



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 183 (XXVII) — Nr. 199

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 25 martie 2015

SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
ACTE ALE SENATULUI		
3.	— Decizie privind asigurarea conducerii Senatului în perioada 26—27 martie 2015	2
23.	— Hotărâre privind încuviințarea reținerii și arestării preventive a domnului senator Vâlcov Darius-Bogdan	2
D E C R E T E		
352.	— Decret privind conferirea unor decorații	3
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE		
	Decizia nr. 36 din 3 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului	4–6
	Decizia nr. 78 din 26 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254 ¹ alin. (1) și alin. (3) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011	7–9
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE		
	Decizia nr. 6 din 16 februarie 2015 (Completul competent să judece recursul în interesul legii).....	10–16

ACTE ALE SENATULUI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

SENATUL

DECIZIE**privind asigurarea conducerii Senatului
în perioada 26—27 martie 2015**

În conformitate cu prevederile art. 40 alin. (2) din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, cu modificările și completările ulterioare,

președintele Senatului decide:

Articol unic. — În perioada 26—27 martie 2015, conducerea Senatului va fi asigurată de domnul senator Cristian-Sorin Dumitrescu, vicepreședinte al Senatului.

PREȘEDINTELE SENATULUI

CĂLIN-CONSTANTIN-ANTON POPESCU-TĂRICEANU

București, 25 martie 2015.

Nr. 3.

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

SENATUL

HOTĂRÂRE**privind încuviințarea reținerii și arestării preventive
a domnului senator Vâlcov Darius-Bogdan**

Având în vedere solicitarea ministrului justiției, domnul Robert Marius Cazanciuc, de încuviințare a arestării preventive a domnului senator Vâlcov Darius-Bogdan în Dosarul penal nr. 378/P/2014, transmisă Senatului cu Adresa nr. 2/24.767 din 19 martie 2015,

în temeiul prevederilor art. 72 alin. (2) din Constituția României, republicată, ale art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată, cu modificările ulterioare, precum și ale art. 173 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, cu modificările și completările ulterioare,

Senatul adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. — Senatul încuviințează reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Vâlcov Darius-Bogdan în Dosarul penal nr. 378/P/2014 al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție.

Această hotărâre a fost adoptată de Senat în ședința din 25 martie 2015, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

PREȘEDINTELE SENATULUI

CĂLIN-CONSTANTIN-ANTON POPESCU-TĂRICEANU

București, 25 martie 2015.

Nr. 23.

D E C R E T E**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI****D E C R E T****privind conferirea unor decorații**

În temeiul prevederilor art. 94 lit. a) și ale art. 100 din Constituția României, republicată, ale art. 4 alin. (1), ale art. 6 lit. A și B, ale art. 7 lit. A și B, ale art. 8 lit. A și B și ale art. 10 din Legea nr. 29/2000 privind sistemul național de decorații al României, republicată,

având în vedere propunerea directorului Serviciului Român de Informații,

în semn de înaltă apreciere pentru rezultatele deosebite obținute în îndeplinirea atribuțiilor profesionale ale Serviciului Român de Informații și pentru devotamentul manifestat față de instituțiile statului de drept,

Președintele României d e c r e t e a z ă:

Art. 1. — Se conferă Ordinul Național *Pentru Merit* în grad de *Cavaler*, cu însemn pentru militari, persoanei prevăzute în anexa nr. 1* la prezentul decret.

Art. 2. — Se conferă Ordinul *Meritul Sanitar* în grad de *Ofițer*, cu însemn pentru militari, persoanei prevăzute în anexa nr. 2* la prezentul decret.

Art. 3. — Se conferă Ordinul *Meritul Sanitar* în grad de *Ofițer*, cu însemn pentru civili, persoanei prevăzute în anexa nr. 3* la prezentul decret.

Art. 4. — Se conferă Ordinul *Meritul Sanitar* în grad de *Cavaler*, cu însemn pentru militari, persoanei prevăzute în anexa nr. 4* la prezentul decret.

Art. 5. — Se conferă Ordinul *Virtutea Aeronautică* în grad de *Cavaler*, cu însemn pentru militari, persoanelor prevăzute în anexa nr. 5* la prezentul decret.

Art. 6. — Se conferă Ordinul *Bărbăție și Credință* în grad de *Cavaler*, cu însemn pentru militari, persoanelor prevăzute în anexa nr. 6* la prezentul decret.

Art. 7. — Se conferă Medalia Națională *Serviciul Credincios* clasa a III-a, cu însemn pentru militari, persoanei prevăzute în anexa nr. 7* la prezentul decret.

Art. 8. — Se conferă Medalia *Meritul Sanitar* clasa a II-a, cu însemn pentru civili, persoanei prevăzute în anexa nr. 8* la prezentul decret.

Art. 9. — Se conferă Medalia *Meritul Sanitar* clasa a III-a, cu însemn pentru militari, persoanei prevăzute în anexa nr. 9* la prezentul decret.

Art. 10. — Se conferă Medalia *Meritul Sanitar* clasa a III-a, cu însemn pentru civili, persoanelor prevăzute în anexa nr. 10* la prezentul decret.

Art. 11. — Se conferă Medalia *Virtutea Aeronautică* clasa a III-a, cu însemn pentru militari, persoanelor prevăzute în anexa nr. 11* la prezentul decret.

Art. 12. — Se conferă Medalia *Bărbăție și Credință* clasa a III-a, cu însemn pentru militari, persoanelor prevăzute în anexa nr. 12* la prezentul decret.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS-WERNER IOHANNIS

**În temeiul art. 100 alin. (2) din
Constituția României, republicată,
contrasemnăm acest decret.**

PRIM-MINISTRU
VICTOR-VIOREL PONTA

București, 23 martie 2015.
Nr. 352.

* Anexele nr. 1—12 conțin informații clasificate și urmează regimul Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, cu modificările și completările ulterioare.

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 36**

din 3 februarie 2015

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Ionița Cochintu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Antonia Constantin.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, excepție ridicată de Dorin Ștefan Tivadar în Dosarul nr. 847/246/2014 al Judecătoriai Ineu și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 845D/104.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate și arată că, în ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 44 din Constituție, aceasta este neîntemeiată, întrucât prin încheierea unui antecontract de vânzare-cumpărare nu se naște un drept de proprietate, ci un drept de creanță condițională a cărei realizare depinde de rezultatul procedurii judiciare în acțiunea inițială.

4. Referitor la invocarea prevederilor constituționale ale art. 15 alin. (2), apreciază că din coroborarea art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, atât în forma inițială, cât și în forma modificată, cu dispozițiile art. 20 din aceeași lege, ca normă tranzitorie — a cărei neconstituționalitate a fost constatată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, critica de neconstituționalitate a devenit inadmisibilă, întrucât, indiferent de forma încheiată anterior intrării în vigoare a Legii nr. 17/2014, antecontractele de vânzare-cumpărare ar putea fi valorificate în vederea pronunțării unei hotărâri judecătorești.

5. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 126 din Constituție, arată că procedura în care se află autorul excepției de neconstituționalitate nu justifică examinarea textului criticat, însă art. 5 alin. (2) din Legea nr. 17/2014 ar putea pune în discuție o problemă de încălcare a autorității de lucru judecat, însă numai atunci când registratorul de carte

funciară ar respinge cererea de înscriere și ar examina hotărârea judecătorească.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Încheierea din 13 august 2014, pronunțată în Dosarul nr. 847/246/2014, **Judecătoria Ineu a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului**, excepție ridicată de Dorin Ștefan Tivadar într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de act autentic de vânzare-cumpărare.

7. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul acesteia susține, în esență, că, pe lângă toate celelalte proceduri necesare vânzării terenurilor care fac obiectul Legii nr. 17/2014, necesitatea formei autentice pentru a beneficia de executarea în natură a unui antecontract încheiat cu privire la un astfel de teren „ar putea părea excesiv de severă” și neconstituțională.

8. De asemenea, se arată că prevederile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014 ar putea crea probleme de retroactivitate, deoarece generează controverse în privința cererilor fundamentate pe dispozițiile art. 1.669 din Codul civil, care sunt depuse la instanțele de judecată înainte de intrarea în vigoare a legii menționate și care pot fi respinse prin soluțiile pronunțate după intrarea în vigoare a acestei legi, pentru motivul nerespectării formei autentice a antecontractului. Mai mult, există situații în care antecontractele sunt încheiate sub imperiul vechiului Cod civil, fiind incidente prevederile art. 969.

