectelor pe care le produc, legiuitorul a permis, în condiții stricte și cu caracter

excepțional, adoptarea de către organele judiciare a unei poziții proactive prin instituirea unor măsuri procesuale.

În literatura de specialitate, aceste măsuri procesuale sunt privite drept „*privațiuni sau constrângeri personale sau reale, determinate de condițiile și împrejurările în care se desfășoară procesul penal*”<sup>1</sup>, „*instituții de constrângere ce pot fi dispuse de organele judiciare penale pentru buna desfășurare a procesului penal și asigurarea realizării obiectului acțiunilor exercitate în procesul penal*”<sup>2</sup>, „*mijloacele prevăzute de lege de privare sau restrângere a unor drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor, prin care organele de urmărire penală, judecătorii și instanțele de judecată asigură desfășurarea normală a procesului penal, prevenirea săvârșirii unor infracțiuni și repararea pagubei produse prin infracțiune ori previn săvârșirea de fapte antisociale*”<sup>3</sup>.

Din categoria acestor acte de dispoziție cu caracter constrângător fac parte **măsurile asigurătorii**, care își găsesc propria reglementare în Titlul V, Capitolul III din Codul de procedură penală.

Plecând de la dispozițiile art. 249 C.p.p. care trasează condițiile generale de instituire a măsurilor asigurătorii, putem concluziona faptul că, prin natura lor juridică, sunt **măsuri procesuale cu caracter real** al căror efect este acela de a indisponibiliza bunurile mobile și imobile ce aparțin suspectului, inculpatului, părții responsabile civilmente altor persoane în proprietatea sau posesia cărora se află aceste bunuri, în vederea confiscării speciale, a confiscării extinse, executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare ori acoperirii despăgubirilor civile.

Măsurile asigurătorii au **caracter provizoriu, având rolul de a preveni** ascunderea, distrugerea, înstrăinarea sau sustragerea bunurilor care ar putea să asigure repararea prejudiciului cauzat prin infracțiune, plata amenzii, a cheltuielilor judiciare sau realizarea confiscării, dispuse prin hotărârea judecătorească rămasă definitivă.

Prin urmare, ele **nu au natura unor sancțiuni de drept penal**, întrucât măsurile asigurătorii nu presupun pierderea de către titular a proprietății bunului.

În mod corect în doctrină<sup>4</sup> s-a reținut că, astfel cum rezultă din însăși natura acestor măsuri procesuale, „*funcționalitatea lor este numai asigurătorie, și nu reparatorie. În consecință, aplicarea măsurii asigurătorii nu reprezintă acoperirea pagubei, instanța trebuind să oblige, prin hotărâre judecătorească, pe inculpat sau partea responsabilă civilmente la acoperirea prejudiciului cauzat prin infracțiune*”.

Cu toate acestea, ca efect al indisponibilizării, proprietarul bunurilor vizate pierde dreptul de dispoziție materială și juridică asupra lor, ceea ce **afectează în mod implicit, dar direct, acest atribut al dreptului de proprietate** pe întreaga durată a procesului penal, până la soluționarea definitivă a cauzei. Uneori, aceste măsuri procesuale anihilează și dreptul de folosință când bunurile sechestrate trebuie ridicate în mod obligatoriu<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> V. Dongoroz, ș.a., Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român. Partea generală, Vol. I, Ed. Academiei, București 1975, pag. 308.

<sup>2</sup> I. Neagu, M. Damaschin, Tratat de procedură penală. Partea generală, Ediția a III-a, revizuită și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020, pag. 637.

<sup>3</sup> G. Gr. Theodoru, I.-P. Chiș, Tratat de Drept procesual penal, Ediția a 4-a, Ed. Hamangiu București 2020, pag. 501.

<sup>4</sup> I. Neagu, M. Damaschin, Tratat de procedură penală. Partea generală, Ediția a III-a, revizuită și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020, pag. 722.

<sup>5</sup> I. Neagu, Drept procesual penal. Tratat., Ed. Global Lex, București 2002, pag. 443.

Aceste trăsături juridice specifice măsurilor asigurătorii au fost subliniate inclusiv în jurisprudența constantă a instanței de contencios constituțional.

Astfel, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 629/2015, a subliniat în cuprinsul paragr. 16 faptul că „*sechestrul este o măsură asigurătorie de drept penal, iar nu o sancțiune penală, care poate fi dispusă împotriva persoanelor care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală, dar nu ca o consecință a răspunderii penale, nedepinzând de gravitatea faptei săvârșite, neavând, așadar, caracter punitiv, ci eminentement preventiv*”<sup>6</sup>.

Chiar dacă legea procesual penală nu cuprinde o reglementare de ansamblu a duratei pentru care se poate dispune luarea măsurii asigurătorii în procesul penal, acest fapt nu poate conduce în mod automat la concluzia că, odată dispusă, ea va fi obligatoriu menținută pe tot parcursul procesului.

În considerarea caracterului provizoriu și al rolului eminentement preventiv (iar nu sancționator), măsurile asigurătorii rămân active atât timp cât satisfac exigențelor pentru care au fost instituite. Modificarea ori dispariția împrejurărilor care au determinat luarea măsurilor asigurătorii afectează însăși substanța acestora, impunând intervenția de îndată a organelor judiciare în vederea restabilirii caracterului echitabil și proporțional al ingerinței în dreptul de proprietate în raport cu scopul urmărit prin indisponibilizarea bunurilor.

La nivel normativ însă, ca urmare a unei reglementări lacunare generată de intervenția timidă a legiuitorului în această materie, constatăm lipsa unor instrumente juridice apte funcțional să confere posibilitatea suspectului/inculpatului sau oricărei alte persoane ale cărei drepturi au fost afectate de instituirea măsurilor asigurătorii de a provoca un control efectiv de legalitate în ipoteza apariției, pe parcursul procesului penal, a unor împrejurări noi, diferite de circumstanțele avute în vedere inițial la luarea măsurii.

În mod evident, nu ne vom raporta la remediul procesual reglementat de art. 250 și art. 250<sup>1</sup> C.p.p. – contestația împotriva luării măsurilor asigurătorii – întrucât, prin prisma limitelor temporale restrânse în care poate fi exercitată această cale de atac (3 zile de la comunicarea ordonanței de instituire a măsurii asigurătorii, respectiv 48 de ore de la comunicarea încheierii), evaluarea realizată de organele cu funcții jurisdicționale nu va putea surprinde și nici anticipa modificările factuale ulterioare, intervenite în cursul procesului penal.

