



GVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

NR. 45 /DPSS  
DATA 10.01.2011

Biroul permanent al Senatului  
Bp. 639 / 20.01.2011

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 2, din 12 iulie 2001, privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat Mircea Nicu Toader – PD-L (Bp. 639/2010).

### **I. Principalele reglementări**

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 31 din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, **alin. (2<sup>1</sup>)**, cu următorul cuprins:

„(2<sup>1</sup>) Plângerea formulată de contravenient va fi întotdeauna însoțită de dovada plății sancțiunii aplicate de agentul constatator. În caz de neîndeplinire a acestei obligații, plângerea se anulează”.

Potrivit *Expunerii de motive*, prin soluția legislativă propusă se urmărește „întărirea autorității organului constatator” și „reducerea intensității unei practici puternic înrădăcinate în aplicarea sancțiunilor, ce se manifestă în tergiversarea aplicării acestora, cu consecințe deosebit de grave în domeniul circulației rutiere, al disciplinei în construcții, al protecției mediului etc.”.

## II. Observații

1. Potrivit *Ordonanței Guvernului nr. 2/2001*, amenda este una dintre cele trei sancțiuni aplicabile pentru comiterea unei fapte contravenționale. Chiar dacă în dreptul intern este calificată ca fiind o *sancțiune administrativă*, din punctul de vedere al Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) amenda este considerată *sancțiune de natură penală*, procedura aplicării sale supunându-se rigorilor art. 6 din *Convenție*, privind dreptul la un proces echitabil. Prin urmare, îi sunt aplicabile garanțiile privind *prezumția de nevinovăție*, inclusiv nepedepsirea până la stabilirea, prin hotărâre judecătorească definitivă, a vinovăției persoanei.

Astfel, în mod constant, în jurisprudența sa, CEDO a subliniat faptul că noțiunea „*acuzatie în materie penală*”, la care se referă art. 6 din *Convenție*, are un înțeles de sine stătător, independent de calificarea dată în dreptul intern al statelor. Această interpretare creează, prin urmare, pentru state, obligația stabilirii unor reguli de judecată conforme cu garanțiile art. 6 din *Convenție* în cazul contravențiilor, care, în conformitate cu exigențele CEDO, intră în domeniul penal.

Pentru determinarea existenței unei acuzații în materie penală, Curtea face, în jurisprudența sa, trimitere la trei criterii alternative, respectiv la calificarea juridică a faptei în dreptul intern, natura însăși a acesteia și natura și gradul de severitate al sancțiunii.

Și în hotărâri contra României, Curtea a oferit o interpretare a noțiunii „*acuzatie în materie penală*”, considerând că art. 6 din *Convenție* este aplicabil și procedurilor contravenționale (în cazul *Anghel împotriva României*, în care statul român a fost condamnat pentru nerespectarea art.

6 din *Convenție* privind dreptul la un proces echitabil tocmai din cauza prevederilor și a modului de aplicare a *Ordonanței Guvernului nr. 2/2001*).

Intrând în sfera „*acuzărilor de natură penală*”, și în cazul procedurii aplicării amenzilor contravenționale devine incident art. 6 para 2 și 3 din *Convenție*, cu toate garanțiile privind respectarea dreptului la un proces echitabil în materie penală, inclusiv *prezumția de nevinovăție*, prezumție ce presupune că orice persoană acuzată de săvârșirea unei infracțiuni este considerată nevinovată până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive împotriva sa.

2. Din perspectiva dreptului intern, și *Constituția României, republicată*, asimilează legea contravențională celei penale, începând cu anul 2003, din perspectiva extinderii retroactivității efectelor mai favorabile ale legii și în materia contravențională.

De asemenea, art. 23 alin. (11) din *Constituție* reglementează expres *prezumția de nevinovăție*, o garanție a libertății individuale, astfel că, în temeiul acestei prezumții, cel împotriva căruia se aduce o acuzație (în jurisprudența CEDO o „*acuzare*” poate fi adusă inclusiv prin legislația contravențională) este prezumat nevinovat până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive.