9. Consideră că, în virtutea aplicării principiului „*tempus regit actum*” și în conformitate cu art. 44 din Constituție, prevederile art. 5 din Legea nr. 17/2014 sunt neconstituționale mai ales pentru faptul că „registratorul de Carte funciară nu ar trebui să aibă opțiunea respingerii cererii de înscriere în cartea funciară a unei astfel de sentințe”. Or, în cazul în care, ca urmare a aplicării prevederilor art. 5 alin. (2) din Legea nr. 17/2014, i se dă posibilitatea registratorului de la Cartea funciară să respingă cererea de înscriere a hotărârii în cartea funciară pe motivul că aceasta, deși este definitivă, nu respectă dispozițiile Legii nr. 17/2014, respectiv nu a fost pronunțată în temeiul unui antecontract autenticat, ar însemna ca prevederile criticate să se aplice în mod retroactiv și să încalce art. 126 din Constituție.

10. **Judecătoria Ineu** opinează în sensul că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Instanța constată că excepția invocată cu privire la forma prevederilor art. 5 alin. (1) și (2) din Legea nr. 17/2014, în vigoare la data introducerii cererii de chemare în judecată (16 aprilie 2014), se referă la interpretarea textelor de lege privind aplicarea în timp a legii în raport cu data introducerii acțiunii sau data încheierii antecontractului, invocându-se principiul „*tempus regit actum*”. Or, aspectele care privesc interpretarea textelor de lege excedează sferei controlului de neconstituționalitate. În ceea ce privește forma prevederilor art. 5 alin. (1) și (2) din Legea nr. 17/2014, în vigoare la data formulării excepției de neconstituționalitate (23 iulie 2014), instanța constată că dispozițiile legale privind dreptul de preempțiune nu contravin normelor constituționale invocate, întrucât prin reglementarea menționată proprietarul nu este lipsit de posibilitatea de a negocia prețul imobilului și de a vinde terenul unui terț care ar oferi un preț mai mare.

11. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

12. **Avocatul Poporului** consideră că excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă, având în vedere faptul că problemele expuse de autorul acesteia relevă aspecte legate de interpretarea și aplicarea prevederilor art. 5 din Legea nr. 17/2014, astfel cum au fost modificate, raportate la o situație de fapt concretă, aspect ce revine instanței investite cu soluționarea litigiului în cadrul căruia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, potrivit art. 126 alin. (1) și (3) din Constituție. De asemenea, arată că, în ceea ce privește invocarea dispozițiilor constituționale ale art. 44, acestea nu au relevanță în cauză, întrucât autorul excepției de neconstituționalitate nu are calitatea de proprietar, ci este titular al unui antecontract de vânzare-cumpărare, care nu are caracter translativ de proprietate, ci dă naștere numai obligației de a se transmite proprietatea bunului în viitor. În acest context, menționează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în care s-a statuat că dispozițiile privind garantarea și ocrotirea proprietății se aplică numai titularilor dreptului de proprietate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, punctul de vedere al Avocatului Poporului, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 5 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 12 martie 2014, cu modificările și completările ulterioare, care, în forma inițială, aveau următorul cuprins: „(1) În toate cazurile în care se solicită, în conformitate cu art. 1.669 din Legea nr. 287/2009

privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare, este necesar ca antecontractul să fie încheiat în formă autentică și să fie îndeplinite condițiile prevăzute la art. 3, 4 și 9 din prezenta lege.

(2) Cererea de înscriere în cartea funciară a dreptului de proprietate, formulată în baza hotărârii judecătorești care ține loc de contract de vânzare, se respinge dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de prezenta lege.”

Prevederile art. 5 din Legea nr. 17/2014 au fost modificate prin Legea nr. 68/2014 pentru modificarea alin. (1) al art. 29 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și a Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 352 din 13 mai 2014, și care, în prezent, au următorul cuprins:

— Art. 5: „(1) În toate cazurile în care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare, acțiunea este admisibilă numai dacă antecontractul este încheiat potrivit prevederilor Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, și ale legislației în materie, precum și dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 3, 4 și 9 din prezenta lege, iar imobilul ce face obiectul antecontractului este înscris la rolul fiscal și în cartea funciară.

(2) Cererea de înscriere în cartea funciară a dreptului de proprietate se respinge dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de prezenta lege.”

16. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 44 — *Dreptul de proprietate privată* și art. 126 — *Instanțele judecătorești*. De asemenea, autorul excepției de neconstituționalitate, deși nu menționează în mod concret dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție, face referire la faptul că prevederile criticate „ar putea crea probleme de retroactivitate”.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată, pe de o parte, că autorul acesteia formulează critici cu privire la interpretarea textelor de lege privind aplicarea în timp a legii în raport cu data introducerii acțiunii sau data încheierii antecontractului, invocându-se principiul „*tempus regit actum*”. Pe de altă parte, în acest context, apreciază că dispozițiile legale criticate sunt contrare prevederilor constituționale ale art. 44 și art. 126.

18. Analizând criticile formulate, Curtea reține, în principal, că autorul excepției de neconstituționalitate are în vedere forma textului de lege la data introducerii acțiunii (16 aprilie 2014 — astfel cum reiese din dosarul cauzei), și nu la data formulării excepției de neconstituționalitate (23 iulie 2014). Curtea constată că textul în vigoare la data formulării excepției de neconstituționalitate diferea de textul în vigoare la data introducerii acțiunii. În baza alin. (1) al art. 5 din Legea nr. 17/2014, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 68/2014, pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare nu mai este condiționată de forma autentică a antecontractului de vânzare-cumpărare, ci doar de îndeplinirea cerințelor prevăzute de dispozițiile art. 1.279 din noul Cod civil, potrivit cărora „promisiunea de a contracta trebuie să conțină toate acele clauze ale contractului promis, în lipsa cărora părțile nu ar putea executa promisiunea”. De asemenea, pe lângă condițiile prevăzute de art. 3, 4 și 9 din Legea nr. 17/2014, noua reglementare prevede cerința ca imobilul ce face obiectul antecontractului de vânzare-cumpărare să fie înscris la rolul fiscal și în cartea funciară.

19. Potrivit art. 3 din Legea nr. 17/2014, terenurile agricole situate în extravilan (...) pot fi înstrăinate prin vânzare-cumpărare doar cu avizul specific al Ministerului Apărării Naționale, iar potrivit art. 4, „înstrăinarea, prin vânzare, a terenurilor agricole situate în extravilan se face cu respectarea condițiilor de fond și de formă prevăzute de Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, și a dreptului de preemțiune al coproprietarilor, arendașilor, proprietarilor vecini, precum și al statului român, prin Agenția Domeniilor Statului, în această ordine, la preț și în condiții egale”.

20. Legea nr. 17/2014, prin art. 9, impune ca la încheierea contractului de vânzare în formă autentică sau pronunțării unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare să se obțină un aviz final fie de la o structură teritorială pentru terenurile cu suprafața de până la 30 de hectare inclusiv, fie de la o structură centrală când suprafața depășește 30 de hectare, care să ateste îndeplinirea procedurii dreptului de preemțiune.

21. În acest context, Curtea constată că și alin. (2) al art. 5 din Legea nr. 17/2014 a fost modificat, păstrându-se corelarea cu art. 5 alin. (1) din aceeași lege.

22. Curtea, în jurisprudența sa, a reținut că, de principiu, efectele generate de cele două tipuri de antecontracte, constând în obligația de a încheia în viitor contractul de vânzare, trebuie să fie guvernate de același act normativ, reprezentat de legea în vigoare la data realizării transferului dreptului de proprietate, și anume Legea nr. 17/2014 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014*), nepublicată încă la data pronunțării prezentei decizii). Astfel, aplicarea prevederilor Legii nr. 17/2014 în vigoare la data realizării transferului dreptului de proprietate, respectiv la data pronunțării hotărârii judecătorești care să țină loc de act autentic de vânzare, nu echivalează cu încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la neretroactivitate, ci este în concordanță cu principiul activității legii civile. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia legea nouă este aplicabilă de

îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 287 din 1 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 729 din 12 august 2004).