Ipoteza existenței unui incident procedural în dinamica măsurilor asigurătorii este evocată de legiuitor, însă doar în mod tangențial, în cuprinsul dispozițiilor art. 252 alin. (7)

---

<sup>6</sup> Decizia nr. 629 din 8 octombrie 2015, publicată în M. Of. nr. 868 din 20 noiembrie 2015. De asemenea, în considerentele aceleiași decizii, la paragr. 30, Curtea Constituțională reamintește că „*măsurile asigurătorii sunt măsuri procesuale provizorii, cu caracter real, care au ca efect indisponibilizarea bunurilor mobile și imobile care aparțin suspectului, inculpatului, părții responsabile civilmente ori altei persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile (acestea din urmă în ipoteza confiscării), prin instituirea unui sechestrul. Ca efect al instituirii sechestrului, proprietarul acestor bunuri pierde dreptul de a le înstrăina sau greva de sarcini, măsura afectând, așadar, atributul dispoziției juridice și materiale, pe întreaga durată a procesului penal, până la soluționarea definitivă a cauzei. Totodată, Curtea reține că sechestrul asigurător poate afecta și attributele de usus și fructus, atunci când bunurile sechestrate trebuie ridicate în mod obligatoriu și predate pentru păstrare unor instituții de specialitate [art. 252 alin. (2), (3), (4) și (5) din Codul de procedură penală] ori atunci când au fost puse sub sigiliu și se desemnează un custode [art. 252 alin. (9) din același cod]. Așadar, interzicerea până la soluționarea definitivă a cauzei a transferului, distrugerii, transformării, înstrăinării, deplasării bunurilor asupra cărora s-a instituit sechestrul, asumarea temporară a custodiei sau controlului asupra acestor bunuri afectează dreptul de proprietate nu numai al suspectului, inculpatului ori persoanei responsabile civilmente, dar și al terților proprietari ai acestor bunuri și care nu au calitate de parte în procesul penal.”*

C.p.p. și constă în posibilitatea **ridicării** acestor măsuri. Astfel, se arată că „obiectele sechestrare se păstrează până la **ridicarea sechestrului**”.

Totodată, această modalitate de afectare a măsurii procesuale apare menționată și în cuprinsul art. 279 C.p.p. care prevede remediul de urmat în cazul omisiunii vădite a organului judiciar de a se pronunța, printre altele, și cu privire la **ridicarea măsurilor asigurătorii**.

Deși recunoscută la nivel principial posibilitatea ridicării măsurilor asigurătorii, privită ca o garanție intrinsecă a caracterului provizoriu al acestora, în realitate constatăm că normele procesual penale, analizate din perspectivă istorică, nu conțineau inițial o reglementare expresă cu privire la mecanismul procedural care să permită valorificarea, în mod efectiv, a acestui remediu.

Întrucât modificarea, pe parcursul procesului penal, a contextului factual impunea necesitatea unei intervenții ferme din partea organelor judiciare pentru *adaptarea* măsurilor asigurătorii anterior instituite la noile realități substanțiale, în sensul restrângerii sau chiar al înlăturării efectelor acestora, practica judiciară a fost nevoită să adopte o soluție de compromis, orientându-se către mecanismele procesuale reglementate de alte ramuri de drept ce constituie dreptul comun în materie.

Astfel, resortul funcțional pentru admiterea unei cereri de ridicare a măsurii asigurătorii, formulată în afara cadrului procesual reglementat de art. 250-250<sup>1</sup> C.p.p., a fost reprezentat de art. 957 C.p.c. aplicabil în materie procesual penală printr-o normă generală tranzitorie, respectiv art. 2 alin. (2) C.p.c.

Așa cum s-a arătat și în literatura de specialitate<sup>7</sup>, o astfel de cerere „este admisibilă, întrucât *o soluție contrară ar conduce la prejudicierea în timp nedeterminat a drepturilor patrimoniale afectate de o asemenea măsură*”. Pentru a-și întemeia soluția pe un text legal, instanțele penale au apelat la conținutul art. 2 alin. (2) C. pr. civ., care stabilește că *„dispozițiile prezentului cod se aplică și în alte materii, în măsura în care legile care le reglementează nu cuprind dispoziții contrare*”. În continuare, au invocat art. 957 C. pr. civ., care reglementează posibilitatea ridicării sechestrului, suplinind astfel un vid legislativ ce exista la nivelul Codului de procedură penală. În consecință, în funcție de stadiul procesual în care se afla cauza, organele judiciare au putut realiza, prin raportare la dispozițiile procesual civile indicate anterior, un examen de proporționalitate pentru a verifica dacă măsura asigurătorie își mai justifică sau nu existența”.

În același sens, Curtea Constituțională a validat raționamentul utilizat de instanțele judecătorești pentru acoperirea acestui vid legislativ, prin Decizia nr. 20/2016, instanța de contencios constituțional reținând că „normele procesual penale în materia măsurilor asigurătorii înființate de organele penale – cu privire la cazul particular al desființării (ridicării/încetării) măsurilor asigurătorii – se completează cu dispozițiile procesual civile, în temeiul art. 2 alin. (2) din C.p.c., dispozițiile procesual civile constituind izvor de drept procesual penal în măsura în care Codul de procedură penală nu cuprinde dispoziții contrare.” [paragr. 34].

---

<sup>7</sup> E.-G. Levai, Considerații privind caracterul provizoriu al măsurilor asigurătorii dispuse în procesul penal, în Revista Dreptul 2 din 2024 cu trimitere la Curtea de Apel Constanța, Dec. pen. nr. 180/P din 10.07.2014; Curtea de Apel Ploiești, Dec. pen. nr. 196 din 2.08.2016; Tribunalul Maramureș, încheiere penală nr. 238 din 21.12.2017.

Așadar, în accepțiunea Curții<sup>8</sup>, prin utilizarea acestui mecanism procesual, fundamentat pe coexistența reglementărilor procesual penale cu cele civile „în măsura în care se face aplicarea acestora în materie penală, suspectul/inculpatul față de care s-a dispus instituirea unei măsuri asigurătorii poate solicita, pe parcursul procesului penal, desființarea (ridicarea/încetarea) respectivei măsuri, dreptul de acces la justiție și dreptul la apărare fiind astfel garantate”.

Cu toate acestea, raportându-ne la conținutul normativ al art. 957 C.p.c., chiar dacă i-am atribui o interpretare extensivă, observăm că acesta în realitate nu acoperă decât o sferă restrânsă de ipoteze ce pot apărea în dinamica măsurilor asigurătorii – „dacă debitorul va da, în toate cazurile, o garanție îndestulătoare”.

Acesta este și motivul pentru care, așa cum s-a constatat și la nivel doctrinar, solicitarea de ridicare a sechestrului era motivată, în general, doar de acoperirea totală sau parțială în timpul procesului a prejudiciului cu care persoana vătămată s-a constituit parte civilă, plecându-se de la premisa că orice restrângere a unui drept nu se poate realiza decât cu respectarea proporționalității dintre dreptul afectat și scopul care a justificat luarea măsurii de constrângere<sup>9</sup>.

Prin urmare, eforturile realizate pe cale judiciară în vederea identificării și aplicării unui instrument juridic menit să înlăture inechitatea procedurală creată pe fondul dispariției, în cursul procesului penal, a împrejurărilor de fapt și de drept avute în vedere inițial la luarea unei măsuri asigurătorii, nu au putut asigura însă rezolvarea unei probleme esențiale întâlnite frecvent în practica judiciară, și anume **remediul procesual de urmat în cazul constatării naturii excesive a măsurii asigurătorii în raport cu exigențele garantării unei durate rezonabile de afectare a drepturilor și intereselor patrimoniale ale persoanei ori cu noile împrejurări factuale.**

Plecând de la natura juridică a măsurilor asigurătorii, ca specie a măsurilor procesuale, trebuie subliniat faptul că una dintre condițiile esențiale de care depinde însăși legalitatea acestora este intrinsec legată de caracterul proporțional al măsurii în raport cu scopul pentru care se dispune.

