



Aspecte practice cu privire la măsurile asigurătorii

Practical Aspects Regarding Precautionary Measures

Lector univ. Dr. Răzvan DOSEANU

Facultatea de Drept, Universitatea Agora din Oradea

Avocat - Baroul Bihor

Email: avocatravzan@doseanu.ro

Abstract. The material analyses practical aspects regarding precautionary measures: taking precautionary measures ex officio or upon request, periodic verification of precautionary measures and the sanction for non-compliance with verification deadlines, the proportionality test regarding precautionary measures in relation to the intended purpose and to the duration for which the seizure of assets is maintained.

Keywords: precautionary measures, seizure of assets, freezing of assets in criminal cases, lifting the seizing order, lifting the freezing order in criminal cases, seizure of assets / freezing of assets, proportionality test

1. Ce sunt măsurile asigurătorii?

Măsurile asigurătorii sunt *măsurile procesuale de constrângere reală*¹, care constau în *indisponibilizarea unor bunuri mobile sau imobile aparținând persoanelor prevăzute de lege, prin instituirea unui sechestru asupra bunurilor respective*.

După cum rezultă chiar din denumirea dată prin lege, prin raportare la acțiunea civilă exercitată în cadrul procesului penal, aceste măsuri procesuale au doar o *funcționalitate asigurătorie și nu reparatorie*². Totodată, ele sunt măsuri procesuale cu *caracter real*, menite să garanteze executarea pedepsei amenzii sau a cheltuielilor de judecată ori a confiscării speciale/confiscării extinse.

Indisponibilizarea bunurilor ce formează obiectul măsurii asigurătorii împiedică persoana față de care s-a aplicat această măsură să înstrăineze sau să greveze bunurile vizate, prevenind astfel și riscul unei eventuale insolvențe.

¹ Gr. Theodoru, *Tratat de drept procesual penal*, Editura Hamangiu, București, 2007, p. 469.

² I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, Editura Universul Juridic, București, 2014, p. 655.

Pentru faza de urmărire penală, legea arată că măsura asigurătorie poate fi luată de *procuror*, prin ordonanță. Așadar, măsura asigurătorie poate fi luată doar pe parcursul urmăririi penale, nu și la finalizarea acesteia, prin emiterea rechizitoriului. Că este așa, rezultă fără echivoc din dispozițiile art. 330 din Codul de procedură penală³, care prevede că rechizitoriul poate să cuprindă și „*propunerea de luare, menținere, revocare sau de înlocuire (...) a unei măsuri asigurătorii*.” (s.n.)

Procurorul acționează *din oficiu* sau la *cererea părții civile*. Se cuvine însă a fi făcută precizarea că, pentru a se putea vorbi despre acest drept pentru cel care solicită să fie despăgubit, trebuie să fim în prezența unei *constituiri legale de parte civilă*, în sensul dispozițiilor art. 20 C.proc.pen.

O atare cerere formulată de *persoana vătămată* nu poate justifica luarea măsurii asigurătorii, câtă vreme nu au fost formulate pretenții civile, în discuție fiind și condiția existenței unui *interes actual*.

Este de subliniat că doar din momentul în care prezumtivul făptuitor al unei infracțiuni a dobândit calitatea de *suspect* este posibilă luarea măsurii asigurătorii, iar nu din momentul începerii *in rem* a urmăririi penale.

În plus, deși în acest cadru, în principiu, nu se analizează fondul acuzației penale, consider că nu se poate face abstracție de natura acelei acuzații. Spre exemplu, dacă s-a dispus efectuarea în continuare a urmăririi penale doar pentru infracțiunea de spălare de bani, fără să se rețină vreo infracțiune primară, ordonanța respectivă poate fi considerată nelegală, ceea ce împieteează luarea măsurii asigurătorii.

Mai sunt abilitați să ia măsura asigurătorie *judecătorul de cameră preliminară și instanța de judecată*, din oficiu, la cererea procurorului sau a părții civile.

2. Verificarea măsurilor asigurătorii în procesul penal

Modificarea legislativă a fost realizată prin Legea nr. 6/2021, și a intrat în vigoare în data de 28 februarie 2021.

Art. 250² Cod procedură penală:

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 250¹ aplicându-se în mod corespunzător.

3 De aici înainte prescurtat C.proc.pen.

3. Reglementarea defectuoasă a instituției verificării măsurilor asigurătorii

Prin decizia nr. 15/C/08 martie 2022, Curtea de Apel Oradea a constatat reglementarea defectuoasă a instituției verificării legalității și temeiniciei măsurii asigurătorii, dispozițiile art. 250² C.proc.pen. fiind introduse în Codul de procedură penală prin Legea nr. 6/2021 privind stabilirea unor măsuri pentru punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European⁴. Acesta, deși a prevăzut obligația organelor judiciare de a proceda din oficiu la verificarea măsurilor asigurătorii, nu a stipulat și regulile procedurale în baza căror urmează a se desfășura procedura nici pentru faza de urmăririi penale sau de cameră preliminară și nici pentru cea de judecată.