23. Curtea constată că prevederile criticate, în forma avută în vedere de autorul excepției de neconstituționalitate, nu mai sunt în vigoare și nu mai produc efecte juridice, întrucât norma nouă este de imediată aplicare. Ca atare, în ceea ce privește interpretarea textelor de lege privind aplicarea în timp a legii, Curtea observă că, potrivit jurisprudenței instanței de contencios constituțional, acesta este atributul exclusiv al instanțelor de judecată, Curtea Constituțională neputându-se substitui instanței în stabilirea legii aplicabile litigiului (Decizia nr. 2 din 13 ianuarie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 35 din 18 februarie 1993). Or, într-o atare situație, critica de neconstituționalitate este inadmisibilă.

24. De altfel, în ceea ce privește critica de neconstituționalitate raportată la art. 44 — *Dreptul de proprietate privată*, Curtea observă că, pe de o parte, potrivit prevederilor constituționale, dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului sunt garantate, însă conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite prin lege. Pe de altă parte, problema garantării și ocrotirii constituționale a dreptului de proprietate nu se poate invoca în favoarea unei persoane care nu este titularul acestui drept, ce ar urma să se nască ulterior (Decizia nr. 1.382 din 20 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2012), or, autorul prezentei excepții de neconstituționalitate se află în această ipoteză. În acest context, Curtea observă că prevederile art. 126 din Constituție nu au incidență în cauză, întrucât autoarea excepției de neconstituționalitate nu se află în situația în care are o hotărâre judecătorească definitivă.

25. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, excepție ridicată de Dorin Ștefan Tivadar în Dosarul nr. 847/246/2014 al Judecătoriei Ineu.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Ineu și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 3 februarie 2015.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Ionita Cochintu

*) Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015.

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 78

din 26 februarie 2015

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (1) și alin. (3) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Afrodita Laura Tutunaru	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu-Daniel Arcer.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (1) și alin. (3) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011, excepție ridicată de Mihai Dragu în Dosarul nr. 8.154/63/2013 al Curții de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 648D/2014.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, deoarece soluția legislativă criticată este justificată prin raportare la art. 24 lit. c) din Legea-cadru nr. 195/2006 a descentralizării și art. 120 alin. (1) din Constituție coroborat cu art. 23 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 17 iunie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 8.154/63/2013, **Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (1) și alin. (3) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011**, excepție ridicată de Mihai Dragu într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri în anularea deciziei de eliberare din funcția de director al unei unități de învățământ liceal.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că prevederile legale menționate sunt neconstituționale, deoarece fac posibilă, prin detașare în interesul învățământului, numirea și eliberarea din funcția de conducere a directorilor unităților de învățământ preuniversitar și a celorlalte unități enumerate prin decizie a inspectoratului școlar general. Or, școala este o instituție de educare și formare, și nu o instituție

politică, și, de aceea, directorii trebuie să fie oameni ai comunității, nu ai unui partid politic, motiv pentru care deciziile privind vacantarea posturilor didactice, organizarea concursurilor pe post, numirea în funcții de conducere și angajarea personalului didactic ar trebui să se ia la nivelul unității de învățământ de către consiliul de administrație, descentralizarea oferind școlii oportunitatea de a-și câștiga rolul central și poziția de prestigiu în cadrul comunității.

6. **Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

8. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile criticate sunt constituționale.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 254¹ alin. (1) și alin. (3) lit. b) din Legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011, astfel cum a fost introdus prin articolul unic pct. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2012 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 31 mai 2012, care au următorul conținut:

„(1) *Personalul didactic titular în învățământul preuniversitar poate fi detașat în interesul învățământului, cu acordul său, pentru ocuparea unor posturi din unități/instituții de învățământ și unități conexe, la solicitarea acestuia, precum și pentru asigurarea pe perioadă determinată de cel mult un an școlar a conducerii unităților de învățământ, unităților conexe ale învățământului preuniversitar, inspectoratelor școlare și caselor corpului didactic și a funcțiilor de îndrumare și de control în inspectoratele școlare. Detașarea în interesul învățământului se realizează conform metodologiei elaborate cu consultarea*

partenerilor de dialog social și aprobate prin ordin al ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului. [...]

(3) Asigurarea conducerii unei unități de învățământ preuniversitar particular, până la organizarea concursului, dar nu mai mult de sfârșitul anului școlar, se poate realiza de cadre didactice care se disting prin calități profesionale, manageriale și morale, după cum urmează: [...]

b) prin detașarea în interesul învățământului a cadrelor didactice titulare în învățământul preuniversitar de stat sau a cadrelor didactice titulare în alte unități de învățământ particular, la propunerea conducerii persoanei juridice finanțatoare și cu acordul scris al persoanelor solicitate, prin decizie a inspectorului școlar general.”

12. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 41 alin. (1) referitor la dreptul la muncă care nu poate fi îngrădit și art. 120 alin. (1) referitor la principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că în fapt, prin Decizia nr. 1.679 din 23 august 2012 a inspectoratului școlar județean, autorul excepției a fost numit, prin detașare în interesul învățământului, în funcția de director al Liceului Teoretic „Henri Coandă” din Craiova, până la organizarea concursului, dar nu mai târziu de sfârșitul anului școlar în curs, respectiv 31 august 2013, menționându-se că angajatorul își rezervă dreptul de a dispune încetarea detașării acestuia în funcția de director la Liceul Teoretic „Henri Coandă” Craiova la o dată anterioară termenului stabilit. La data de 27 martie 2013, același inspectorat a dispus prin Decizia nr. 140 încetarea numirii prin detașare a acestuia și revenirea la postul anterior deținut, respectiv de profesor titular în cadrul aceleiași instituții de învățământ preuniversitar de stat. Prin Sentința civilă nr. 8.291 din 31 octombrie 2013 a Tribunalului Dolj — Secția de contencios administrativ și fiscal a fost respinsă acțiunea în contencios formulată de Mihai Dragu. Acesta din urmă a formulat recurs împotriva hotărârii judecătorești, cadru procesual în care a invocat excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (1) și alin. (3) lit. b) din Legea nr. 1/2011.

14. În ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (3) lit. b) din Legea nr. 1/2011, Curtea constată că acestea normează cu privire la „Asigurarea conducerii unei unități de învățământ preuniversitar **particular**”. Or, în speța dedusă judecării instanței de drept comun, obiectul litigiului îl constituie soluționarea unei cereri de anulare a deciziei de eliberare din funcția de director al unei unități de **învățământ preuniversitar de stat**, respectiv Liceul Teoretic „Henri Coandă” din Craiova. Prin urmare, având în vedere prevederile art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale potrivit cărora aceasta se pronunță asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești **care au legătură cu soluționarea cauzei**, Curtea constată că dispozițiile legale criticate nu respectă această exigență, sens în care excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (3) lit. b) din Legea nr. 1/2011 urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

15. În ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (1) din Legea nr. 1/2011, Curtea constată că acestea dispun cu privire la posibilitatea detașării **în interesul învățământului** a personalului didactic din învățământul preuniversitar, la solicitarea acestuia, pentru

asigurarea conducerii unităților de învățământ pe o perioadă determinată **de cel mult un an școlar**. Detașarea se realizează conform metodologiei elaborate, motiv pentru care, potrivit dispozițiilor art. 143⁵ alin. (1) din Metodologia-cadru privind mobilitatea personalului didactic din învățământul preuniversitar în anul școlar 2012—2013, aprobată prin Ordinul ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5.560/2011, „În cazul funcțiilor de conducere din unități de învățământ preuniversitar de stat [...] detașarea în interesul învățământului se face la propunerea inspectorului școlar general, cu avizul consiliului de administrație al inspectoratului școlar și cu acordul scris al persoanelor solicitate, până la organizarea concursului, dar nu mai târziu de sfârșitul anului școlar.” De altfel, în prezent, potrivit dispozițiilor art. 258 alin. (7) din Legea nr. 1/2011, „În cazul vacantării funcțiilor de director și director adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar, conducerea interimară este asigurată, până la organizarea concursului, dar nu mai târziu de sfârșitul anului școlar, de un cadru didactic titular, numit prin detașare în interesul învățământului, prin decizia inspectorului școlar general, cu avizul consiliului de administrație al inspectoratului școlar și cu acordul scris al persoanelor solicitate.”