Așa cum s-a reținut și în literatura de specialitate<sup>10</sup>, „măsura asigurătorie trebuie să asigure justa proporționalitate între restrângerea dreptului de proprietate și scopul urmărit prin impunerea măsurii asigurătorii.” S-a apreciat astfel că „exigența de proporționalitate trebuie analizată cu aceeași rigoare ca și testul de proporționalitate care constituie o condiție pentru luarea/prelungirea/menținerea unei măsuri preventive (privative sau restrictive de libertate)”. În acest sens, consecința constatării caracterului disproporționat al măsurii de indisponibilizare cu scopul urmărit prin instituirea acesteia constă întocmai în obligația de ridicare a măsurii asigurătorii.

Mai mult decât atât, caracterul proporțional al măsurii nu trebuie raportat exclusiv la momentul instituirii sechestrului, ci acesta trebuie reevaluat periodic, constatat și validat pentru a justifica necesitatea menținerii active a măsurii asigurătorii.

Cu alte cuvinte, existența la momentul luării măsurii asigurătorii a motivelor și împrejurărilor de fapt care au impus necesitatea indisponibilizării bunurilor nu apare ca fiind

<sup>8</sup> Decizia nr. 20/2016 publicată în M. Of. nr. 269 din 08 aprilie 2016 – paragr. 39.

<sup>9</sup> A. Crișu, Drept procesual penal. Partea generală, Ediția a 7-a, revizuită și actualizată, Ed. Hamangiu 2023, pag. 602.

<sup>10</sup> M. Udrouiu, Sinteze de Procedură penală. Partea generală, Vol. II, Ediția 4, Ed. C.H.Beck București 2023, pag. 1348.

necesară și suficientă pentru menținerea pe tot parcursul procesului penal a măsurilor deja instituite. Încetarea acestor motive, precum și apariția unor împrejurări noi de fapt, pot justifica soluția de ridicare a măsurii sechestrului asigurator.

Prin urmare, devenea obligatorie intervenția organelor judiciare în sensul realizării unei reevaluări periodice a subzistenței caracterului necesar și proporțional al măsurii asiguratorii instituite anterior.

Această obligație decurge implicit și din dispozițiile art. 53 alin. (2) din Constituție, la care am făcut referire anterior, care evocă caracterul excepțional al instituirii și menținerii măsurilor asiguratorii, întrucât acestea sunt veritabile ingerințe în exercițiul dreptului fundamental de proprietate.

Obligația realizării unei evaluări periodice a testului de proporționalitate devenea cu atât mai necesară în contextul unor proceduri judiciare desfășurate, din punct de vedere temporal, pe o perioadă extrem de îndelungată, efectul transferat deseori măsurilor asiguratorii fiind acela al convertirii lor din simple măsuri cu caracter provizoriu și eminentamente preventiv, în veritabile sancțiuni, generând o sarcină excesivă pentru suspect sau inculpat.

Plecând de la aceste considerente, însăși Curtea Constituțională<sup>11</sup> a statuat în jurisprudența sa cu caracter obligatoriu *erga omnes* faptul că *în lipsa asigurării unui control judecătoresc eficient asupra măsurii de indisponibilizare a bunurilor în cursul unui proces penal, statul nu își îndeplinește obligația constituțională de a garanta proprietatea privată a persoanei fizice/juridice.*

Cu toate acestea, normele procesual penale erau deficitare în privința reglementării unei proceduri care să permită realizarea unei evaluări din perspectiva testului de proporționalitate a măsurii asiguratorii instituite în cursul procesului penal. Această împrejurare conducea deseori la menținerea, în mod arbitrar, a măsurii pe o durată exagerată și nejustificată, context în care măsura asiguratorie își pierdea funcționalitatea proprie consacrată de art. 249 C.p.p., respectiv aceea de măsură procesuală provizorie, preventivă, transformându-se într-o veritabilă sancțiune de drept material aplicată în mod anticipat, înainte de pronunțarea unei hotărâri definitive.

Sub acest aspect, la nivel european, revirimentul jurisprudențial al Curții Europene a Drepturilor Omului a reconfigurat parametrii în care trebuie analizată și abordată problema caracterului proporțional al măsurii asiguratorii în raport cu finalitatea sa procedurală, în contextul unor anchete penale desfășurate în timp pe o durată care depășește, în mod nejustificat, limitele rezonabile.

În esență, potrivit reperelor europene stabilite atât de CtEDO, cât și de CJUE, măsurile asiguratorii pot fi dispuse și menținute numai dacă se justifică, motivat, necesitatea, proporționalitatea și scopul legitim al acestora.

Astfel, Curtea de la Luxembourg<sup>12</sup> a subliniat, în contextul aplicării principiului proporționalității reglementat de articolul 52 alin. (1) din Cartă, faptul că „*în pofida naturii*

<sup>11</sup> Decizia nr. 24 din 20.01.2016, publicată în M. Of. nr. 276 din 12.04.2016.

<sup>12</sup> Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi (cauzele conexe C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, paragraful 132). La paragraful 101, Curtea a arătat: „Articolul 52 alineatul (1) din cartă admite totuși restrângeri ale exercițiului drepturilor consacrate de aceasta dacă restrângerea respectivă respectă substanța dreptului fundamental în cauză și dacă, respectând principiul proporționalității, ea este necesară și răspunde efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune (a se vedea Hotărârea ZZ, citată anterior, punctul 51).”

*lor preventive, măsurile restrictive în discuție au, asupra acestor libertăți și drepturi, o incidență negativă importantă legată, pe de o parte, de bulversarea considerabilă atât a vieții profesionale, cât și a vieții familiale a persoanei vizate din cauza limitărilor exercițiului dreptului său de proprietate care decurg din aplicabilitatea generală a acestora și, precum în prezenta cauză, din durata efectivă a aplicării lor, precum și, pe de altă parte, de oprobriul și de neîncrederea publică pe care le suscită în privința acestei persoane”.*

În acord cu reperatele evocate anterior, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa constantă, s-a pronunțat cu privire la necesitatea de evaluare permanentă a îndeplinirii condițiilor legale de dispunere a măsurilor asigurătorii din perspectiva duratei efective a acestora prin raportare la evoluția cauzei penale în care au fost instituite. În acest sens, în considerarea art. 6 paragr. 1 CEDO, Curtea a apreciat că prelungirea în timp a unei măsuri asigurătorii poate conduce la lipsirea acestei măsuri de caracterul necesar și proporțional, transformând-o astfel într-o ingerință în viața privată a unei persoane, fapt ce determină încălcarea dreptului la un proces echitabil.

Astfel, în cauza *Benet Praha c. Cehiei*, (Hotărârea din 24.02.2011) Curtea a statuat că *„o suspiciune rezonabilă la începutul anchetei nu poate justifica o ingerință nedeterminată în drepturile companiei solicitante. Curtea este de acord cu compania reclamantă că ancheta care urmează trebuie să fie suficient de sârguincioasă și rapidă, astfel încât interferența să dureze doar un timp limitat. Astfel, sarcina Curții este de a evalua dacă, având în vedere comportamentul autorităților de urmărire penală, durata sechestrului, respectiv patru ani și nouă luni și jumătate, era în mod vădit nejustificată”.*

De asemenea, Curtea a reținut că *„rezonabilitatea duratei procedurii trebuie evaluată în funcție de circumstanțele cauzei și cu referire la următoarele criterii: complexitatea cauzei, conduita solicitantului și cea a autorităților competente și miza pentru reclamant”*<sup>13</sup>.

