



Biroul permanent al Senatului

L 453 / 17.11.2021

Parlamentul României

Senat

Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări

Nr. XIX/ 276/ 2021

RAPORT

asupra **Propunerii legislative pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor**

(L453/2021)

În conformitate cu prevederile art. 70 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările ulterioare, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, prin adresa nr. **L453/2021**, a fost sesizată de Biroul permanent al Senatului în vederea dezbaterii și elaborării raportului asupra **Propunerii legislative pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor**, inițiatori deputați PNL.

Propunerea legislativă are ca obiect completarea OG nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, în sensul reglementării unei proceduri speciale de judecare a căilor de atac împotriva proceselor-verbale prin care s-a aplicat sancțiunea avertismentului sau sancțiunea amenzii contravenționale care nu depășește suma de 10.000 lei.

Consiliul Legislativ a avizat negativ propunerea legislativă.

Consiliul Economic și Social a transmis un aviz favorabil.

Consiliul Superior al Magistraturii, ca urmare a sesizării transmise de Secretarul General al Senatului, a transmis un **punct de vedere negativ**, precizând următoarele:

-și în cazul contestării unor sancțiuni contravenționale precum avertismentului sau amenda care nu depășește suma de 10.000 lei, trebuie asigurate toate garanțiile dreptului la un proces echitabil, așa cum acestea rezulta din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

-așa cum s-a arătat, articolul 36² prevede o procedură scrisă de soluționare a plângerilor contravenționale, care se desfășoară în camera de consiliu, aplicabilă în toate situațiile în care sancțiunea aplicată este avertismentul sau amenda care nu depășește suma de 10.000 lei. Potrivit propunerii de la art. 36² alin. (2), instanța dispune înfățișarea părților, dacă apreciază

acest fapt ca fiind necesar sau la solicitarea expresa a uneia dintre părți, exprimată prin completarea secțiunilor aferente din formularele amintite.

-analizând actele normative in materie contravențională, se observă că, în majoritatea cazurilor, sancțiunea amenzii, prevăzută de dispozițiile legale aplicabile, se încadrează într-un plafon de 10.000 lei, astfel încât, in măsura adoptării propunerilor formulate, procedura scrisă, desfășurată în camera de consiliu, va deveni regula în materia soluționării plângerilor formulate împotriva proceselor-verbale de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii si doar cu titlu de excepție, în cazul în care sancțiunea aplicată - amenda, ar depăși pragul de 10.000 lei, procedura de soluționare a acesteia se va desfășura potrivit dispozițiilor art. 33-34 din O.G. nr. 2/2001, respectiv cu fixarea unui termen de judecată care nu va depăși 30 de zile, cu citarea contravenientului sau, după caz, a persoanei care a făcut plângerea, a organului care a aplicat sancțiunea si a martorilor indicați în procesul-verbal sau în plângere, fapt care nu poate fi acceptat.

- Curtea Constituțională a reținut ca instanțele de judecata nu pot face aplicarea stricta a regulii onus probandi incumbit actori ci, din contra, chiar ele trebuie sa manifeste un rol activ pentru aflarea adevărului, din moment ce contravenția intra sub incidența art. 6 din Convenție. Or, în procedura scrisă propusă, de principiu nu ar putea fi administrate alte probe în afara înscrisurilor, contravenientului nu își poate prezenta decât în scris apărările, iar citarea părților se dispune doar daca instanța consideră necesar sau la solicitarea expresa a acestora. Deși propunerea prevede posibilitatea, atât pentru petent, cât și pentru intimat, de a solicita, prin intermediul formularelor tipizate, orice alte dovezi necesare, modalitatea de reglementare a acestei proceduri nu este compatibila cu administrarea altor probe, atunci când nu se dispune înfățișarea părților, care este, de fapt, regula în situațiile menționate anterior.

- chiar daca se dispune înfățișarea părților în condițiile propuse la art. 36² alin. (2), judecarea cauzei în aceste situații ar continua tot în camera de consiliu, nu potrivit dispozițiilor dreptului comun, fără a rezulta daca părțile, ulterior citării acestora de către instanța, vor putea participa în mod direct și efectiv la administrarea probatoriului, sau daca soluționarea litigiului se face, și în acest caz, în baza dovezilor propuse în procedura scrisă. Consiliul Superior al Magistraturii, prin Comisia nr. 1 – “Legislație și cooperare interinstituțională”, care a întocmit prezentul punct de vedere, a apreciat că propunerea formulate generează o încălcare vădită a dreptului la un proces echitabil al părților, petentul neputând formula în condiții de contradictorialitate toate apărările privind fapta imputată, asimilata potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, acuzației în materie penală.