16. Autorul excepției critică prevederile art. 254¹ alin. (1) din Legea nr. 1/2011, deoarece fac posibilă, prin detașare în interesul învățământului, numirea și eliberarea din funcția de conducere a directorilor unităților de învățământ preuniversitar prin decizie a inspectorului școlar general, aspect care, în opinia acestuia, afectează principiul descentralizării serviciilor publice. Cu privire la această critică, Curtea constată că, potrivit art. 2 lit. l) din Legea-cadru nr. 195/2006, prin descentralizare se înțelege „transferul de competență administrativă și financiară de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale sau către sectorul privat”, iar potrivit art. 3 lit. e) din Legea nr. 1/2011, unul din principiile care guvernează învățământul preuniversitar este cel al descentralizării în baza căruia deciziile principale se iau de către actorii implicați în proces. În acest sens conducerea sistemului și a unităților de învățământ se realizează de către Ministerul Educației și Cercetării Științifice, de către inspectoratele școlare județene și Inspectoratul Școlar al Municipiului București ca servicii publice deconcentrate ale ministerului, de către consiliile de administrație, directorii, directorii adjuncți și consiliile profesionale ale unităților de învățământ și de către unitățile conexe ale ministerului (Institutul de Științe ale Educației, casele corpului didactic, centrele atestate de formare continuă în limbile minorităților naționale, Centrul Național de Instruire Diferențiată, Unitatea pentru Finanțarea Învățământului Preuniversitar, palatele și cluburile copiilor), ale învățământului preuniversitar (centrul județean de resurse și asistență educațională/Centrul Municipiului București de Resurse și Asistență Educațională), precum și de casa corpului didactic din fiecare județ și din municipiul București. Toate aceste autorități au atribuții expres prevăzute de lege, sens în care, potrivit art. 95 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 1/2011, inspectoratele școlare județene „monitorizează activitățile de constituire și de vacantare a posturilor didactice/catedrelor din unitățile de învățământ preuniversitar de stat și particular, organizează concursul național de ocupare a posturilor didactice/catedrelor vacante/rezervate din învățământul preuniversitar de stat și monitorizează concursurile de ocupare a posturilor

didactice/catedrelor vacante/rezervate organizate de unitățile de învățământ preuniversitar particular". De asemenea, structura inspectoratelor școlare județene, respectiv a Inspectoratului Școlar al Municipiului București, se stabilește prin ordin al ministrului, iar funcțiile de îndrumare și de control din inspectoratele școlare se ocupă, prin concurs, de cadre didactice din cadrul corpului național de experți. De altfel, potrivit art. 5 din Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a inspectoratelor școlare, aprobat prin Ordinul ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5.530/2011, acestea „sprijină dezvoltarea instituțională a unităților de învățământ în condiții de competiție, în conformitate cu politica de descentralizare elaborată de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului”.

17. Prin urmare, autorul excepției neagă toate aceste competențe legal atribuite inspectoratelor școlare, întrucât, în opinia sa, descentralizarea ar impune ca toate deciziile să fie luate numai la nivelul unității de învățământ de către consiliul de administrație. O astfel de critică nu poate fi primită, întrucât descentralizarea învățământului nu implică autonomie, care, potrivit art. 32 alin. (6) din Constituție, este specifică numai învățământului universitar, ca o componentă a dreptului la învățătură, și presupune dreptul comunității universitare de a-și stabili misiunea proprie, strategia instituțională, structura, activitățile, organizarea și funcționarea proprie, gestionarea resurselor materiale și umane, cu respectarea strictă a legislației în vigoare, în limitele și condițiile impuse de aceasta. Aceasta este impusă de asigurarea unei adaptări neîntrerupte a învățământului superior la nevoile de schimbare, la cerințele societății și la progresele științifice, oferind acestor instituții capacitatea de a decide asupra organizării lor, a chestiunilor financiare, a politicii de personal și a politicii curriculare.

18. Or, descentralizarea la care face apel autorul excepției nu are în vedere aceste deziderate, întrucât ea este specifică numai administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale care, în acord cu art. 121 alin. (1) din Constituție, realizează autonomia locală prin consilii locale și primari. Prin urmare, inspectoratele școlare nu aparțin acestor autorități, iar faptul că

acestea au atribuții legate de monitorizarea vacanțării posturilor din învățământul preuniversitar care se întrepătrund cu cele ale celorlalți actori implicați în procesul de învățământ preuniversitar mai sus arătați nu reprezintă altceva decât o garanție a realizării actului de învățământ în acord cu standardele de calitate definite la nivel național. Totodată, aspectele legate de autonomia locală și deconcentrare vizează serviciile de interes local. Cu toate că inspectoratele școlare reprezintă servicii publice deconcentrate ale ministerului, acestea fiind organizate în fiecare județ, precum și în municipiul București, procesul decizional la nivelul acestora ține de principiul descentralizării astfel consacrat de Legea nr. 1/2011, și nu de cel al descentralizării administrative la care face referite art. 120 din Constituție. Prin urmare, acest procedeu reglementează grija legiuitorului de a plasa luarea deciziilor la nivelul comunității, neavând importanță dacă sunt inspectorate școlare ori consilii de administrație de la nivelul unității de învățământ, întrucât ambele reprezintă posibilități pe care autoritatea legislativă le poate reglementa, fără ca prin aceasta să se încalce principiile constituționale.

19. Așa fiind, Curtea constată că, din perspectiva raportării la dispozițiile constituționale ale art. 120, excepția este neîntemeiată.

20. În ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 41 alin. (1) din Constituție referitor la dreptul la muncă care nu poate fi neîngrădit, Curtea constată că din notele scrise ale autorului excepției nu rezultă o astfel de critică. De asemenea, nici considerentele încheierii de sesizare a instanței de contencios constituțional nu consacră raportarea la dispozițiile constituționale ale art. 41 alin. (1), singura referire făcându-se doar în dispozitivul aceleiași încheieri. Or, în lipsa unei motivări concrete care să detalieze contrarietatea dispozițiilor legale cu Constituția, Curtea nu se poate substitui autorului în această analiză. Mai mult decât atât, în acord cu dispozițiile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizările adresate Curții trebuie făcute în formă scrisă și **motivate**. Așa fiind, Curtea constată că nu se poate primi raportarea la dispozițiile art. 41 alin. (1) din Constituție.

21. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 254¹ alin. (3) lit. b) din Legea nr. 1/2011, excepție ridicată de Mihai Dragu în Dosarul nr. 8.154/63/2013 al Curții de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art. 254¹ alin. (1) din Legea nr. 1/2011 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 februarie 2015.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Afrodita Laura Tutunaru

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

Decizia Nr. 6

din 16 februarie 2015

Dosar nr. 14/2014

Luia Cristina Tarcea	— vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului	Luiza Maria Păun	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Lavinia Curelea	— președintele Secției I civile	Niculae Mănișuțiu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Roxana Popa	— președintele delegat al Secției a II-a civile	Doina Duican	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ionel Barbă	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal	Petronela Cristina Văleanu	— judecător la Secția I civilă
Mirela Sorina Popescu	— președintele Secției penale	Rodica Susanu	— judecător la Secția I civilă
Simona Camelia Marcu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal	Iulia Manuela Cîrnu	— judecător la Secția a II-a civilă
Eugenia Marin	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal	Rodica Zaharia	— judecător la Secția a II-a civilă
Viorica Iancu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal	Anca Mădălina Alexandrescu	— judecător la Secția penală
Gabriela Elena Bogasiu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal	Ilie Iulian Dragomir	— judecător la Secția penală
Veronica Năstasie	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Liliana Vișan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor		
Iuliana Rîciu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Cezar Hîncu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor		
Carmen Magdalena Frumușelu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător-raportor		
Carmen Sîrbu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Viorica Trestianu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		

Completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 14/2014 este legal constituit, conform dispozițiilor art. 516 alin. (1) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Codul de procedură civilă*), și ale art. 271 alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Luia Cristina Tarcea, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Avocatul Poporului este reprezentat de doamna consilier Ecaterina Mirea.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror-șef adjunct Antonia Eleonora Constantin.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent-șef Bogdan Georgescu.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului privind interpretarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată, din punctul de vedere al semnăturii agentului constatator necesare legalității procesului-verbal de contravenție, pentru contravențiile sancționate de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare.

După prezentarea referatului cauzei de către magistratul-asistent, președintele completului acordă cuvântul reprezentanților Avocatului Poporului și procurorului general.

