

Judecător dr. **Ion Popa**
Curtea de Apel București

CERCETAREA AVERILOR
Teorie și jurisprudență

Colaboratori

Judecător Denisa Angelica Stănișor – Înalta Curte de Casație și Justiție

Judecător Adrian Hancaș – Curtea de apel Alba

Judecător Sorin Măstăcan – Curtea de apel Bacău

Judecător Marius Gabriel Liță – Curtea de apel Brașov

Judecător Cristian Olteanu – Curtea de apel București

Judecător Adriana Ispas – Curtea de apel Constanța

Judecător Gabriel Viziru – Curtea de apel Craiova

Judecător George Popa – Curtea de apel Galați

Judecător Iustinian Obreja Manolache – Curtea de Apel Iași

Judecător dr. Dana Margareta Cișan – Curtea de apel Oradea

Judecător Sanda Păun – Curtea de apel Pitești

Judecător Gabriel Florariu – Curtea de apel Suceava

Judecător dr. Marian Bratiș – Curtea de apel Timișoara

Judecător dr. **Ion Popa**
Curtea de Apel București

CERCETAREA AVERILOR
Teorie și jurisprudență

Universul Juridic
București
-2014-

Editat de S.C. Universul Juridic S.R.L.

Copyright © 2014, S.C. Universul Juridic S.R.L.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al

S.C. Universul Juridic S.R.L.

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA
ȘI ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL
ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

POPA, ION

**Cercetarea averilor : teorie și jurisprudență / Ion Popa. - București : Universul
Juridic, 2014**

Bibliogr.

ISBN 978-606-673-436-3

34

REDACTIE: tel./fax: **021.314.93.13**
tel.: **0732.320.666**
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15**
DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

Abrevieri

alin.	– alineat
articolul	– art.
A.N.I.	– Agenția Națională de Integritate
C. civ.	– Codul civil
C. fisc.	– Codul fiscal
C. pen.	– Codul penal
C. pr. civ.	– Codul de procedură civilă
C. pr. pen.	– Codul de procedură penală
Î.C.C.J	– Înalta Curte de Casație și Justiție
H.G.	– Hotărârea Guvernului
N.C.C.	– Noul Cod civil
O.G.	– Ordonanța Guvernului
O.U.G.	– Ordonanța de Urgență a Guvernului
pct.	– punctul

Cuvânt-înainte

Pentru a elimina orice confuzii sau interpretări echivoce, precizăm de la bun început că scopul acestei lucrări este de a informa pe cititor în legătură cu reglementarea legală în vigoare a procedurii de cercetare a averii în România, de a evidenția și a analiza lacunele și inadvertențele legislative în materie, astfel cum acestea s-au desprins în principal, dar nu numai, din **activitatea concretă a Comisiilor de cercetare a averii, înființate pe lângă Curțile de apel în baza Legii nr. 176/2010**, care a modificat legea-cadru, Legea nr. 115/1996. Lucrarea se adresează în egală măsură cetățeanului mai puțin sau deloc familiarizat cu problematica cercetării averii, dar și profesionistului implicat direct sau indirect în acest specific proces de cercetare a averii unor anumite categorii de persoane.

Au fost avute în vedere, în sensul cercetării, atât aspecte administrativ-organizatorice în legătură cu înființarea și funcționarea Comisiilor, cât și aspecte de activitate concretă, începând cu sesizarea Comisiei, propunerea, administrarea și valorificarea probelor, pronunțarea ordonanței și căile de atac asupra acesteia, natura juridică a activității Comisiilor și a actelor adoptate de către acestea, toate aspectele enumerate fiind prezentate în întreaga lor diversitate interpretativă, argumentativă și decizională rezultată în principal din jurisprudența Comisiilor.

Nu s-a urmărit și nici nu s-au formulat în cuprinsul lucrării, teze critice sau dimpotrivă aprobative în raport de ordonanțele adoptate de Comisii, multe dintre argumentele invocate în lucrare fiind citate din chiar considerentele ordonanțelor. Lucrarea cuprinde și puncte de vedere pe care membrii Comisiilor le-au avansat în procesul de documentare a lucrării, în afara cadrului formal al ordonanțelor, incluzând în sintagma membrii Comisiilor și pe autorul lucrării, puncte de vedere la rândul lor expozitiv-analitice.