Deopotrivă, Legea nr. 6/2021 nu cuprinde vreo dispoziție tranzitorie cu privire la modalitatea de calcul a termenelor prevăzute de art. 250² C.proc.pen. în cazul în care măsurile asigurătorii erau în ființă la data intrării în vigoare a legii. În acest cadru caracterizat prin imprevizibilitatea procedurii, este în sarcina organelor judiciare să aplice principiile fundamentale ale procesului penal, precum și standardele decurgând din jurisprudența CtEDO pentru a asigura o protecție efectivă a dreptului la proprietate și a caracterului echitabil al procesului penal.

4. Verificarea măsurilor asigurătorii cu privire la bunurile inculpaților trimiși în judecată

Obligația de verificare a legalității și temeiniciei măsurii asigurătorii în faza de judecată prevăzută de art. 250² C.proc.pen. vizează măsurile asigurătorii instituite cu privire la bunurile inculpaților trimiși în judecată având în vedere limitele factuale și personale în care a fost sesizată instanța în sensul prevăzut de art. 371 C.proc.pen. Astfel, în cadrul acestei proceduri instanța nu va verifica legalitatea și temeinicia tuturor măsurilor asigurătorii luate de procuror în cursul urmăririi penale, neavând competența funcțională de a se pronunța și cu privire la măsurile asigurătorii instituite asupra bunurilor suspectilor sau inculpaților pentru care s-a dispus o soluție de disjungere ori de clasare sau de renunțare la urmărirea penală.

4 Monitorul Oficial nr. 167 din 18 februarie 2021, de aici înainte M.Of.

5. Proportionalitatea măsurilor asigurătorii cu scopul urmărit

Obligația de verificare a legalității și temeiniciei măsurii asigurătorii în faza de judecată prevăzută de art. 250² C.proc.pen. există atât în cauzele în care, față de obiectul sau persoanele implicate, luarea măsurilor asigurătorii este obligatorie, cât și în cele în care luarea acesteia este facultativă însă organele judiciare au apreciat că se impune instituirea unei restricții de exercitare a dreptului la proprietate.

Astfel, în prima ipoteză, obligativitatea se referă la luarea măsurii asigurătorii (când organul judiciar nu mai trebuie să justifice oportunitatea luării, ci doar proportionalitatea instituirii măsurii asigurătorii), iar nu la menținerea acesteia pe parcursul procesului penal. În această din urmă situație, organele judiciare trebuie să procedeze la verificarea proportionalității măsurii asigurătorii cu scopul urmărit prin aceasta, prin raportare la durata măsurii, natura și complexitatea cauzei, particularitățile procedurii (de pildă, numărul de părți, multitudinea de cereri formulate, inerția organelor judiciare etc.) putând dispune ridicarea totală sau parțială a măsurii asigurătorii și în cauzele în care luarea acesteia este obligatorie.

6. Instituirea obligatorie, respectiv instituirea facultativă a măsurilor asigurătorii

Ipotezele în care legea instituie obligativitatea luării măsurii asigurătorii trebuie interpretate în sensul că la momentul instituirii măsurii, organul judiciar este scutit de evaluarea oportunității luării acestei măsuri procesuale care are ca efecte indisponibilizarea bunului, iar caracterul obligatoriu al luării măsurii asigurătorii nu este incompatibil cu posibilitatea ridicării măsurii asigurătorii cu ocazia verificării periodice a acestei măsuri dacă organul judiciar apreciază că măsura procesuală nu mai satisface testul proportionalității.

7. De când curge termenul pentru verificarea măsurilor asigurătorii?

În lipsa dispozițiilor tranzitorii, în cauzele în care măsura asigurătorie fusese instituită în urmă cu mai mult de un an de la data intrării în vigoare a Legii nr. 6/2021, verificarea legalității și temeiniciei acesteia în temeiul art. 250² C.proc. pen. trebuie efectuată la primul termen acordat în cadrul soluționării dosarului

(fie în faza de cameră preliminară, fie în cea de judecată), neputându-se opina în lipsa unei dispoziții explicite în cadrul Legii nr. 6/2021 că principiul aplicării imediate a legii de procedură face ca termenul de un an să înceapă să curgă de la data intrării în vigoare a legii.

8. Sancțiunea în cazul nerespectării termenului pentru verificarea măsurilor asiguratorii

Carențele în reglementarea instituției se reflectă și la nivelul identificării sancțiunii neverificării din oficiu a măsurilor asiguratorii. În absența unei dispoziții explicite în materia măsurilor asiguratorii, care nu sunt luate pentru un anumit termen, nu poate fi incidentă sancțiunea încetării de drept în condițiile art. 268 alin. (2) C.proc.pen., prin încălcarea obligației instanței de judecată de a proceda la verificarea legalității și temeiniciei măsurii procesuale. Curtea consideră că încetarea măsurii asiguratorii trebuie prevăzută explicit de lege, astfel cum legiuitorul a procedat în ipoteza reglementată de art. 397 alin. (5) C.proc.pen. potrivit căruia măsurile asiguratorii încetează de drept în termen de 30 de zile de la pronunțarea hotărârii prin care acțiunea civilă a fost lăsată nesoluționată în temeiul art. 25 alin. (5) C.proc.pen. iar persoana vătămată nu a introdus acțiune la instanța civilă.