Reprezentantul Avocatului Poporului solicită admiterea recursului în interesul legii, astfel cum a fost formulat, și expune argumentele cuprinse în sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pune concluzii de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legale, expunând argumentele cuprinse în punctul de vedere depus la dosar.

Președintele completului, doamna judecătoreasă Iulia Cristina Tarcea, constatând că nu sunt întrebări de formulat din partea membrilor completului, declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

1. Problema de drept care a generat practica neunitară

Prin recursul în interesul legii formulat, în temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă, Avocatul Poporului a solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemei de drept, care a fost soluționată diferit de instanțele judecătorești, privind interpretarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare¹ (denumită în continuare, în cuprinsul prezentei decizii, *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001*), și Legii nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată² (denumită în continuare, în cuprinsul prezentei decizii, *Legea nr. 455/2001*), din punctul de vedere al semnăturii agentului constator necesare legalității procesului-verbal de contravenție, pentru contravențiile sancționate de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, cu modificările și completările ulterioare³ (denumită în continuare, în cuprinsul prezentei decizii, *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*).

2. Examenul jurisprudențial

Prin recursul în interesul legii se arată că, în practica judiciară, nu există un punct de vedere unitar cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor menționate la pct. 1, fiind atașate hotărâri judecătorești definitive, în sensul art. 515 din Codul de procedură civilă.

3. Soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești

3.1. Într-o orientare jurisprudențială s-a reținut că lipsa semnăturii olografe a agentului constator, în speță Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., atrage nulitatea procesului-verbal de contravenție încheiat pentru constatarea contravențiilor reglementate de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002.

În susținerea acestei orientări jurisprudențiale, instanțele au avut în vedere argumentele arătate în continuare.

Potrivit art. 5 din Legea nr. 455/2001, înscrisul în formă electronică, căruia i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat nesuspendat sau nerevocat la momentul respectiv și generată cu ajutorul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii electronice, este asimilat, în ceea ce privește condițiile și efectele sale, cu înscrisul sub semnătură privată.

Din interpretarea prevederilor art. 4 pct. 1 și 2 și art. 5 din Legea nr. 455/2001 rezultă că semnătura electronică poate fi încorporată unui înscris în formă electronică destinat a fi citit prin intermediul unui program, nefiind posibilă încorporarea unei semnături electronice unui alt înscris decât cel electronic.

În aceste condiții, înscrisul comunicat de agentul constator, intitulat „proces-verbal de contravenție”, nu constituie un proces-verbal de contravenție, ci reprezintă dovada faptului că agentul constator a încheiat un proces-verbal de contravenție în format electronic. Însă, în această modalitate de a încheia procesul-verbal nu sunt respectate condițiile de valabilitate ale proceselor-verbale de contravenție, prevăzute sub sancțiunea nulității.

Din întreaga economie a prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 rezultă că procesul-verbal de constatare a contravenției trebuie să îmbrace forma scrisă și să cuprindă mențiunile prevăzute în mod expres de lege, iar procesul-verbal în formă scrisă trebuie să fie întocmit pe suport material, iar nu virtual. Legislația în vigoare nu oferă posibilitatea încheierii procesului-verbal de contravenție în format electronic (sau comunicarea acestuia pe cale electronică), prevederile Legii nr. 455/2001 fiind aplicabile raporturilor juridice de drept privat, iar nu raporturilor juridice de autoritate.

Faptul că Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 a prevăzut posibilitatea constatării contravențiilor cu ajutorul unor mijloace tehnice omologate amplasate pe rețeaua de drumuri naționale din România nu înseamnă că și procesele-verbale de contravenție prin care se vor constata aceste fapte pot fi emise prin aceste mijloace tehnice, în format electronic. Pe de altă parte, semnătura electronică se face prin criptarea semnăturii sau a fișierului pe baza unor chei publice sau private, care se află pe un dispozitiv memory-stick eToken, și trebuie ca destinatarul să fie și el înregistrat cu un asemenea dispozitiv, astfel încât să poată citi semnătura. Or, în cauză, destinatarul este contravenientul căruia i se comunică procesul-verbal în forma clasică, prin intermediul serviciilor poștale, iar nu electronic.

Unele instanțe au reținut că actul atacat reprezintă o dovadă că intimata, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., a încheiat, în format electronic, un proces-verbal de constatare a contravenției pe care nu l-a comunicat contravenientului în modalitatea prevăzută în Legea nr. 455/2001, adică prin intermediul unui program informatic sau al unui alt procedeu similar, ci prin procedura prevăzută în Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Or, nici dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 și nici cele ale Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 nu prevăd *expressis verbis* posibilitatea întocmirii de către agentul constator, în formă electronică, a proceselor-verbale de constatare a contravenției, astfel încât devine aplicabil principiul potrivit căruia *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*.

¹ Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 25 iulie 2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 268 din 22 aprilie 2002, cu modificările și completările ulterioare.

² Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 316 din 30 aprilie 2014.

³ Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 82 din 1 februarie 2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 468 din 1 iulie 2002, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, procesul-verbal de contravenție, materializând o manifestare de voință unilaterală a unei autorități publice, reprezintă un act administrativ unilateral emis în vederea executării legii, care dă naștere unor raporturi juridice de constrângere între o autoritate publică, pe de o parte, și autorul contravenției, pe de altă parte, aspecte ce fundamentează concluzia că raporturile juridice care iau naștere în materie contravențională sunt specifice dreptului public, cu mențiunea că procesul-verbal de constatare a contravenției trebuie să îndeplinească condițiile de fond și de formă reglementate de legea specială, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Totodată, trebuie avut în vedere că, în toate cazurile, contravenienților le este comunicat un înscris intitulat proces-verbal de contravenție care nu poartă nicio semnătură olografă, ci conține mențiunea că a fost generat și semnat electronic, conform prevederilor Legii nr. 455/2001 și ale Hotărârii Guvernului nr. 1.259/2001 privind aprobarea Normelor tehnice și metodologice pentru aplicarea Legii nr. 455/2001 privind semnătura electronică.

Prin urmare, considerațiile asupra naturii juridice a procesului-verbal de contravenție susțin teza inaplicabilității prevederilor Legii nr. 455/2001, respectiv a incompatibilității acestora cu normele care reglementează raporturile de drept administrativ, astfel încât emiterea înscrisului electronic nu poate fi asimilată cu încheierea unui proces-verbal de contravenție valid sub aspectul formei pe care acesta trebuie să o îmbrace prin prisma prevederilor legale relevate, câtă vreme legiuitorul nu a înțeles să instituie în mod expres posibilitatea întocmirii acestuia sub forma înscrisului electronic.

3.2. Într-o altă orientare jurisprudențială, instanțele au apreciat că existența semnăturii electronice a agentului constator, iar nu a celei olografe, nu este de natură să atragă nulitatea procesului-verbal de contravenție, pentru argumentele prezentate în continuare.

Procesul-verbal de contravenție nu este lovit de nulitate pentru lipsa semnăturii olografe a agentului constator, având în vedere că a fost semnat electronic, astfel cum s-a menționat expres în cuprinsul actului sancționator, fiind îndeplinite cerințele prevăzute de art. 7 din Legea nr. 455/2001.

Raportat la prevederile art. 4 pct. 2 și 3 din Legea nr. 455/2001, care definesc înscrisul în formă electronică și semnătura electronică, și în condițiile în care agentul constator deține un certificat calificat eliberat de un furnizor acreditat, potrivit art. 9 alin. (2) din Legea nr. 455/2001, semnătura electronică este prezumată a îndeplini toate condițiile de validitate.

Totodată, semnătura electronică reprezintă forma digitală a semnăturii olografe, având aceeași funcționalitate și aplicabilitate ca și semnătura olografă, servind la identificarea semnatarului și atestarea, de către agentul constator investit cu autoritatea statală, că cele constatate în procesul-verbal corespund stării de fapt și de drept reținute, conferind actului de constatare a contravenției prezumția de legalitate și temeinicie.

Textul art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căruia „Lipsa mențiunilor privind numele, prenumele și calitatea agentului constator, numele și prenumele contravenientului, iar în cazul persoanei juridice lipsa denumirii și a sediului acesteia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constator atrage nulitatea procesului-verbal. Nulitatea se constată și din oficiu”, nu distinge între semnătura olografă și semnătura electronică.

Potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, prin interpretarea legii nu se poate restrânge aplicarea unui text de lege care a fost formulat într-un mod general.

4. Opinia Avocatului Poporului

Avocatului Poporului și-a exprimat opinia în sensul că semnătura electronică a agentului constator, în speță Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., este de natură să atragă nulitatea procesului-verbal de contravenție încheiat pentru constatarea contravențiilor la Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, pentru argumentele arătate în continuare.

Din examinarea dispozițiilor art. 4 pct. 2 și 3 din Legea nr. 455/2001 rezultă că un înscris în format electronic purtând o semnătură electronică extinsă este asimilat în sistem electronic unui înscris sub semnătură privată, însă acesta este destinat folosirii strict în sistemul electronic.

Prin urmare, semnătura electronică este specifică înscrisurilor generate și utilizate în sistem electronic, fapt enunțat încă din art. 1 din Legea nr. 455/2001, potrivit căruia „Prezența lege stabilește regimul juridic al semnăturii electronice și al înscrisurilor în forma electronică, precum și condițiile furnizării de servicii de certificare a semnăturilor electronice”.

În plus, potrivit art. 5 din Legea nr. 455/2001, republicată, „Înscrisul în formă electronică, căruia i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat nesuspendat sau nerevocat la momentul respectiv și generată cu ajutorul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii electronice, este asimilat, în ceea ce privește condițiile și efectele sale, cu înscrisul sub semnătură privată”.

Or, procesul-verbal de contravenție are natura juridică a unui act administrativ, deci act de drept public, nefiind un înscris sub semnătură privată.

Mai mult, Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 este anterioară Legii nr. 455/2001, astfel că prevederile ordonanței nu se referă la semnarea electronică a proceselor-verbale contravenționale de către agenții constatori.

Nicio dispoziție a Legii nr. 455/2001 nu reglementează posibilitatea atașării semnăturii electronice unui proces-verbal de constatare și sancționare a contravenției sau unui alt înscris autentic, iar din ansamblul dispozițiilor legii se desprinde concluzia că aceasta este aplicabilă numai raporturilor juridice de drept privat.

În aceste condiții, dispozițiile Legii nr. 455/2001 nu sunt incidente în materia contravențiilor sancționate de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002.

Cât privește contravenția prevăzută de art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, constând în fapta de a circula fără a deține rovineta valabilă, care poate fi constatată și prin mijloace tehnice omologate, acestora le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, act normativ care, prin dispozițiile art. 17, obligă la semnarea proceselor-verbale contravenționale, sub sancțiunea nulității absolute.

Or, procesele-verbale contravenționale emise în temeiul Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 sunt generate și semnate electronic, fiind transmise contravenienților, nu prin intermediul unui sistem electronic, ci pe suport hârtie prin intermediul serviciilor poștale, astfel încât nu se poate susține că aceste înscrisuri purtând semnătura electronică a agentului constator ar îndeplini condițiile de legalitate instituite, sub sancțiunea nulității absolute, prin dispozițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Față de această situație, se apreciază că, odată ce informațiile sunt create și certificate prin semnătură electronică în mediul electronic, acestea sunt destinate utilizării lor exclusiv în mediul electronic, astfel că este nelegală transpunerea lor pe hârtie pentru a fi transmise către contravenienți.

5. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a formulat un punct de vedere, în sensul că prima orientare jurisprudențială este în litera și în spiritul legii, și a solicitat admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii.

În argumentarea punctului de vedere exprimat, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție susține că aplicarea Legii nr. 455/2001 și a Normelor tehnice și metodologice pentru aplicarea Legii nr. 455/2001 privind semnătura electronică, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1.259/2001, este incompatibilă cu procedura reglementată de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002.

În concluzie, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție apreciază că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 raportate la dispozițiile art. 4 pct. 1—4 și art. 7 din Legea nr. 455/2001, procesele-verbale de constatare și sancționare a contravenției prevăzute de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, încheiate potrivit art. 9 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3) din aceeași ordonanță a Guvernului, transmise persoanelor sancționate contravențional, pe suport hârtie, sunt lovite de nulitate absolută în lipsa semnăturii olografe a agentului constator.

6. Raportul asupra recursului în interesul legii

Prin raportul asupra recursului în interesul legii, întocmit de judecătorii-raportori, sunt propuse soluția de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii în sensul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, raportate la dispozițiile art. 4 pct. 1—4 și art. 7 din Legea nr. 455/2001, procesele-verbale de constatare și sancționare a contravenției prevăzute de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, încheiate potrivit art. 9 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3) din aceeași ordonanță a Guvernului, transmise persoanelor sancționate contravențional, pe suport hârtie, sunt lovite de nulitate absolută în lipsa semnăturii olografe a agentului constator.

7. Înalta Curte

În raport cu sesizarea formulată de Avocatul Poporului, Înalta Curte constată că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate, prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă, în sensul că problema de drept ce formează obiectul judecării a fost soluționată în mod diferit de instanțele judecătorești, așa cum rezultă din hotărârile judecătorești definitive anexate sesizării.

În concret, instanțele au fost investite cu verificarea legalității, din perspectiva îndeplinirii condiției semnăturii agentului constator, prevăzută de art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, sub sancțiunea nulității absolute, a proceselor-verbale încheiate potrivit art. 9 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, de personalul împuternicit din cadrul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., pentru contravenția continuă prevăzută de art. 8 din același act normativ, constând în fapta de a circula fără a deține rovinietă valabilă.

Art. 9 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 prevede că, „Începând cu data de 1 octombrie 2010, constatarea contravențiilor se poate face și cu ajutorul unor mijloace tehnice omologate amplasate pe rețeaua de drumuri naționale din România, consemnându-se aceasta în procesul-verbal de constatare a contravenției”.

În situația acestor contravenții, constatate cu ajutorul unor mijloace tehnice omologate amplasate pe rețeaua de drumuri naționale din România, potrivit art. 9 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, procesul-verbal de constatare se poate încheia și în lipsa contravenientului, după identificarea acestuia pe baza datelor furnizate de Ministerul Afacerilor Interne — Direcția regim permise de conducere și înmatricularea vehiculelor sau a conducătorului auto, în cazul utilizatorilor străini. Procesul-verbal se întocmește și se comunică contravenientului în termen de 30 de zile de la data constatării contravenției, interval în care nu se pot încheia alte procese-verbale de constatare a aceleiași contravenții.

Art. 10 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 conține o normă de trimitere la Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, astfel încât această reglementare este aplicabilă, ca lege generală, și în privința contravenției prevăzute de art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002.

În practica administrativă a Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., constatarea contravenției prevăzute la art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 se efectuează în condițiile art. 11 din Normele metodologice pentru aplicarea tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale din România, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 769/2010, cu ajutorul mijloacelor tehnice, parte a sistemului informatic de emiterie, gestiune, monitorizare și control al rovinietei (SIEGMCR).

Aceste procese-verbale, comunicate persoanelor sancționate contravențional, potrivit dispozițiilor art. 27 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, prin poștă, cu aviz de primire sau prin afișare la domiciliul sau la sediul acestora, nu cuprind semnătura olografă a agentului constator, ci doar mențiunea că documentele au fost generate și semnate electronic, în baza prevederilor Legii nr. 455/2001 și ale Hotărârii Guvernului nr. 1.259/2001, prin folosirea semnăturii electronice extinse, bazată pe un certificat calificat.

Înalta Curte consideră că au procedat corect instanțele care au admis plângerile contravenționale și au reținut faptul că lipsa semnăturii olografe a agentului constator, respectiv Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., atrage nulitatea procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii contravenționale, încheiat în temeiul art. 9 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002.

Cu titlu preliminar, se impun a fi făcute câteva considerații teoretice cu privire la natura juridică a procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii contravenționale, precum și la forma acestuia.

Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, legea-cadru în materie contravențională, nu precizează, în mod expres, natura juridică a procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii contravenționale, limitându-se, în art. 15 alin. (1), să arate doar că acesta este actul prin care se constată de către agentul constator săvârșirea unei contravenții.

Opinia majoritară exprimată în literatura de specialitate este în sensul că acest proces-verbal este un act administrativ⁴. Într-o lucrare mai recentă s-a apreciat că procesul-verbal de contravenție este un act cu natură juridică mixtă — act administrativ și act de procedură contravențională⁵.