De altfel, prin *Decizia nr. 183/2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 16 alin. (1) și (7), art. 17, art. 18, art. 19 alin. (1), art. 25 alin. (1) și (3), art. 26 alin. (3), art. 27, art. 28, art. 33 alin. (1) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002*, Curtea Constituțională, respingând excepția de neconstituționalitate, a reținut că instanța de judecată, în soluționarea contestației, nu îl consideră pe contravenient *vinovat* înainte de pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile.

Prin *Decizia nr. 197/2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări prin Legea nr. 180/2002*, Curtea a stabilit că „*sub acest aspect, legislația contravențională din România, similară celei germane, intră sub prevederile art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*”.

De asemenea, prin *Decizia nr. 349/2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001*

*privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările ulterioare, Curtea Constituțională a statuat că principiul prezumției de nevinovăție nu este încălcat, „dat fiind că persoana împotriva căreia s-a întocmit procesul-verbal de constatare a contravenției nu este pusă în fața unui verdict definitiv de vinovăție și de răspundere, ci doar în fața unui act administrativ de constatare, ale cărui efecte pot fi înlăturate prin exercitarea căilor de atac prevăzute de lege.*

*Procesul-verbal de constatare a contravenției stabilește definitiv vinovăția persoanei în cauză numai în condițiile în care aceasta nu înțelege să se folosească de căile de atac prevăzute de lege, dar în această ipoteză nu se poate reține că s-a înlăturat prezumția de nevinovăție, ci faptul că, nefolosind căile de atac, contravenientul însuși și-a recunoscut vinovăția.*

*Vinovăția contravenientului se stabilește definitiv, de asemenea, în cazul în care acesta atacă în justiție procesul-verbal de constatare a contravenției, iar instanța respinge plângerea formulată de acesta. Nici în acest caz nu se poate reține că s-a încălcat principiul prezumției de nevinovăție, căci răspunderea contravenientului a fost stabilită - așa cum prescriu Constituția și Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului - prin hotărâre judecătorească definitivă”.*

Față de aceste considerente, obligarea contravenientului la plata amenzii contravenționale înainte ca hotărârea judecătorească, pronunțată în cadrul unei proceduri conforme cu standardele art. 6 din *Convenție*, să devină definitivă, este de natură să contravină dreptului la un proces echitabil prin încălcarea prezumției de nevinovăție.

Mai mult decât atât, și în materie penală introducerea unei căi ordinare de atac (apel sau recurs) împotriva unei hotărâri judecătorești de condamnare are efect suspensiv de executare. Astfel, cu atât mai mult se justifică efectul suspensiv în cazul în care nu există nicio hotărâre judecătorească de condamnare în cauză, ci doar o cerere de sesizare a instanței.

A înlătura, printr-un act normativ, suspendarea plății amenzii contravenționale, sancțiune principală, în cazul în care împotriva procesului-verbal a fost formulată plângere în fața instanțelor judecătorești (singurele abilitate a stabili vinovăția sau nevinovăția contravenientului) este echivalent cu a lua o măsură legală care ar avea ca efect executarea anticipată a unei pedepse principale penale (amenda sau închisoarea) la

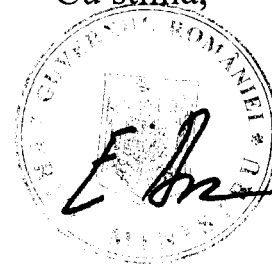
momentul trimiterii în judecată sau la un alt moment anterior rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare.

3. Totodată, precizăm faptul că textul propus de inițiator nu este acoperitor pentru situația în care instanța de judecată se va pronunța în favoarea contravenientului, în sensul anulării sancțiunii contravenționale dispuse de agentul constatator, nefiind stabilite reguli privind restituirea sumelor achitate de contravenient.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



**Emil BOC**

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**  
Președintele Senatului