Într-o cauză recentă pronunțată în martie 2020<sup>14</sup>, Curtea a apreciat că au fost încălcate dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, constatând o încălcare a dreptului de proprietate ca urmare a faptului că reclamantul nu a beneficiat de o cale de atac eficientă, care să îi permită contestarea nu a măsurii asigurătorii propriu-zise, ci a duratei excesive a menținerii acesteia. În esență, Curtea a arătat că *„În consecință, chiar admitând că ancheta a fost de o anumită complexitate, Curtea consideră că autoritățile portugheze sunt responsabile pentru prelungirea duratei procedurii penale, care a avut drept consecință prelungirea excesivă a duratei măsurii atacate.*

*Având în vedere că reclamantul nu a beneficiat de garanțiile procedurale care i-ar fi permis să conteste în mod eficient măsura atacată și având în vedere perioada în care a fost aplicată, Curtea concluzionează că reclamantul a suferit o „sarcină specială și exorbitantă”, care tulbură echilibrul echitabil care trebuie să existe între interesul general legitim urmărit de autorități și dreptul reclamantului la posesia pașnică a bunurilor sale”.*

Totodată, și în cauza *Ališić și alții c. Bosniei și Herțegovinei, Croației, Serbiei, Sloveniei și Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei*<sup>15</sup>, CtEDO a constatat deopotrivă că există o

<sup>13</sup> Cauza *McFarlane c. Irlandei*, Hotărârea din 10.09.2010, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int>.

<sup>14</sup> Cauza *Filkin c. Portugaliei*, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int>.

<sup>15</sup> Hotărârea din 16 iulie 2014, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int>:

*„101. Cu toate acestea, limitele dintre îndatoririle pozitive și negative ale statului în temeiul articolului 1 din Protocolul nr. 1 nu pot face obiectul unei definiții precise. Principiile aplicabile sunt totuși similare. Indiferent dacă cazul este analizat din punct de vedere al unei obligații pozitive a statului sau în termenii unei ingerințe a unei autorități publice care trebuie să fie justificată, criteriile care trebuie aplicate nu diferă în esență. În*

încălcarea a dreptului reclamanților prevăzut de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție prin faptul că statele nu au menținut un just echilibru între interesul general al societății și drepturile de proprietate ale reclamanților, care au fost nevoiți să suporte o sarcină disproporționată determinată de imposibilitatea accesării și utilizării propriilor fonduri/economii pe o perioadă destul de îndelungată.

Nu în ultimul rând, în cauza *Uzan și alții c. Turciei*, apreciind asupra caracterului disproporționat al măsurii asigurătorii instituite în materie penală, ce a reprezentat în fapt o sarcină excesivă suportată de reclamanți, Curtea Europeană a criticat „*caracterul automat, generalist și inflexibil al restricțiilor care nu puteau fi supuse unui control periodic*”.

În privința *criteriilor de evaluare a rezonabilității duratei măsurilor asigurătorii*, Curtea a concluzionat în cauza *Forminster Enterprises Limited c. Republicii Cehe*<sup>16</sup> că valoarea considerabilă a măsurilor asigurătorii trebuie raportată și coroborată cu durata procedurii. În mod asemănător, s-a apreciat că o durată de 4 ani și 5 luni, coroborată cu valoarea sumei indisponibilizate și imposibilitatea contestării măsurii asigurătorii dispuse în faza urmăririi penale a fost considerată ca nefiind conformă cu Convenția<sup>17</sup>.

Anterior acestei din urmă hotărâri, o durată de aproximativ 8 ani, coroborată cu aceleași elemente, a condus Curtea la constatarea încălcării art. 1 din Protocolul nr. 1 la

---

*ambele contexte trebuie avut în vedere justul echilibru între interesele concurente ale individului și ale comunității ca întreg. Curtea reține, de asemenea, ca adevărat, că obiectivele menționate în această dispoziție pot fi de oarecare relevanță în aprecierea dacă echilibrul între cerințele interesului public implicat, precum și dreptul fundamental al reclamantului la respectarea dreptului de proprietate, a fost afectat. În ambele contexte statul se bucură de o anumită marjă de apreciere în stabilirea măsurilor care trebuie luate pentru a asigura conformitatea cu Convenția (a se vedea Broniowski, citată mai sus, § 144, cu alte referințe).*

102. *În prezenta cauză, reclamanții s-au plâns de imposibilitatea de a-și retrage economiile din conturile lor deschise la băncile în cauză. Depozitele lor au devenit indisponibile din cauza unor factori cum ar fi lipsa de fonduri în băncile în cauză, impunerea prin lege a unei înghețări a conturilor și neluarea de către autoritățile naționale a unor măsuri cu scopul de a permite titularilor de depozite în situația reclamanților de a dispune de economiile lor. Această stare de fapt poate fi simplu analizată din punctul de vedere al unei ingerințe în exercitarea efectivă a dreptului protejat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 sau din punctul de vedere al unui eșec în asigurarea exercitării acestui drept (a se vedea Zolotas (nr. 2), citată mai sus, §§ 40, 47 și 53, în care Curtea a constatat că măsura criticată a constituit o ingerință și, totodată, că statul pârât avea anumite obligații pozitive). Având în vedere circumstanțele specifice ale prezentei cauze, Curtea consideră că nu este necesar de a clasifica examinarea cauzei ca intrând strict sub incidența unor obligații pozitive sau negative ale statelor pârâte. Curtea va stabili dacă comportamentul statelor pârâte - indiferent dacă acest comportament poate fi caracterizat ca o ingerință sau ca un eșec de acțiune, sau o combinație a celor două - a fost justificat, având în vedere principiile legalității, scopului legitim și al « justului echilibru » (a se vedea Broniowski, citată mai sus, § 146).*

(...) 108. *Ingerința în respectarea bunurilor și inacțiunea statului trebuie să găsească un just echilibru între cerințele interesului general al comunității și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale individului. Cu alte cuvinte, în fiecare caz care implică o presupusă încălcare a articolului 1 din Protocolul nr. 1, Curtea trebuie să stabilească dacă, din cauza acțiunii sau inacțiunii statului, persoana în cauză a trebuit să suporte o sarcină disproporționată și excesivă. În evaluarea conformității cu această cerință, Curtea trebuie să facă o analiză de ansamblu a diferitelor interese în cauză, având în vedere că dispozițiile Convenției sunt destinate să garanteze drepturi care sunt « concrete și efective ». În acest context, trebuie subliniat faptul că incertitudinea - fie ea legislativă, administrativă sau care decurge din practicile aplicate de autorități - este un factor care trebuie luat în considerare în evaluarea conduitei statului. Într-adevăr, în cazul în care o problemă de interes general este în joc, este de datoria autorităților publice să acționeze în timp util, într-un mod adecvat și consecvent (a se vedea Broniowski, citată mai sus, §§ 147-151)”.*

<sup>16</sup> Hotărârea din 09 ianuarie 2009, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int>.

<sup>17</sup> Cauza *Wellane Ltd. c. României*, Hotărârea din 12 octombrie 2021, disponibilă la <http://ier.gov.ro/>.

Convenție<sup>18</sup>.