Parte dintre ordonanțele Comisiilor au fost supuse cenzurii instanțelor, unele fiind confirmate, altele nu. Aspectul este însă nerelevant prin prisma scopului precizat mai sus, esențiale fiind variatele raționamente logico-juridice de apreciere a probelor, diversitatea interpretativă a unor norme legale de drept material sau procedural incidente, raportul dintre procedura de lucru prevăzută de legea specială și cea de drept comun prevăzută de Codul de procedură civilă, ca normă de completare, statutul juridic al Comisiei ca formă de organizare și funcționare, statutul membrilor Comisiei, statutul atipic al Agenției Naționale de Integritate în procedura Legii nr. 115/1996 etc.

În cadrul lucrării au fost avansate propuneri punctuale de clarificare a normelor legale incidente în materie, aflate în vigoare, dar și de adoptare a altora suplimentare care să elimine sau să prevină echivocul interpretativ și aplicativ. Sperăm ca pe baza acestor propuneri și a concluziilor prezentei lucrări, cercetarea averii să constituie nu numai materie de dezbatere specială în cadrul unor seminarii profesionale organizate în acest scop de Institutul Național al Magistraturii, cu aprobarea Consiliului Superior al Magistraturii, ci și subiect de dezbatere transparentă, cu participarea deschisă tuturor celor interesați, inclusiv Agenției Naționale de Integritate. La aceste din urmă întâlniri, plecând de la statutul Agenției de parte a procesului, organizatorii vor trebui însă să aibă în vedere nu doar considerentele stricte ale problematicii cercetării averii, ci și pe cele ale asigurării imparțialității și aparenței imparțialității membrilor Comisiilor, pentru a preveni riscul unor eventuale viitoare incompatibilități ale acestora, pe motiv de antepronunțare sau de partizanat. Tot în considerația acestui deziderat al evitării riscului de incompatibilizare a membrilor Comisiilor, ordonanțele pronunțate de Comisii și

evidențiate în cuprinsul lucrării, au fost anonimizate, fiind identificate prin număr, dată și instanță doar acele hotărâri pronunțate de instanțe și devenite irevocabile.

Precizăm în acest context că la momentul definitivării documentării lucrării, existau Comisii care nu aveau pe rol sesizări ale Agenției Naționale de Integritate, ori aceste sesizări nu fuseseră încă soluționate, motiv pentru care colaborarea jurisprudențială în materie nici nu a fost, obiectiv, posibilă.

Mulțumim și pe această cale președinților tuturor curților de apel care au asigurat comunicarea între membrii Comisiilor în procesul de documentare a lucrării și, desigur, colaboratorilor colegi judecători de la curțile de apel care au documentat jurisprudențial sau prin puncte de vedere lucrarea de față¹, precum și secretarilor de Comisii, care au făcut posibilă transmiterea efectivă a documentelor. În egală măsură salutăm spiritul colegial și constructiv al tuturor celorlalți colegi care, chiar în lipsa jurisprudenței, și-au manifestat disponibilitatea unei viitoare colaborări.

Judecător dr. Ion Popa – Curtea de Apel București

¹ Enumerarea nominală a colegilor judecători care au colaborat la apariția acestei cărți s-a realizat în ordinea gradului instanței la care își desfășoară activitatea, iar pentru instanțe egale în grad, mai exact pentru curțile de apel, în ordinea alfabetică a acestora.

Capitolul I

Cadrul legislativ

Secțiunea 1

Scurt istoric

Cercetarea modului de dobândire a averilor nu a constituit în timp și nu constituie nici în prezent o activitate plezivistă, ori cu conotații exclusiv ori preponderent teoretice, ci a reprezentat, sub diverse forme de reglementare determinate la rândul lor de forma orânduirii sociale traversate, o pârghie eficientă de soluționare a numeroase nevoi și imperative ale momentului. Indiferent însă de orânduirea socială și de imperativele momentului, activitatea de cercetare a averii a fost indisolubil legată de noțiunea de confiscare a averii. De-a lungul timpului, cele două proceduri au fost reglementate corelat, uneori cu bună-credință, pentru atingerea unor scopuri declarate de reglare a unor derapaje infracționale ori ilicite de acumulare a unor averi, dar au fost reglementate alteori ipocrit, pentru atingerea unor scopuri represive¹, de natură ideologică, politică, etnică², organizare socială, economică³ etc., fiind suficient să amintim în acest ultim sens acțiunile din perioada regimului comunist ce au însoțit măsurile de confiscare a pământului și inventarului agricol sub forma cooperativizării, confiscarea averilor imobiliare civile ori industriale sub forma naționalizărilor și a executărilor silite pentru neplata unor impozite imposibil de plătit prin cuantumul lor ori confiscarea averilor celor condamnați pentru infracțiuni politice împotriva regimului popular⁴.