⁴ Tudor Drăganu — *Liberul acces la justiție*, Editura Lumina Lex, București, 2003, pag. 251; Antonie Iorgovan — *Tratat de drept administrativ*, Vol. II, Ediția IV, Editura ALL Beck, București, 2005, pag. 427; Rodica Narcisa Petrescu — *Drept administrativ*, Editura Hamangiu, 2009, pag. 609.

⁵ Mircea Ursuța — *Procedura contravențională*, Tomul 2, Ediția a III-a revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2010.

În jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat că natura juridică a procesului-verbal de contravenție este de „*act administrativ de constatare*”⁶.

Ca atare, procesul-verbal de contravenție, materializând o manifestare de voință cu caracter unilateral a unei autorități publice (prin intermediul persoanelor care au calitatea de agenți constatați), reprezintă un act administrativ unilateral cu caracter individual, emis în temeiul puterii publice, cu scopul de a produce efecte juridice.

Procesul-verbal de constatare a contravenției trebuie întocmit în formă scrisă, fiind unicul act probator al unei contravenții⁷, și trebuie să conțină mențiunile prevăzute în art. 16 și art. 19 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. În lipsa formei scrise nu se va putea aplica nicio sancțiune, întrucât nu se va putea proba existența faptei contravenționale.

Conform art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, dintre elementele ce trebuie să figureze în procesul-verbal de constatare a contravenției, numai lipsa unora dintre ele atrage nulitatea procesului-verbal, și anume: numele, prenumele și calitatea agentului constatat, numele și prenumele contravenientului, iar în cazul persoanei juridice, lipsa denumirii și a sediului acesteia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constatat. Nulitatea se constată și din oficiu.

În doctrină s-a arătat că acestea sunt cauze de nulitate absolută care nu pot fi înlăturate în niciun mod⁸.

Dezlegarea problemei de drept sesizate prin recursul în interesul legii presupune mai multe paliere de analiză juridică.

Prima chestiune ce trebuie clarificată este aceea dacă aplicarea Legii nr. 455/2001 este sau nu compatibilă cu procedura de comunicare, în format scris, iar nu electronic, a procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției către persoanele sancționate pentru fapta prevăzută de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002.

A doua chestiune ce trebuie dezlegată este aceea dacă modalitatea de semnare a procesului-verbal, utilizată de agentul constatat din cadrul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., constituie sau nu o lipsă a semnăturii agentului constatat care atrage sancțiunea nulității absolute a actului, în condițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Înalta Curte reține că aplicarea Legii nr. 455/2001 și a Normelor tehnice și metodologice pentru aplicarea Legii nr. 455/2001 privind semnătura electronică, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1.259/2001, este incompatibilă cu procedura contravențională, reglementată de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 — legea specială — care se

completează cu Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 — dreptul comun în materie contravențională⁹.

Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 nu cuprinde dispoziții cu privire la modalitatea de comunicare a procesului-verbal de contravenție, situație în care devin incidente prevederile art. 26 alin. (3) și ale art. 27 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 care stipulează că procesul-verbal încheiat de agentul constatat în lipsa contravenientului, împreună cu înștiințarea de plată, se comunică acestuia prin poștă, cu aviz de primire, sau prin afișare la domiciliul sau sediul contravenientului.

Ca atare, modalitatea de comunicare anterior prezentată presupune utilizarea formei clasice, pe suport hârtie, a procesului-verbal contravențional.

Pentru determinarea sferei de aplicare a semnăturii electronice, în formă simplă sau extinsă, și a regimului său juridic prezintă relevanță dispozițiile art. 4 pct. 1—4 și art. 5—7 din Legea nr. 455/2001.

Potrivit art. 4 pct. 1 din Legea nr. 455/2001, „date în formă electronică sunt reprezentări ale informației într-o formă convențională adecvată creării, prelucrării, trimiterii, primirii sau stocării acesteia prin mijloace electronice”.

Conform art. 4 pct. 2 din Legea nr. 455/2001, „înscris în formă electronică reprezintă o colecție de date în formă electronică între care există relații logice și funcționale și care redau litere, cifre sau orice alte caractere cu semnificație inteligibilă, destinate a fi citite prin intermediul unui program informatic sau al altui procedeu similar”.

Doctrina¹⁰ a relevat faptul că elementul de diferențiere a actului juridic în formă electronică de actul juridic în formă scrisă este modul diferit de acces la manifestarea de voință.

Așadar, un act juridic, înțeles atât ca *negotium*, cât și ca *instrumentum*, poate să intre în sfera de aplicare a Legii nr. 455/2001 doar atunci când manifestarea de voință a celui de la care actul emană îmbracă forma electronică și, de asemenea, ajunge la destinatarul transmiterii în aceeași formă, prin intermediul unor mijloace de transmitere a datelor în format electronic.

Această specificitate distinge înscrisurile electronice de înscrisurile „clasice”, pe suport hârtie¹¹.

În situația în care manifestarea de voință a emitentului actului ajunge la destinatarul său pe suport hârtie, înscrisul astfel transmis nu mai este în formă electronică.

În temeiul art. 5 din Legea nr. 455/2001, „Înscrisul în formă electronică, căruia i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat nesuspendat sau nerevocat la momentul respectiv și generată cu ajutorul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii electronice, este asimilat, în ceea ce privește condițiile și efectele sale, cu înscrisul sub semnătură privată.”

⁶ Decizia Curții Constituționale nr. 349 din 18 septembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 780 din 6 noiembrie 2003.

⁷ Dana Apostol Tofan — *Regimul juridic actual aplicabil contravențiilor. Aspecte de drept procesual*, în Curierul Judiciar nr. 7/2002, pag. 7.

⁸ Antonie Iorgovan — *op. cit.*, pag. 428; Mircea Ursuța, *op. cit.*, pag. 133.

⁹ Utilizarea semnăturii electronice extinse în cazul actelor administrative poate avea loc atunci când această posibilitate este conferită prin lege. În acest sens, un exemplu îl constituie art. 43 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum a fost modificat prin art. 1 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 40/2014 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru reglementarea unor măsuri fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 23 iunie 2014, aprobată prin Legea nr. 175/2014.

¹⁰ Dan Cimpoeru — *Dreptul internetului*, Editura C.H. Beck, București, 2013, pag. 107.

¹¹ În doctrină se arată că, spre deosebire de înscrisurile tradiționale, înscrisul electronic se prezintă sub formă binară, neavând o reprezentare strict vizuală, în sensul clasic al termenului, decât în momentul în care destinatarul verifică, cu ajutorul unor metode specifice, conformitatea *semnăturii* aplicate mesajului, respectiv autenticitatea, integritatea și confidențialitatea conținutului documentului astfel transmis, precum și identitatea semnatarului. Așadar, în sfera înscrisurilor sub formă electronică pot intra documente (...) *generate și vizualizate* cu ajutorul unor programe informatice de editare, iar *transmiterea* acestora se poate realiza fie prin intermediul rețelelor închise, fie prin internet, fie prin alte mijloace (de exemplu, remiterea către destinatar a suportului magnetic ce are stocată informația respectivă) — Tiberiu Gabriel Savu — *Consacrarea legală a semnăturii electronice*, Revista de Drept Comercial nr. 7—8/2002, pag. 224—225. Altfel spus, „*forma electronică a informației constituie o modalitate convențională de exprimare a informației, adoptată la transmiterea acesteia prin mijloace electronice*” — Constantin Elisei, Adrian Vlad Andonie — *Noi implicații ale informatizării societății asupra dreptului. Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică*, Dreptul nr. 12/2001, pag. 18.

Observăm că legiuitorul a prevăzut expres că actul în format electronic ce poartă o semnătură electronică extinsă este asimilat unui act sub semnătură privată, însă acesta este destinat exclusiv folosirii în sistemul electronic.

Art. 6 din Legea nr. 455/2001 prevede că: „Înscrisul în formă electronică, căruia i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică, recunoscut de către cel căruia i se opune, are același efect ca actul autentic între cei care l-au subscris și între cei care le reprezintă drepturile.”

Ca atare, legiuitorul instituie condiția recunoașterii actului în formă electronică de cel căruia i se opune pentru ca acesta să aibă același efect juridic ca actul autentic.

