



# MONITORUL OFICIAL AL ROMÂNIEI

Anul 193 (XXXVII) — Nr. 30

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 15 ianuarie 2025

## SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 344 din 9 iulie 2024 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.....	2–12
★	
Opinie separată .....	13–16
ACTE ALE COLEGIULUI NAȚIONAL AL ASISTENȚILOR SOCIALE	
114/2024. — Hotărâre privind aprobarea Registrului național al asistenților sociali din România .....	16

# DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 344

din 9 iulie 2024

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii**

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cristina-Cătălina Turcu	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, coroborate cu art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, excepție ridicată de Iulian-Marius Mareș în Dosarul nr. 1.388/288/2021 al Judecătoriei Râmnicu Vâlcea — Secția civilă, a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, coroborate cu dispozițiile art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, excepție ridicată de Ștefan-Claudiu Andreica în Dosarul nr. 2.978/55/2021 al Judecătoriei Arad — Secția civilă, a dispozițiilor art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 43 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și ale art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3) lit. c) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, excepție ridicată de Nicolae Chelariu în Dosarul nr. 547/866/2022 al Judecătoriei Pașcani, a prevederilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, precum și ale art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, excepție ridicată de Marian Nistor în Dosarul nr. 3.109/324/2020 al Tribunalului Galați — Secția contencios administrativ și fiscal, și a prevederilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9)

din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, excepție ridicată de Constantin Vîrlan în Dosarul nr. 541/219/2022 al Tribunalului Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale. Excepția formează obiectul dosarelor Curții Constituționale nr. 2.543D/2021, nr. 3.565D/2021, nr. 1.820D/2022, nr. 1.477D/2023 și nr. 407D/2024.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 25 aprilie 2024, în prezența doamnei avocat Claudia Apostol, cu împuternicire avocațială la dosar, în reprezentarea autorului Iulian-Marius Mareș, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință din acea dată, ședință în care Curtea a dispus conexarea dosarelor nr. 3.565D/2021, nr. 1.820D/2022, nr. 1.477D/2023 și nr. 4.07D/2024 la Dosarul nr. 2.543D/2021, care a fost primul înregistrat, și a amânat pronunțarea, în temeiul prevederilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru data de 28 mai 2024 când, în temeiul art. 57 și al art. 58 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 a amânat pronunțarea pentru data de 3 iunie 2024, dată la care în temeiul art. 51 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 47/1992 a amânat pronunțarea pentru data de 9 iulie 2024, când a pronunțat prezenta decizie.

#### CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, reține următoarele:

3. Prin Încheierea din 8 iulie 2021, pronunțată în Dosarul nr. 1.388/288/2021, **Judecătoria Râmnicu Vâlcea — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, coroborate cu art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.**

4. Prin Încheierea din 11 noiembrie 2021, pronunțată în Dosarul nr. 2.978/55/2021, **Judecătoria Arad — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, coroborate cu dispozițiile art. 5**

alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

5. Prin Încheierea din 11 iulie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 547/866/2022, **Judecătoria Pașcani a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 43 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și ale art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3) lit. c) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.**

6. Prin Încheierea din 24 mai 2023, pronunțată în Dosarul nr. 3.109/324/2020, **Tribunalul Galați — Secția contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, precum și ale art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.**

7. Prin Încheierea din 16 ianuarie 2024, pronunțată în Dosarul nr. 541/219/2022, **Tribunalul Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.**

8. Excepția a fost ridicată de Iulian-Marius Mareș, Ștefan-Claudiu Andreica, Nicolae Chelariu, Marian Nistor și Constantin Vîrlan în cauze având ca obiect plângeri împotriva proceselor-verbale de constatare și sancționare a unor contravenții, precum și în apelurile formulate împotriva unor sentințe civile prin care au fost respinse plângerile împotriva proceselor-verbale de constatare și sancționare a unor contravenții prevăzute și sancționate în temeiul dispozițiilor art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3) și ale art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

9. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia arată, în esență, că, prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a stabilit că instanța de judecată nu are posibilitatea de a examina proporționalitatea sancțiunii complementare a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce, astfel că instanța de judecată nu mai poate aprecia, în funcție de situația de fapt concretă, asupra necesității și oportunității aplicării acestei sancțiuni, încălcându-se astfel dreptul contravenientului la un proces echitabil în care o instanță obiectivă și imparțială să analizeze și să se pronunțe asupra tuturor „acuzărilor” care i se aduc acestuia.