Pentru rigoare juridică, menționăm că noțiunea de *avere*⁵ constituie o formă mai uzuală de exprimare a noțiunii de *proprietate* și de aceea trebuie să precizăm că activitățile de cercetare a averii și confiscare a averii au fost fundamental influențate de modul de reglementare a

¹ A se vedea de exemplu Decretul-lege nr. 485 din 7 octombrie 1944, semnat de regele Mihai al României, prin care s-a hotărât confiscarea tuturor bunurilor imobile ale Grupului Etnic German, precum și Legea nr. 187 din 23 martie 1945, potrivit căreia *în scopul înfăptuirii reformei agrare, trec asupra Statului pentru a fi împărțite: a) Pământurile și proprietățile agrare de orice fel aparținând cetățenilor germani și cetățeni români, persoane fizice sau juridice, de naționalitate (origine etnică) germană, care au colaborat cu Germania hitleristă. b) Pământurile și alte proprietăți ale criminalilor de război și ale celor vinovați de dezastrul țării; c) Bunurile agricole de orice fel ale cetățenilor români care s-au înscris voluntari pentru a lupta împotriva Națiunilor Unite.*

² A se vedea în acest sens măsurile de o mare diversitate, inclusiv normativă, adoptate în timpul regimului mareșalului Ion Antonescu, în anii 1940-1943, împotriva etnicilor evrei.

³ Tocmai pentru a evita astfel de situații, în Constituția actuală, art. 44 alin. (4) se prevede că *sunt interzise naționalizarea sau orice alte măsuri de trecere silită în proprietate publică a unor bunuri pe baza apartenenței sociale, etnice, religioase, politice sau de altă natură discriminatorie a titularilor.*

⁴ De altfel, toate aceste forme abuzive de confiscare a averilor au fost asumate de Statul Român postdecembrist prin adoptarea unor legi de reparație, ulterior anului 1989, cele mai importante dintre acestea fiind *Legea fondului funciar nr.18/1991*, publicată în M. Of. nr. 37 din 20 februarie 1991, *Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989*, publicată în M. Of. nr. 75 din 14 februarie 2001 și *Legea nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989*, publicată în M. Of. nr. 396 din 11 iunie 2009.

⁵ Noțiunea de *avere* a fost definită prin art. 1 alin. (2) din Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, în forma inițială a legii: *Prin avere dobândită, supusă verificării în sensul prezentei legi, se înțelege totalitatea bunurilor, precum și a drepturilor și obligațiilor cu valoare economică ce aparțin unei persoane, care trebuie cuprinse în declarația de avere, potrivit legii.*

proprietății în diversele forme de orânduire socială și de garanțiile normative adoptate în materia proprietății. Având în vedere că activitatea de confiscare este un atribut al autorității Statului împotriva unei forme de proprietate privată, atunci când ne referim la formele de garantare normativă a proprietății avem în vedere exclusiv această din urmă formă de proprietate, fiind vădit de neaplicat ipoteza în care Statul să-și confiște propria avere.

În România, garantarea normativă a proprietății private a oscilat în funcție de natura orânduirii sociale traversate, dar, în ciuda acestui reper, a fost fără excepție prevăzută la cel mai înalt nivel de legiferare, mai exact în normele constituționale⁶, detaliate la rândul lor prin legi organice adoptate de organele legislative supreme ale respectivei orânduirii sociale⁷.