Conform dispozițiilor art. 268 C.proc.pen. „când pentru exercitarea unui drept procesual legea prevede un anumit termen, nerespectarea acestuia atrage decăderea din exercițiul dreptului și nulitatea actului făcut peste termen. Când o măsură procesuală nu poate fi luată decât pe un anumit termen, expirarea acestuia atrage de drept încetarea efectului măsurii”.

În plus, Curtea nu reține vreun argument pentru care această carență legislativă să poată fi complinită printr-o interpretare prin analogie a normelor procesual penale din materia măsurilor preventive, față de logica diferită a măsurilor procesuale în cauză și de condițiile specifice în care aceste măsuri pot fi luate, menținute sau ridicate.

În aceste condiții, Curtea apreciază că în absența unei intervenții legislative nu poate fi sancționată cu încetarea de drept neefectuarea verificării din oficiu legalității și temeiniciei măsurii asiguratorii a cărei durată era mai mare de un an la primul termen de judecată, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 6/2021. Pasivitatea organelor judiciare poate fi compensată prin formularea de către partea ori persoana interesată a unei cereri de ridicare a măsurii asiguratorii prin care să se conteste legalitatea și temeinicia măsurii procesuale. Curtea subliniază că art. 250² C.proc.pen. nu poate constitui temeiul de ridicare a măsurii asiguratorii și nici unica procedură în cadrul căreia această măsură poate fi ridicată,

dispoziția procedurală instituind doar o obligație procedurală pozitivă a organelor judiciare de a verifica din oficiu legalitatea și temeinicia măsurii asigurătorii.

9. Testul proporționalității măsurii asigurătorii cu scopul urmărit

Având în vedere că legea nu instituie o durată maximă a măsurii asigurătorii, rațiunea acestei completări legislative, pe de o parte, evidențiază faptul că măsurile asigurătorii au la bază ideea de risc, care se poate modifica odată cu trecere timpului în cursul procesului penal, iar, pe de altă parte, impune organelor judiciare prin instituirea acestei obligații procedurale compensatoare, să efectueze periodic o analiză concretă a testului de proporționalitate consacrat de jurisprudența Curții Europene a drepturilor Omului în cauzele *Wellane Ltd. c. România*⁵, *Credit Europe Leasing IFN SA c. România*⁶, *Forminster Entreprises Limited c. Republica Cehă*⁷ și *Benet Praha SPOL SRO c. Republica Cehă*⁸, în scopul asigurării unei protecții mai eficiente a dreptului de proprietate.

10. Proporționalitatea între durata măsurilor preventive în raport de durata procedurilor

Ridicarea măsurii asigurătorii este posibilă și atunci când durata efectivă a acesteia este disproporționat de mare în raport de durata procedurii (având în vedere inclusiv natura și complexitatea cauzei și activitatea organelor judiciare), caz în care restrângerea exercițiului dreptului de proprietate excedează efectelor naturale ale măsurii asigurătorii față de scopurile avute în vedere la instituirea acesteia, de interesele generale ale societății și ale persoanei ale cărei bunuri fac obiectul măsurii procesuale.

Dispozițiile art. 20 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție care instituie obligativitatea luării măsurii asigurătorii trebuie interpretate în sensul că la momentul instituirii măsurii, organul judiciar este scutit de evaluarea oportunității luării acestei măsuri procesuale care are ca efecte indisponibilizarea bunului. Caracterul obligatoriu al luării măsurii

5 Hotărârea în cauza *Wellane Ltd. c. România*, 12 octombrie 2021.

6 Hotărârea în cauza *Credit Europe Leasing IFN SA c. România*, 20 iulie 2020.

7 Hotărârea în cauza *Forminster Entreprises Limited c. Republica Cehă*, 9 ianuarie 2009, paragraf. 76-78.

8 Hotărârea în cauza *Benet Praha SPOL SRO c. Republica Cehă*, 28 septembrie 2010, paragraf. 103.

asigurătorii nu este incompatibil cu posibilitatea ridicării măsurii asigurătorii cu ocazia verificării periodice a acestei măsuri, dacă organul judiciar apreciază că măsura procesuală nu mai satisface testul proporționalității.

În consecință, Curtea apreciază că restrângerea dreptului inculpatului de a se folosi de bunurile sale este disproporționată față de scopul urmărit prin instituirea măsurii procesuale, după trecerea unei perioade de aproximativ 6 ani și 8 luni în condițiile reținerii unei inerții în desfășurarea urmăririi penale pe parcursul mai multor ani și a trecerii a peste un an de la momentul sesizării instanței, existând riscul transformării măsurii asigurătorii într-o veritabilă sancțiune prin efectele sale severe asupra patrimoniului inculpatului și durata devenită excesivă.