10. Se arată că, pentru identificarea noțiunii autonome de „acuzăție în materie penală” prevăzută de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit evaluarea în baza a trei criterii enunțate în Hotărârea din 8 iunie 1976,

pronunțată în Cauza *Engel și alții împotriva Țărilor de Jos*, și în Hotărârea din 6 octombrie 2020, pronunțată în Cauza *Giurgi împotriva României*, respectiv: calificarea faptei potrivit dreptului național, natura faptei incriminate și natura și gradul de severitate a sancțiunii ce urmează să fie aplicată. Este unanim admis în doctrina și jurisprudența națională faptul că, în ceea ce privește contravențiile, garanțiile ce trebuie respectate se raportează la prevederile art. 6 din Convenție, aplicabile în materie penală. Mai mult decât atât, conform celor reținute în Hotărârea din 4 octombrie 2007, pronunțată în Cauza *Anghel împotriva României*, deși contravenția are natură extrapenală, aceasta intră în sfera noțiunii autonome de „acuzăție în materie penală”, astfel încât se aplică art. 6 din Convenție. Aceeași abordare o are și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 1.096 din 8 septembrie 2009. În aceste condiții, fiind aplicabil art. 6 din Convenție sub aspect penal, autorii beneficiază de „dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzelor acestora, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva lor”.

11. În doctrină și în jurisprudență s-a reținut existența a trei principii aplicabile în momentul sancționării unui subiect de drept pentru nerespectarea normelor de drept contravențional, și anume principiul legalității sancțiunilor contravenționale, principiul *non bis in idem* și principiul proporționalității. Art. 5 alin. (5) și (6) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 arată că toate sancțiunile principale și complementare aplicate unui contravenient trebuie să fie dozate în funcție de gravitatea faptei. Restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților poate fi dispusă numai dacă este necesară, iar o atare măsură trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, potrivit art. 53 alin. (2) din Constituție. Astfel, în domeniul dreptului contravențional, principiul proporționalității își găsește expresia specifică în criteriile generale de individualizare a sancțiunilor, în raport cu care, la stabilirea și aplicarea acestora, trebuie să se țină seama atât de gradul de pericol social abstract, așa cum el este determinat în textul de lege incriminator, cât și de împrejurările concrete ale săvârșirii faptei contravenționale și de toate trăsăturile ce îl caracterizează pe contravenient.

12. Principiul proporționalității este apropiat de principiul oportunității, acestea trebuind să fie respectate în toate cazurile în care i se aplică o sancțiune contravenientului.

13. Din analiza art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 rezultă că legiuitorul nu face nicio deosebire după cum sancțiunea este principală sau complementară. Astfel, indiferent de tipul sancțiunii aplicate de către un organ al statului, aceasta trebuie să fie proporțională și oportună.

14. Prin urmare, instanța de judecată trebuie și poate, în virtutea principiilor de mai sus, să aplice principiul plenitudinii de jurisdicție și al liberului acces la justiție și să analizeze legalitatea și temeinicia fiecărei sancțiuni contravenționale și să se pronunțe asupra caracterului oportun și/sau proporțional al acesteia. În caz contrar, rolul justiției de a media între abstractul unei legi și specificul unei anumite situații va fi încălcat, iar cetățenii vor ajunge să fie sancționați în mod injust și nelegal, fiindu-le afectate și restrânse drepturi precum dreptul la un proces echitabil, soluționat de o instanță imparțială, care să se pronunțe asupra tuturor acuzațiilor formulate împotriva lor.

15. Prima dintre garanțiile generale ale dreptului la un proces echitabil așa cum reiese din art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, este dreptul ca procesul să fie judecat de o instanță care să se bucure de plenitudine de jurisdicție, atât cu privire la stabilirea situației de fapt, cât și sub aspectul dreptului aplicabil. Prin urmare, instanța este aceea care trebuie să fie competentă pentru a stabili situația de fapt, administrând probele necesare, iar apoi să aleagă normele juridice aplicabile, să le interpreteze și să le aplice în mod concret.

16. În virtutea dreptului de acces la justiție, garantat de art. 21 din Constituție și de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, împotriva măsurilor dispuse de către organele administrative în materie contravențională se poate formula plângere la instanțele de judecată, iar, potrivit art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, acestea administrează orice alte probe prevăzute de lege, necesare în vederea verificării legalității și temeiniciei procesului-verbal, și hotărăște asupra sancțiunii.

17. Având în vedere că sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce are un caracter preventiv, dar și unul punitiv similar unei sancțiuni penale, aplicarea unei astfel de sancțiuni nu se poate dispune automat, fără a putea fi supusă controlului instanței de judecată. Prin Hotărârea din 21 februarie 1984, pronunțată în *Cauza Öztürk împotriva Germaniei*, și Hotărârea din 25 august 1987, pronunțată în *Cauza Lutz împotriva Germaniei*, s-a reținut, în esență, necesitatea accesului la un tribunal independent și imparțial. Prin urmare, pentru a i se asigura contravenientului toate garanțiile unui proces echitabil instituite de Convenție este imperios să i se recunoască instanței de judecată dreptul de a aprecia asupra oportunității/proportionalității aplicării oricărei sancțiuni contravenționale, atât principale, cât și complementare.

18. Potrivit art. 5 alin. (5) și (6) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, sancțiunile contravenționale principale și complementare trebuie să fie proporționale cu gradul de pericol social al faptei. Din modul în care este formulat acest text de lege se deduce că proporționalitatea sancțiunii complementare poate implica o analiză efectivă a acesteia făcută în comparație cu natura și gravitatea faptei apreciate fie în concret, fie în funcție de gravitatea dedusă din limitele și natura sancțiunilor prevăzute de lege ca fiind aplicabile.