Pe fondul acestor orientări jurisprudențiale transpuse la nivel european prin decizii obligatorii care au sancționat atitudinea pasivă a statului de nu a interveni în protejarea dreptului de proprietate – „încurajând” astfel menținerea unor măsuri asigurătorii pe perioade care exced noțiunii de *durată rezonabilă* – , dublate și de lipsa unor reglementări procesuale care să creeze cadrul procesual necesar realizării unui control judiciar periodic asupra legalității menținerii măsurilor asigurătorii din perspectiva exigenței de proporționalitate, legiuitorul român a înțeles să aducă o modificare substanțială în această materie, cu caracter de noutate, din dorința de a înlătura vidul legislativ existent.

În acest sens, ca urmare a modificărilor legislative aduse Codului de procedură penală odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 6/2021<sup>19</sup>, a fost reglementată pentru prima oară în legislația procesual penală instituția *verificării măsurilor asigurătorii*.

Astfel cum se arată în art. 19 pct. 2 din prezenta lege, a fost introdus un nou articol, respectiv art. 250<sup>2</sup> C.p.p. care prevede că „În tot cursul procesului penal, procurorul, judecătorul de cameră preliminară sau, după caz, instanța de judecată verifică periodic, dar nu mai târziu de 6 luni în cursul urmăririi penale, respectiv un an în cursul judecății, dacă subzistă temeiurile care au determinat luarea sau menținerea măsurii asigurătorii, dispunând, după caz, menținerea, restrângerea sau extinderea măsurii dispuse, respectiv ridicarea măsurii dispuse, prevederile art. 250 și 250<sup>1</sup> aplicându-se în mod corespunzător”.

În expunerea de motive a Legii nr. 6/2021<sup>20</sup> constatăm că un argument important pentru implementarea acestui mecanism procesual compensatoriu de verificare a măsurilor asigurătorii, în acord cu criticile prezentate anterior de autorii acestei lucrări științifice, a fost acela al lipsei unei „prevederi legislative exprese care să impună organelor judiciare verificarea temeiurilor care au determinat luarea măsurii asigurătorii sau dacă au apărut temeiuri noi, care să justifice menținerea acestei măsuri, respectiv ridicarea măsurii dispuse”.

Așadar, resortul funcțional pentru care legiuitorul a adus această modificare Codului de procedură penală prin art. 250<sup>2</sup> a fost acela de a institui în sarcina organului judiciar obligația legală și efectivă de a realiza o verificare completă și amănunțită a temeiurilor care au stat la baza luării măsurilor asigurătorii, tocmai pentru a înlătura posibilitatea ca o astfel de măsură cu caracter provizoriu, ce implică o restrângere a exercițiului unor drepturi fundamentale, să devină o veritabilă sancțiune nejustificată și disproporționată.

Rațiunea fundamentală a instituirii obligației de verificare periodică este aceea de a se realiza unui control de legalitate permanent, adaptat realităților procesuale și substanțiale. Felul în care evoluează cadrul normativ național denotă faptul că acreditarea ideii unor măsuri automate, care ies de sub controlul de legalitate și oportunitate, ar fi într-o disonanță totală cu reglementarea europeană.

În vederea înlăturării arbitrariului și a caracterului automat al menținerii măsurilor asigurătorii, legiuitorul a simțit nevoia implementării în mod expres a unui remediu procesual efectiv care să permită reevaluarea periodică a condițiilor prevăzute de art. 249 C.p.p. pentru luarea măsurilor asigurătorii, din perspectiva actualității temeiurilor avute în vedere inițial ori a apariției unor împrejurări noi din care să rezulte nelegalitatea măsurii dispuse.

<sup>18</sup> *Cauza Credit Europe Leasing IFN SA c. României*, Hotărârea din 21 octombrie 2020, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int>.

<sup>19</sup> Publicată în M. Of. al României nr. 167 din data de 18 februarie 2021.

<sup>20</sup> <https://www.cdep.ro/proiecte/2020/600/70/1/em869.pdf>.

Caracterul efectiv al unui asemenea remediu este dat de raportarea la situația juridică actuală, aceasta fiind singura generatoare de efecte juridice concrete.

În egală măsură, dispozițiile art. 250<sup>2</sup> C.p.p. creează și premisele pentru persoana față de care au fost luate măsurile asigurătorii de a-și valorifica, pe cale judiciară, dreptul de a contesta legalitatea măsurii dispuse în urma reevaluării realizate de organul judiciar, textul de lege precizând că dispozițiile art. 250 și 250<sup>1</sup> C.p.p. se aplică în mod corespunzător.

În doctrină<sup>21</sup> s-a considerat că această intervenție a legiuitorului a fost necesară din două rațiuni principale: „în primul rând, pentru ca organele judiciare să se asigure că bunurile indisponibilizate vor avea, la sfârșitul procesului penal, o valoare care să permită recuperarea prejudiciului, confiscarea, plata amenzii ori a cheltuielilor judiciare și să nu fie, în realitate, mai degrabă generatoare de costuri care să nu poată fi nici măcar acoperite din valorificarea lor. În al doilea rând, așa cum rezultă din jurisprudența CtEDO citată anterior (...), durata măsurilor asigurătorii trebuie să fie rezonabilă în raport cu complexitatea cauzei și obiectul acesteia, precum și cu alte elemente care trebuie analizate, aspecte care pot fi respectate mai ușor dacă organele judiciare au chiar obligația de a verifica asemenea măsuri decât dacă există doar posibilitatea ridicării lor la cerere ori, eventual, din oficiu”.

Fără a contesta sau invalida opinia exprimată anterior, corectă de altfel în esența sa, considerăm totuși că modificarea legislativă adusă Codului de procedură penală prin reglementarea dispozițiilor art. 250<sup>2</sup> se impunea în primul rând din rațiuni care țin de garantarea protecției unor drepturi fundamentale împotriva arbitrariului și a caracterului automat al menținerii măsurilor asigurătorii.

În primul rând, plecând de la natura sa juridică și efectele pe care le generează, măsurile asigurătorii implică, în mod inevitabil, o ingerință în dreptul la viața privată, o restrângere a exercițiului dreptului de proprietate, însă nu în sarcina persoanei vătămate ori a părții civile, ci exclusiv în sarcina suspectului/inculpatului, părții responsabile civilmente ori a persoanei în proprietatea sau posesia căreia se aflau bunurile indisponibilizate, întrucât prin luarea și menținerea unei măsuri asigurătorii, afectate sunt doar drepturile persoanei față de care această măsură s-a instituit.

Odată cu recunoașterea de către legiuitorul constituant a posibilității de limitare a exercițiului drepturilor fundamentale, a fost consacrat și caracterul excepțional al măsurilor procesuale, având ca scop protejarea persoanelor de eventualele abuzuri ale organelor judiciare – manifestate fie prin luarea, în mod nelegal, a măsurilor procesuale, fie prin menținerea nejustificată a acestora pe tot parcursul procesului penal (independent de modificările factuale sau procedurale intervenite ulterior luării măsurii).

În al doilea rând, fiind o măsură procesuală cu caracter provizoriu, evaluarea legalității și temeiniciei unei măsuri asigurătorii în ființă nu trebuie realizată doar din perspectiva duratei rezonabile pentru care a fost activă prin raportare la complexitatea cauzei ori obiectul acesteia. Cu alte cuvinte, o astfel de evaluare nu trebuie condiționată de trecerea unei perioade îndelungate și nerezonabile de timp pentru a putea fi pusă în discuție necesitatea menținerii, restrângerii ori ridicării măsurii.