În baza dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 455/2001, „În cazurile în care, potrivit legii, forma scrisă este cerută ca o condiție de probă sau de validitate a unui act juridic, un înscris în formă electronică îndeplinește această cerință dacă i s-a încorporat, atașat sau i s-a asociat logic o semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat și generată prin intermediul unui dispozitiv securizat de creare a semnăturii”.

Semnătura electronică este definită de art. 4 pct. 3 din Legea nr. 455/2001 ca reprezentând „date în formă electronică, care sunt atașate sau logic asociate cu alte date în formă electronică și care servesc ca metodă de identificare”.

Semnătura electronică extinsă este definită de art. 4 pct. 4 din Legea nr. 455/2001 ca reprezentând „acea semnătură electronică care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

- a) este legată în mod unic de semnatar;
- b) asigură identificarea semnatarului;
- c) este creată prin mijloace controlate exclusiv de semnatar;
- d) este legată de datele în formă electronică, la care se raportează în așa fel încât orice modificare ulterioară a acestora este identificabilă.”

Din analiza dispozițiilor legale citate se desprinde concluzia că semnătura electronică nu se poate atașa decât unui înscris în formă electronică. Ca atare, ea nu poate fi aplicată pe un înscris aflat pe suport hârtie.

Actul stocat pe suport informatic, având semnătura electronică a autorului său, beneficiază de prezumția de validitate, prevăzută de art. 283 din Codul de procedură civilă, care impune doar condiția existenței „unor garanții suficiente de serioase” de credibilitate a documentului și care funcționează, atunci când înscrierea este efectuată de un profesionist, doar „în favoarea terților”, iar nu împotriva lor¹².

În aceste condiții, un act comunicat celeilalte părți pe suport hârtie, fără semnătura originală a celui de la care emană, nu poate avea decât valoarea unei copii a înscrisului electronic original¹³.

Concluzionând, se reține că procesul-verbal întocmit în format electronic, ce are atașată o semnătură electronică extinsă, care nu a fost comunicat persoanei sancționate contravențional în format electronic¹⁴, stocat pe un suport informatic al autorității din care face parte agentul constator, beneficiază doar de prezumția de validitate prevăzută de art. 283 din Codul de procedură civilă. Însă această prezumție nu funcționează împotriva terților (în cauzele analizate, persoanele sancționate contravențional), ci în favoarea lor. În plus, un asemenea act nu produce efecte juridice, de vreme ce nu a fost comunicat în formele prevăzute de lege, motiv pentru care este lipsit de forța executorie conferită actelor administrative unilaterale adoptate în regim de putere publică.

Procesele-verbale contravenționale emise în temeiul Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 sunt generate și semnate electronic, fiind transmise contravenienților nu prin intermediul

unui sistem electronic, ci pe suport hârtie, prin intermediul serviciilor poștale. Unui astfel de proces-verbal nu i se poate asocia o semnătură electronică extinsă.

Având în vedere forma de emitere și de comunicare a procesului-verbal, semnătura olografă a agentului constator este obligatorie.

În caz contrar, actul nu poate beneficia de prezumția de autenticitate care, de regulă, este specifică actelor administrative emise cu respectarea condițiilor procedurale de formă.

A doua chestiune necesară a fi dezlegată vizează aplicarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

După cum s-a precizat anterior, textul în discuție reglementează un caz de nulitate absolută a procesului-verbal, determinat de lipsa unui element procedural esențial.

Înalta Curte consideră că modalitatea de semnare a procesului-verbal utilizată de agentul constator din cadrul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A. constituie o lipsă a semnăturii agentului constator care atrage sancțiunea nulității absolute a actului, în condițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Nu se poate aprecia că, prin imprimarea procesului-verbal pe suport hârtie și comunicarea persoanei sancționate contravențional în această formă, impusă de art. 27 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, având mențiunea că a fost semnat cu semnătura electronică extinsă și indicarea certificatului calificat emis de furnizorul de servicii de certificare, se poate acoperi nulitatea absolută, întrucât, de principiu, o astfel de nulitate nu poate fi înlăturată, elementul lipsă fiind considerat de lege esențial.

În acest context nu poate fi reținut argumentul de interpretare juridică prezentat în cadrul celei de a doua orientări jurisprudențiale potrivit căruia art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 nu impune ca o condiție de legalitate semnătura olografă a agentului constator, astfel încât, conform principiului *ubi lex non distinguit, nos distinguere debemus*, procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției poate fi semnat și prin aplicarea semnăturii electronice.

În primul rând, principiul legalității impune o interpretare strictă a normei juridice, astfel încât rezultatul interpretării să fie concordant cu voința legiuitorului¹⁵.

În al doilea rând, astfel cum s-a demonstrat anterior, prin utilizarea argumentelor de interpretare logică și sistematică a prevederilor din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și a celor cuprinse în Legea nr. 455/2001, voința legiuitorului a fost aceea ca procesul-verbal de constatare și sancționare contravențională să fie comunicat persoanei sancționate pe suport hârtie. În aceste condiții, există o incompatibilitate logică și juridică între suportul pe care actul scris este comunicat persoanei sancționate și semnătura electronică extinsă, pretins a fi aplicată pe acel act pentru asigurarea autenticității sale.

Dacă legiuitorul ar fi dorit să prevadă o atare posibilitate prin care să valideze practica administrativă analizată și în privința proceselor-verbale încheiate, în condițiile art. 9 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, de personalul împuternicit din cadrul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România — S.A., ar fi prevăzut, în cuprinsul acestui act normativ, o soluție similară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 40/2014 prevederilor art. 43 alin. (6) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care consideră valabil actul administrativ fiscal emis prin intermediul unui centru de imprimare masivă, chiar dacă nu poartă semnătura persoanelor împuternicite ale organului fiscal, potrivit legii, și ștampila organului emitent, dacă îndeplinesc celelalte cerințe legale aplicabile în materie.

¹² Ioan Leș — *Noul cod de procedură civilă. Comentariu pe articole, art. 1—1133*, Editura C.H. Beck, București, 2013, comentariu art. 283 — *Prezumția de validitate a înscrierii*, pag. 427.

¹³ Maria Fodor — *Înscrisurile în formă electronică — mijloace de probă în procesul civil*, în *Curierul Judiciar* nr. 6/2005, pag. 80.

¹⁴ O atare formă de comunicare este, de altfel, exclusă de art. 27 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, astfel cum s-a arătat în precedent.

¹⁵ Mihai Adrian Hotca — *Drept contravențional. Partea generală*, Editura Editas, București, 2003, pag. 36—37.

Este adevărat că semnătura electronică extinsă atașată unui înscris în format electronic pentru care forma scrisă este cerută de lege *ad validitatem* îndeplinește aceeași funcție întocmai semnăturii olografe pe înscrisul imprimat pe suport hârtie și, în plus, aduce garanții suplimentare, de unicitate, identitate, securitate, integritate, neputând fi repudiată de autorul său¹⁶, însă aceste funcții nu sunt recunoscute decât atunci când înscrisul căruia i se atașează este transmis și primit de către destinatarul comunicării tot în format electronic.

În caz contrar, atunci când înscrisul este primit de către destinatarul său pe suport hârtie, autenticitatea actului, atunci

când forma scrisă este cerută de lege *ad validitatem*, este asigurată doar prin aplicarea, pe acest act, a semnăturii olografe a agentului instrumentator (*in solemnibus forma dat esse rei*).

În concluzie, Înalta Curte reține faptul că procesele-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor, prevăzute de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, încheiate potrivit art. 9 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3) din aceeași ordonanță a Guvernului, transmise persoanelor sancționate contravențional pe suport hârtie, sunt lovite de nulitate absolută pentru lipsa semnăturii olografe a agentului constator, în raport cu dispozițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 4 pct. 1—4 și art. 7 din Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată, procesele-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor, prevăzute de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, încheiate potrivit art. 9 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3) din acest act normativ, transmise persoanelor sancționate contravențional pe suport hârtie, sunt lovite de nulitate absolută în lipsa semnăturii olografe a agentului constator.

Obligatorie, potrivit art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 16 februarie 2015.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE
ȘI JUSTIȚIE
IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent-șef,
Bogdan Georgescu

¹⁶ Camelia Tatiana Ciulei — *Probleme juridice legate de introducerea semnăturii electronice și folosirea ei în tranzacțiile încheiate pe internet*, în Revista de Drept Comercial nr. 6/2001, pag. 92.

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro
Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.70, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72
Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