Anterior anului 1989, controlul dobândirii licite a unor bunuri a fost reglementat prin Legea nr. 18 /1968 *privind controlul provenienței unor bunuri ale persoanelor fizice, care nu au fost dobândite în mod licit*⁸. Deși rezultat al unui mod de abordare conceptual diferit în materia proprietății, promovat de societatea socialistă, multe din prevederile Legii nr. 18/1968 se regăsesc și în noua reglementare a societății post decembriste în aceeași materie, mergând în unele cazuri chiar până la identitate, ceea ce, teoretic, ne-ar îndreptăți să considerăm fie că vechea procedură cuprindea garanții suficiente de respectare a dreptului personal de proprietate

⁶ A se vedea în acest sens un amplu, consistent și riguros studiu întocmit de doctor în drept Marieta Safta, cadru didactic asociat la Academia de Științe Economice din București, Departamentul de Drept, prim magistrat-asistent la Curtea Constituțională a României și membru al Academiei Central Europene pentru Știință, Litere și Arte - *Prezumpția dobândirii licite a averii și confiscarea averilor ilicit dobândite în jurisprudența Curții Constituționale a României. Cadrul constituțional de referință pentru reglementarea confiscării extinse*, publicat în revista Tribuna juridică, vol. II, iunie 2012. În studiul amintit, autoarea a evocat coordonatele istorice ale normării constituționale a proprietății și a confiscării averii private: Constituția României din 1866 a acordat o grijă deosebită reglementării proprietății, pe care o declară *sacră și inviolabilă* [art. 19 alin. (1)], stabilind, totodată, amănunțit, în același articol, condițiile privării de proprietate prin expropriere. Cât privește sancțiunea confiscării averilor, aceasta este reglementată într-un articol distinct, care stabilea că *nicio lege nu poate înființa pedeapsa confiscării averilor* (art. 17). Constituția din 1923 menține, prin dispozițiile art. 15, aceeași interdicție a reglementării, ca pedeapsă, a confiscării averilor, reglementarea fiind cuprinsă în Titlul II – *Despre drepturile românilor*. Spre deosebire de Constituțiile anterioare, cea din 1938 admite posibilitatea reglementării pedepsei confiscării averilor în două situații: *cazurile de înaltă trădare și delapidare din bani publici* [art. 16 alin. (2)]. Se remarcă, totodată, reglementarea în cuprinsul aceluiași articol a cazurilor și condițiilor privării de proprietate – exproprierea și confiscarea... Constituția din 1948... stabilește că mijloacele de producție aparțin fie statului ca bunuri ale întregului popor, fie organizațiilor cooperatve sau particularilor, persoane fizice sau juridice. Enumerând, în art. 6 alin. (1), bunurile care pot constitui obiectul numai al proprietății de stat, ca bunuri comune ale întregului popor, Constituția prevedea în alineatul al doilea al aceluiași articol că prin lege se vor stabili modalitățile de trecere în proprietatea Statului a bunurilor în cauză, care la data intrării în vigoare a acesteia *se aflau în mâini particulare*. Cât privește proprietatea, acesta nu mai cunoaște o reglementare în capitolul consacrat drepturilor, ca în Constituțiile anterioare, problema proprietății fiind tranșată în Titlul II al Constituției, dedicat *Structurii social – economice*. Proprietatea privată nu mai este *sacră și inviolabilă* ci, potrivit art. 8 din Constituție, *se bucură de o protecție specială*. Art. 11 din aceeași Constituție creează cadrul juridic al viitoarelor naționalizări, stabilind că atunci *când interesul general cere, mijloacele de producție, băncile și societățile de asigurare, care sunt proprietate particulară a persoanelor fizice sau juridice pot deveni proprietatea Statului, adică bun al poporului, în condițiunile prevăzute de lege*. Constituția din 1965 introduce dreptul de proprietate în Titlul II – *Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor*, stabilind, în art. 36, că *Dreptul de proprietate personală este ocrotit de lege. Pot constitui obiect al dreptului de proprietate personală veniturile și economiile provenite din muncă, casa de locuit, gospodăria de pe lângă ea și terenul pe care ele se află, precum și bunurile de uz și confort personal*.

⁷ Este vorba de Marea Adunare Națională, anterior anului 1989 și de Parlamentul bicameral al României ulterior anului 1989.

⁸ Publicată în B. Of. nr. 81 din 24 iunie 1968.