Evoluția procesuală a unei cauze în care s-au dispus măsuri asigurătorii poate influența, în mod direct, legalitatea și temeinicia acestora. În acest sens, la fel ca în cazul măsurilor preventive (tot o specie a măsurilor procesuale), încetarea temeiurilor care au

---

<sup>21</sup> A.R. Trandafir, Comentariu art. 250<sup>2</sup>, în M. Udroi (coordonator), Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, Ediția 4, Ed. C.H.Beck București 2023, pag. 1902.

determinat luarea măsurii asigurătorii ori apariția unor împrejurări noi din care rezultă nelegalitatea acesteia au un impact esențial în dinamica măsurilor asigurătorii, conducând la necesitatea ridicării acestora.

Astfel, existența la momentul luării măsurii a condițiilor prevăzute de art. 249 C.p.p. nu operează sub forma unei prezumții absolute pe tot cursul procesului penal și nici nu depinde exclusiv de durata rezonabilă a procesului penal, încetarea temeiurilor avute în vedere inițial la luarea măsurii ori apariția unor împrejurări noi din care să rezulte nelegalitatea măsurii putând fi consecința conținutului informativ rezultat din probele administrate la scurt timp de la momentul restrângerii exercițiului drepturilor.

Pe cale de consecință, în opinia noastră, principala rațiune pentru care un remediu procesual precum cel prevăzut de art. 250<sup>2</sup> C.p.p. era necesar poate fi desprinsă chiar din dezlegările instanței de contencios constituțional pronunțate prin Decizia nr. 24/2016: „în lipsa asigurării unui control judecătoresc eficient asupra măsurii de indisponibilizare a bunurilor în cursul unui proces penal, statul nu își îndeplinește obligația constituțională de a garanta proprietatea privată a persoanei fizice/juridice”.

Cu alte cuvinte, era fundamental ca legiuitorul să intervină în vederea înlăturării acestui vid legislativ constat și de Curtea Constituțională, prin reglementarea unui mecanism procesual compensatoriu menit să asigure realizarea unui control periodic de legalitate, care să supună reevaluării legalitatea și temeinicia măsurii asigurătorii din perspectiva subzistenței temeiurilor avute în vedere inițial la luarea acesteia.

Deși salutară intervenția legiuitorului de reconfigurare a cadrului procesual în această materie, prin prisma tuturor argumentelor evocate anterior, cu toate acestea dispozițiile art. 250<sup>2</sup> C.p.p. nu sunt la adăpost de critici.

Odată cu intrarea în vigoare a normei procesual penale, o primă controversă apărută în practica judiciară, încă de la debutul normei în dreptul pozitiv, a fost generată de stabilirea momentului de la care obligația procesuală pozitivă de verificare a măsurilor asigurătorii devine activă.

Art. 250<sup>2</sup> C.p.p. prevede că această verificare trebuie realizată periodic, *dar nu mai târziu de 6 luni în cursul urmăririi penale, respectiv un an în cursul judecății*.

Cu toate acestea, introducerea acestui text de lege nu a fost urmată și de o normă tranzitorie care să răspundă provocărilor apărute pe fondul existenței unor măsuri asigurătorii instituite în cauzele pendinte anterior intrării în vigoare a legii.

Prin natura lor, normele procesual penale sunt guvernate de principiul *tempus regit actum*, caracterizându-se prin actualitate.

În mod corect în literatura de specialitate s-a apreciat că „Prin activitatea legii procesual penale se înțelege aplicarea ei între momentul intrării în vigoare și momentul ieșirii din vigoare. Principiul activității legii procesual penale este de strictă aplicare, el implicând, pe de o parte, atât efectuarea tuturor actelor procedurale în conformitate cu legea în vigoare, cât și recunoașterea ca valabilele actelor procedurale efectuate anterior intrării în vigoare a legii”<sup>22</sup>.

Orice activitate procesuală trebuie îndeplinită în conformitate cu legea de procedură în vigoare la momentul efectuării ei.<sup>23</sup> Ele sunt de strictă și imediată aplicare, nefiind susceptibile *per se* să retroactiveze sau să ultraactiveze.

<sup>22</sup> I. Neagu, Dreptu procesual penal. Tratat, Ed. Global Lex, București 2002, pag. 78.

<sup>23</sup> B. Micu, R. Slăvoiu, A. Zarafiu, Procedură penală, Ed. Hamangiu 2022, pag. 36.

Singurele excepții de la această regulă decurg din existența unor dispoziții tranzitorii menite să stabilească, în mod concret, modalitatea de aplicare a legii în „*acele momente în care se trece de la aplicarea unei legi la aplicarea altei legi noi*”, precum și „*regimul procesual sub care va continua desfășurarea procesului penal declanșat sub imperiul legii vechi*”<sup>24</sup>.

În lipsa unor norme tranzitorii, stabilirea momentului de la care încep să curgă termenele de 6 luni, respectiv un an, în care măsurile asigurătorii trebuie supuse verificării, a dat naștere unor dificultăți de interpretare și aplicare.

Fără îndoială, nu poate fi primită susținerea potrivit căreia măsurile asigurătorii instituite anterior intrării în vigoare a dispozițiilor art. 250<sup>2</sup> C.p.p. ar fi exceptate de la aplicarea acestui text. Este fundamental greșită o eventuală motivare în sensul că aplicarea acestui text de lege unor măsuri instituite anterior reglementării sale în fondul legislativ activ ar echivala cu o retroactivitate a normei procesual penale. În realitate, ne aflăm în ipoteza doar a unei forme de retroactivitate aparentă, întrucât norma procedurală *suprimă* ori *disciplinează* pentru viitor efectele ale unei situații juridice născute, chiar în mod legal, anterior. Astfel, norma juridică nu iese din domeniul propriu de reglementare.

De altfel, urmând același raționament, nu îmbrățișăm nici interpretarea potrivit căreia, dacă măsura asigurătorie a fost instituită cu mai bine de 6 luni, respectiv un an înainte de modificarea legislativă, încă de la intrarea în vigoare a legii termenul s-ar considera ca fiind depășit și s-ar impune ridicarea măsurii.

O altă interpretare care a fost adoptată și transpusă la nivel jurisprudenciale în majoritatea soluțiilor pronunțate de organele judiciare, mai degrabă ca o alternativă „*mai practică*” pentru acestea, decât care să urmeze optica legiitorului și să satisfacă exigențele de legalitate, a fost aceea potrivit căreia termenele prevăzute de art. 250<sup>2</sup> C.p.p. încep să curgă de la momentul intrării în vigoare a legii<sup>25</sup>.

În ceea ce ne privește, am considerat încă de la momentul de debut al acestor controverse faptul că natura imperativă a conduitei descrisă de art. 250<sup>2</sup> C.p.p. impunea în sarcina organelor judiciare obligația procesuală pozitivă de a proceda la o reevaluare efectivă a temeiurilor care au stat la baza luării măsurii asigurătorii *într-un termen rezonabil și cât mai apropiat de momentul intrării în vigoare a Legii nr. 6/2021*<sup>26</sup>, întocmai pentru a satisface exigențelor impuse de legiitor în considerarea principiului *tempus regit actum* prevăzut de art. 13 C.p.p.