- pe de o parte, din formularea propuse nu este clar dace se urmărește ca pronunțarea hotărârii să se facă la un moment ulterior redactării acesteia, prin derogare de la dreptul comun aplicabil în materie procesual civilă în reglementarea în vigoare [art. 426 alin. (5) din Codul de procedură civilă] sau dacă pronunțarea și redactarea ulterioare a hotărârii trebuie făcută în termenul de 30 de zile. Pe de alta parte, s-a reținut că este lipsită de claritate modalitatea de calcul a termenului de 30 de zile, deoarece, în cazul în care nu se dispune înfățișarea părților, propunerea vizează curgerea acestui termen de la primirea tuturor informațiilor necesare, fără a se putea stabili cum se determina acest moment.

Considerăm relevante și anumite aspecte prezentate de **Consiliul Legislativ** în avizul adoptat:

-prin proiect se instituie regula aplicării procedurii scrise cu privire la toate plângerile în materie contravențională, în funcție de gravitatea sancțiunii aplicate - avertismentul sau amenda care nu depășește suma de 10.000 lei. Dincolo de discuțiile care se pot face în ceea ce privește calificarea unei amenzi de 10.000 de lei drept „amendă de valoare redusă”, criteriul

ales nu poate justifica prin el însuși derogarea de la principiile oralității și publicității ședinței de judecată. O reglementare completă trebuie să aibă în vedere stabilirea unor criterii în legătură cu natura faptelor și a complexității cauzelor care să justifice aplicarea procedurii simplificate, cu asigurarea respectării principiilor derivate din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului menționate mai sus. Totodată, procedura simplificată trebuie să se integreze armonios în ansamblul dispozițiilor aplicabile în materia contravențiilor.

-normele propuse prin proiect nu asigură respectarea principiului contradictorialității, consacrat de art.14 din Codul de procedură civilă și de art.6 din Convenție, întrucât nu se prevede posibilitatea petentului de a discuta și de a argumenta cu privire la aspectele evidențiate în formularul de răspuns de către organul care a aplicat sancțiunea, precum și cu privire la înscrisurile depuse de acesta. Or, potrivit art.14 alin.(4) din Codul de procedură civilă, părțile au dreptul de a discuta și argumenta orice chestiune de fapt sau de drept invocată în cursul procesului de către orice participant la proces, inclusiv de către instanță din oficiu. Totodată, în jurisprudența CEDO s-a reținut că părțile trebuie să aibă posibilitatea de a se familiariza cu probele dosarului, precum și de a comenta existența, conținutul și autenticitatea acestora într-o formă adecvată și într-un termen corespunzător. (Kremâf ș.a contra Republicii Cehia).

-pentru respectarea dreptului la apărare, art.33 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 prevede că instanța sesizată cu plângerea împotriva procesului-verbal dispune citarea contravenientului sau, după caz, a persoanei care a făcut plângerea, a organului care a aplicat sancțiunea, a martorilor indicați în procesul-verbal sau în plângere, precum și a oricăror alte persoane în măsură să contribuie la rezolvarea temeinică a cauzei. Din acest punct de vedere, normele propuse prin proiect nu cuprind nicio precizare referitoare la aceste aspecte, creând astfel premisele încălcării dreptului la apărare. Precizăm că, în practica instanțelor de judecată s-a decis că este nelegală hotărârea în cazul în care instanța de fond a soluționat cauza fără a proceda la citarea martorului semnat al procesului-verbal de contravenție, fiind afectată prezumția de nevinovăție a celui împotriva căruia statul formulează o „acuzatie”, soluția reprezentând o ingerință nejustificată în dreptul la un proces echitabil, drept consacrat de art.6 din Convenția europeană a drepturilor omului, dar și de art.21 din Constituție.

- reglementarea propusă este incompletă, întrucât nu sunt avute în vedere dispozițiile art.33 alin.(2) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, potrivit cărora, în cazul în care fapta a avut ca urmare producerea unui accident de circulație, judecătoria va cita și societatea de asigurări menționată în procesul-verbal de constatare a contravenției. Astfel, în lipsa unor dispoziții exprese care să reglementeze această situație, nu este asigurată opozabilitatea hotărârii față de societatea de asigurări.

Comisia juridică, în ședința din data de 16 noiembrie 2021, a analizat propunerea legislativă și avizele și punctele de vedere primite și a hotărât să adopte, cu majoritate de voturi ale membrilor prezenți, un **raport de respingere**.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria **legilor ordinare**.

Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări supune votului plenului Senatului **raportul de respingere și propunerea legislativă**, cu respectarea art. 76 alin (2) din Constituția României, republicată.

Senatul, în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală și a dispozițiilor art. 92 alin. (7) pct. 1 din Regulamentul Senatului în vigoare, cu privire la propunerea legislativă înregistrată cu adresa **L453/2021**, este **primă Cameră sesizată**.

~~Președinte,~~

Secretar,

~~Senator Laura Iuliana Scântei~~

~~Senator Laura Mihaela Fulgeanu Moagher~~

Întocmit, consilier Camelia Popescu