într-o societate calificată drept totalitară, fie că actualele prevederi sunt tributare unei concepții totalitare asupra proprietății și a modului său de dobândire, fie că ambele forme de organizare statală din România, antedecembristă și respectiv postdecembristă, au identificat acele pârghii tehnice comune de control al liceității proprietății, aflate deasupra ideologiilor ce diferențiază un stat totalitar de unul democratic. În sprijinul acestei ultime ipoteze amintim faptul că Legea nr. 18/1968, până la abrogarea sa în anul 1996, nu a fost amendată constituțional, potrivit noii Constituții adoptate în anul 1991, decât o singură dată, prin Decizia nr. 64/1996 a Curții Constituționale⁹ și modificată legislativ tot o singură dată, nesemnificativ, prin Legea nr. 45/1991 *privind modificarea unor dispoziții referitoare la activitatea de judecată*¹⁰. Vom exemplifica mai jos, acolo unde va fi cazul, asupra acestor similitudini normative.

Pentru o corectă abordare, menționăm că în urma activității de documentare a prezentei lucrări, am constatat că în perioada decembrie 1989-1996 (anul abrogării Legii nr. 18/1968), din diverse considerente, fie obiectiv economice, fie doar subiectiv de oportunitate, activitatea în fața comisiilor de cercetare înființate în baza Legii 18/1968 a fost *de facto*, suspendată.

În pofida unor similitudini normative între cele două concepte asupra proprietății și a confiscării acesteia, remarcăm totuși, printre alte deosebiri mai puțin relevante, o deosebire fundamentală și anume cea referitoare la prezumția modului de dobândire a averii. Potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 18/1968 *prin justificarea provenienței bunurilor se înțelege obligația persoanei în cauză de a dovedi caracterul licit al mijloacelor folosite pentru dobândirea sau sporirea bunurilor*, textul impunând astfel celui cercetat să facă *el* dovada dobândirii licite, instituind practic o prezumție de dobândire ilicită a bunurilor și obligația răsturnării acestei prezumții prin probe administrate de către cel cercetat. Opus reglementării citate, în prezent, prin art. 44 alin. (8) teza a II-a din chiar Constituția României, *caracterul licit al dobândirii se prezumă*, ceea ce în mod vădit schimbă radical raportul de probațiune în procedura cercetării averii, căzând în sarcina celui ce invocă ilicitul dobândirii să dovedească în acest sens. Includerea în Constituție a prezumției de dobândire licită a bunurilor nu a presupus însă o acceptare a sa și la nivel conceptual (nu discutăm aici despre respectarea în sine a normei constituționale, care nu poate constitui motiv de dispută), Curtea Constituțională respingând prin decizii succesive tentative de revizuire constituțională prin care se urmărea eliminarea prezumției de dobândire licită a bunurilor¹¹.

Secțiunea a 2-a *Cadrul legislativ actual*

În prezent, la nivelul normării prin lege, declararea averii și cercetarea modului de dobândire a acesteia sunt reglementate prin Legea nr. 115/1996 *privind declararea și controlul*

⁹ Publicată în M. Of. nr. 181 din 7 august 1996. Prin decizia amintită s-a constatat că *art. 2 alin. (2) din Legea nr. 18/1968 privind controlul provenienței unor bunuri ale persoanelor fizice, care nu au fost dobândite în mod licit, este abrogat potrivit art. 150 alin. (1) din Constituție*. Articolul abrogat se referea la *obligația persoanei în cauză de a dovedi caracterul licit al mijloacelor folosite pentru dobândirea sau sporirea bunurilor*, apreciindu-se că astfel se încalcă prevederile art. 41 alin. (7) teza II din Constituție care instituie prezumția caracterului licit al dobândirii bunurilor.

¹⁰ Publicată în M. Of. nr. 142 din 11 iulie 1991.

¹¹ A se vedea în acest sens Decizia nr. 85/1996, publicată în M. Of. nr. 211 din 6 septembrie 1996, Decizia nr. 148/2003, publicată în M. Of. nr. 317 din 16 aprilie 2003 și Decizia nr. 799/2011, publicată în M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011. Pentru detalii în acest sens a se vedea același *Studiu*, citat în supra, întocmit de dr. Marieta Safta.