Aceste dispoziții – care consacră obligația procurorului de a verifica periodic măsurile asigurătorii în cursul urmăririi penale – au intrat în vigoare la data de 28.02.2021. Aceasta rezultă din art. 25 din Legea nr. 6/2021, care stabilește că actul normativ intră în vigoare la 10 zile de la publicarea sa în M. Of. nr. 167 din 18.02.2021.

Finalitatea reglementării dispoziției tranzitorii prevăzute la art. 25 din Legea nr. 6/2021 este aceea de a oferi posibilitatea organelor judiciare să procedeze, *in extremis*, la gestionarea cauzelor în care s-au instituit măsuri asigurătorii și de a oferi posibilitatea de a

<sup>24</sup> I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea generală – În lumina noului Cod de procedură penală*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, pag. 51.

<sup>25</sup> Cu titlu de exemplu pentru astfel de soluții, a se vedea în acest sens, A.R. Trandafir, *Comentariu art. 250<sup>2</sup>, în M. Udrișu (coordonator), Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, Ediția 4*, Ed. C.H.Beck București 2023, pag. 1906.

<sup>26</sup> În același sens, a se vedea și L. Criste, *Verificarea măsurilor asigurătorii în procesul penal*, publicat în *Caiete de Drept penal, Publicație trimestrială Nr. 1/2022*, Ed. Universul Juridic, pag. 13.

efectua o reevaluare a temeiurilor ce au fundamentat măsura asigurătorie.

Privim cu reticență, așadar, interpretarea contrară a acestor dispoziții, în sensul realizării verificărilor în termen de 6 luni, respectiv un an de la intrarea în vigoare a dispozițiilor art. 250<sup>2</sup> C.p.p., fiind contrară, în opinia noastră, atât principiului consacrat de dispozițiile art. 13 C.p.p., cât și rațiunii pentru care legiuitorul a instituit, chiar în corpul actului normativ, dispoziția tranzitorie reglementată de art. 25 din Legea nr. 6/2021 – „Prezenta lege intră în vigoare la 10 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I”.

Tot ca o consecință a reglementării deficitare a normei juridice prevăzute la art. 250<sup>2</sup> C.p.p., s-au conturat opinii controversate, care afectează însăși aplicarea unitară a acestor dispoziții la nivelul practicii judiciare, inclusiv în ceea ce privește natura juridică a termenelor prevăzute de art. 250<sup>2</sup> C.p.p. și sancțiunea incidentă în cazul nerespectării acestora.

În acest sens, caracterul imperativ al obligației de verificare a măsurilor asigurătorii instituite în procesul penal se desprinde nu doar din argumentele evocate anterior, dar inclusiv din modalitatea în care legiuitorul a înțeles să reglementeze această instituție prin dispozițiile art. 250<sup>2</sup> C.p.p.: „verifică periodic, dar nu mai târziu de 6 luni în cursul urmăririi penale, respectiv un an în cursul judecării”.

Facem precizarea că, dintr-o simplă eroare de redactare a dispozițiilor art. 250<sup>2</sup> C.p.p., se face referire la termenul de un an de verificare „în cursul judecării”, întrucât, în mod evident în realitate, același text instituie obligația și în sarcina „judecătorului de cameră preliminară”, așadar termenul maxim de un an pentru verificarea măsurilor asigurătorii operează și în cursul procedurii de cameră preliminară.

Fără îndoială, măsurile asigurătorii sunt ingerințe în exercițiul drepturilor fundamentale ale persoanei.

Pe cale de consecință, natura juridică a unui termen care disciplinează organul judiciar în ceea ce privește instituirea/menținerea unor măsuri procesuale nu poate fi alta decât cea de termen substanțial, întrucât aceste termene ocrotesc drepturi, prerogative și interese extraprocesuale, preexistente procesului penal și independente de acesta, limitând durata unor măsuri sau condiționând îndeplinirea unor acte sau promovarea unor acțiuni care ar anihila un drept sau un interes extraprocesual. Or, dreptul de proprietate privată este un drept fundamental, independent de procesul penal.

În același sens s-a exprimat, într-o opinie majoritară, și doctrina de specialitate, apreciindu-se că măsurile asigurătorii „afectează major exercițiul dreptului de proprietate, termenele stabilite în art. 250<sup>2</sup> C.p.p. fiind instituite, așadar, pentru ocrotirea unor drepturi extraprocesuale, având caracter substanțial”<sup>27</sup>.

Totodată, „termenele substanțiale nu-și găsesc rațiunea în nevoia de a disciplina desfășurarea activității ce conduce la realizarea justiției represive, ci sunt izvorâte din nevoia de a pune o limită unor măsuri, acte și chiar acțiuni care ar paraliza sau comprima un drept, un interes, o prerogativă extraprocesuală”<sup>28</sup>.

Prin urmare, termenul de 6 luni sau cel de un an, după caz, în care organul judiciar

<sup>27</sup> A. Crișu, *Drept procesual penal. Partea generală*. Ediția a 7-a, revizuită și actualizată, Ed. Hamangiu 2023, pag. 603; C.-V. Ștefan, *Probleme legate de măsurile asigurătorii în materia infracțiunilor de evaziune fiscală*, publicat în *Caiete de Drept penal*, Publicație trimestrială Nr. 3/2023, Ed. Universul Juridic, pag. 60.

<sup>28</sup> L. Criste, *Verificarea măsurilor asigurătorii în procesul penal*, în *Caiete de Drept penal*, Publicație trimestrială Nr. 1/2022, Ed. Universul Juridic, pag. 11, cu referire la I. Tanoviceanu, V. Dongoroz ș.a., *Tratat de drept și procedură penală*, vol. IV, Ediția a II-a, Tipografia Curierul Judiciar, București 1927, pag. 469-470.

are obligația de a efectua o reevaluare cu privire la subzistența temeiurilor avute în vedere inițial la luarea măsurilor asigurătorii este un termen substanțial, iar nerespectarea lui atrage sancțiunea procesuală reglementată de dispozițiile art. 268 alin. (2) C.p.p., respectiv încetarea de drept a efectelor măsurii asigurătorii, impunându-se ridicarea acesteia<sup>29</sup>.

Împrejurarea că legiuitorul nu a prevăzut o sancțiune expresă în cuprinsul art. 250<sup>2</sup> C.p.p. nu reprezintă o dispensă pentru organele judiciare și nu poate conduce la o ineficacitate a normei juridice, neputându-se aprecia că ne aflăm în prezența unui termen de recomandare, întrucât nu există termene substanțiale de recomandare. În plus, natura termenului de verificare a măsurii asigurătorii nu depinde de reglementarea expresă a unei sancțiuni, ci, așa cum am arătat anterior, de natura intereselor ocrotite, dându-se prevalență în mod corespunzător dispozițiilor art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană a drepturilor omului.

O obligație procesuală pozitivă impusă organelor judiciare de legiuitor, așa cum este ipoteza cuprinsă în dispozițiile art. 250<sup>2</sup> C.p.p., nu poate fi concomitent apreciată doar ca o simplă recomandare, pe considerentul lipsei unei sancțiuni exprese prevăzute în cuprinsul textului de lege, fiind pe deplin aplicabile sancțiunile procesuale reglementate prin dispozițiile generale reglementate de art. 268 C.p.p.

De altfel, analizând considerentele Deciziilor nr. 336/2015 a Curții Constituționale (publicată în M. Of. nr. 342 din 19 mai 2015) și nr. 16/2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - completul competent să judece recursul în interesul legii (publicată în M. Of. nr. 927 din 2 noiembrie 2018), observăm că încălcarea termenelor înăuntrul cărora organele judiciare au obligația de a efectua un act ce intră în dinamica măsurilor procesuale trebuie să atragă aplicarea unei sancțiuni ce împiedică organul judiciar competent să dispună asupra prelungirii ori menținerii măsurii. Or, caracterul de „recomandare” al respectivului termen ar deturna de la finalitatea legală însăși rațiunea instituirii unei durate obligatorii în interiorul căreia organul judiciar ar fi obligat să dispună asupra măsurilor procesuale analizate.

Mai mult decât atât, ca un argument suplimentar celor evocate anterior, învederăm și că, deși instituția încetării de drept este prevăzută explicit de lege numai în materia măsurilor preventive, aplicarea ei și în materia măsurilor asigurătorii este dictată de considerente de simetrie și de logică juridică. Aceasta întrucât, pe de o parte, măsurile asigurătorii sunt instituții procesuale cu caracter restrictiv de drepturi (afectează cel mai important atribut al dreptului de proprietate, și anume dispoziția), context în care ele sunt supuse, la nivel principial, dispozițiilor art. 53 din Constituție. Norma constituțională stabilește că măsurile prin care este restrâns exercițiul unor drepturi fundamentale nu trebuie să aducă atingere existenței acestora. Or, dacă am admite că încălcarea obligației organelor judiciare de a verifica măsurile asigurătorii, în contra dispozițiilor legale, nu ar produce nicio consecință, situația ar echivala cu o menținere perpetuă a măsurii, deci cu o afectare a însuși dreptului de proprietate asupra bunurilor.

Pe de altă parte, potrivit dispozițiilor art. 268 alin. (2) C.p.p., „când o măsură procesuală nu poate fi luată decât pe un anumit termen, expirarea acestuia atrage de drept încetarea efectului măsurii”. Or, prin introducerea în Codul de procedură penală a dispozițiilor art. 250<sup>2</sup>, legiuitorul nu a făcut altceva decât să consacre termene maxime pentru care măsurile asigurătorii pot fi dispuse, iar dacă până la expirarea acestor termene

---

<sup>29</sup> În același sens, a se vedea și B. Micu, R. Slăvoiu, A. Zărafiu, Procedură penală, Ed. Hamangiu 2022, pag. 389; A. Crișu, op. cit., pag. 603; L. Criste, op. cit., pag. 13-14, C.-V. Ștefan, op. cit., pag. 60.

obligația de verificare a măsurii nu este îndeplinită de organul judiciar, consecința este aceea că efectul măsurii asigurătorii va înceta.

Este de observat și că în același sens s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia (RIL) nr. VII/2006, în soluționarea recursului în interesul legii cu privire la aplicarea dispozițiilor art. 140 alin. (1) lit. a) din vechiul Cod de procedură penală, în referire la arestarea preventivă. La momentul pronunțării acestei decizii, dispozițiile legale avute în vedere arătau că măsurile preventive încetează de drept „*la expirarea termenelor prevăzute de lege sau stabilite de organele judiciare*”, iar dispozițiile art. 160<sup>b</sup> arătau că, în cursul judecătii, instanța verifică periodic, dar nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive, putând să dispună menținerea sau revocarea acesteia. Cele două texte nu făceau referire la încetarea de drept a arestării preventive ca efect al neîndeplinirii obligației de verificare periodică de către instanța de judecată – situația fiind absolut similară cu cea din actualul Cod de procedură penală privitor la măsurile asigurătorii, respectiv cu dispoziția din art. 250<sup>2</sup> C.p.p.

Prin Decizia (RIL) nr. VII/2006 s-a statuat că neverificarea de către instanță, în cursul judecătii, a legalității și temeiniciei arestării preventive a inculpatului major înainte de împlinirea duratei de 60 de zile, la care se referă art. 160<sup>b</sup> alin. (1) din vechiul Codul de procedură penală, atrage încetarea de drept a măsurii arestării preventive.

Ca efect al acestei Decizii, vechiul Cod de procedură penală s-a modificat prin Legea nr. 356/2006, art. 140 alin. (1) lit. a) din vechiul Cod de procedură penală fiind completat în sensul că arestarea preventivă încetează de drept dacă instanța de judecată nu a procedat la verificarea temeiniciei și legalității măsurii în termenul de 60 de zile prevăzut de art. 160<sup>b</sup> alin. (1) din vechiul Codul de procedură penală.

Prin urmare, simplul fapt că dispozițiile art. 250<sup>2</sup> C.p.p. nu folosesc sintagma „încetează de drept” nu constituie un argument în sensul că această instituție procesuală nu ar opera.

A ignora caracterul imperativ al obligației procesuale instituite prin dispozițiile art. 250<sup>2</sup> C.p.p. și natura substanțială a termenului de 6 luni sau a celui de un an în care trebuie realizată verificarea măsurilor asigurătorii, înseamnă a lipsi de eficacitate însuși resortul funcțional pentru care legiuitorul a înțeles să reglementeze acest remediu procesual, tocmai în vederea înlăturării arbitrariului și a caracterului automat al menținerii acestor măsuri procesuale.

## CONCLUZII

Impactul major pe care îl generează instituirea și menținerea măsurilor asigurătorii în drepturile fundamentale ale persoanei consacrate chiar la nivel constituțional, provocând o ingerință în exercițiul acestor drepturi de natură patrimonială, implică necesitatea unei reevaluări permanente, adaptate realităților procesuale și substanțiale, asupra caracterului necesar și proporțional al măsurilor procesuale în raport cu scopul legitim urmărit.

În acest sens, pe fondul unui deficit normativ care nu reglementa un cadru procesual efectiv care să aibă aptitudinea de a crea contextul judiciar adecvat realizării unui examen de legalitate permanent, dând astfel posibilitatea menținerii unor măsuri asigurătorii pe o durată excesivă, a fost necesară introducerea unui nou text de lege, respectiv art. 250<sup>2</sup> C.p.p., ce s-a dorit a fi un mecanism compensatoriu menit să răspundă tuturor acestor exigențe.

Cu toate acestea, modalitatea nefericită în care însă legiuitorul a înțeles să reglementeze procedura verificării măsurilor asigurătorii, a creat premisele apariției unor controverse care, așa cum am arătat în prezentul studiu, a determinat în practica judiciară soluții diametral opuse, unele dintre ele lipsind de eficacitate însuși resortul funcțional pentru care a fost instituită o astfel de procedură judiciară în materia măsurilor asigurătorii.

Deși considerăm că soluțiile propuse prin acest material sunt în măsură să răspundă tuturor controverselor apărute atât în doctrină, cât și în practica judiciară, remediile oferite fiind în concordanță cu optica și voința legiuitorului, cu toate acestea apreciem absolut necesară o nouă intervenție legislativă care să înlăture lacunele existente și să ofere, pe cale legală, răspunsuri concrete problemelor semnalate până în prezent.