19. Coroborând aceste dispoziții cu cele ale art. 34 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, care prevăd că instanța judecătorească competentă, în cadrul verificării legalității și temeiniciei procesului-verbal, hotărăște și asupra sancțiunii aplicate, se constată că instanța de judecată are inclusiv posibilitatea de a analiza proporționalitatea sancțiunii complementare aplicate de organul constatator având prerogativa de a o înlătura sau de a o reduce atunci când constată că este disproporționată.

20. Prin interpretarea dată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021 se aduce atingere prevederilor art. 126 din Constituție cu privire la competența instanțelor judecătorești, deoarece se îngreădește posibilitatea acestora de a analiza proporționalitatea sancțiunii complementare aplicate cu toate că această competență este dată prin lege instanțelor de judecată. Mai mult, se poate constata inclusiv o îngreădire efectivă a accesului la justiție în condițiile în care se înlătură posibilitatea efectivă a judecătorului de a face analiza temeiniciei procesului-verbal în ceea ce privește proporționalitatea sancțiunii complementare aplicate în cadrul unui proces-verbal de contravenție care se bucură doar de o prezumție relativă de legalitate și temeinicie.

21. Referitor la art. 53 din Constituție, se arată că restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți poate avea loc numai în anumite cazuri și în condiții restrictive, prevăzute în sens limitativ doar la alin. (1), care implică și existența unei proporționalități potrivit alin. (2), în sensul restrângerii exercițiului drepturilor doar în măsura necesității într-o societate democratică, astfel că nici restrângerile aduse prin decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nu se circumscriu exigențelor impuse de textul constituțional amintit.

22. În acest sens, autorii fac o paralelă cu sfera dreptului penal și observă că prin Hotărârea din 17 decembrie 2004, pronunțată în *Cauza Cumpănă și Mazăre împotriva României*,

s-a statuat că aplicarea automată a pedepsei complementare a interzicerii timp de un an a exercitării profesiei de către un jurnalist, pedeapsă ce a fost aplicată în conformitate cu dispozițiile Codului penal în vigoare la acel moment, a dus la încălcarea prevederilor art. 10 din Convenție deoarece aplicarea automată a pedepsei complementare nu corespundea unei nevoi sociale imperioase, fiind disproporționată față de scopul urmărit.

23. Autorii fac referire și la cele reținute în Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, respectiv cu privire la faptul că Școala Doctorală a Facultății de Drept din cadrul Universității de Vest din Timișoara a opinat că instanța investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție, prin care s-a aplicat sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce de către conducătorul de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare în măsura în care, prin plângere, se invocă disproporția sancțiunii în raport cu fapta săvârșită. De asemenea, Școala Doctorală a Facultății de Drept din cadrul Universității de Vest din Timișoara a opinat că, potrivit legii, ori de câte ori se aplică sancțiunea amenzii contravenționale, în mod obligatoriu, se aplică și sancțiunea complementară a suspendării exercitării dreptului de a conduce. *Per a contrario*, dacă sancțiunea amenzii este înlocuită cu sancțiunea avertismentului, instanța va trebui să înlătore sancțiunea complementară a suspendării exercitării dreptului de a conduce.

24. Cu toate acestea, Înalta Curte de Casație și Justiție s-a limitat la a face trimitere la propria jurisprudență (și anume la Decizia nr. 8 din 19 martie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii) și, pornind de la acest raționament eronat (prin asimilarea unui element comparativ diferit), a pronunțat Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021 prin care se încalcă prevederile constituționale invocate.

25. Se susține că un alt raționament eronat care a stat la baza pronunțării Deciziei nr. 5 din 12 aprilie 2021 este următorul: „Dat fiind caracterul strict determinat al sancțiunii complementare, nu există posibilitatea reducerii perioadei pentru care aceasta a fost aplicată, deoarece ar însemna un adaos la lege și o încălcare a principiului legalității sancțiunilor, judecătorul neputându-se substitui legiuitorului pentru a crea o nouă clasă de sancțiuni” (paragraful 48 din Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021). Se mai susține că, pentru a-și justifica raționamentul pe care autorii îl consideră eronat, Înalta Curte de Casație și Justiție face trimiteri la Decizia Curții Constituționale nr. 732 din 20 noiembrie 2018, însă, deși menționează posibilitatea instanței de a analiza inclusiv temeinicia fiecărei sancțiuni în parte, raționamentul final vizează doar legalitatea și temeinicia procesului-verbal, iar nu și ale sancțiunii aplicate prin acesta.

26. Or, Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este neconstituțională, deoarece ignoră jurisprudența Curții Constituționale, încalcă accesul liber la justiție, creează discriminări, duce în derizoriu dreptul la un proces echitabil, ignoră supremația legii și preeminența dreptului internațional.

27. În acest sens, citând din decizia menționată, autorii excepției de neconstituționalitate susțin că Înalta Curte de Casație și Justiție a utilizat raționamentul neconstituțional prin asimilarea între ele a două noțiuni diametral opuse: proporționalitatea aplicării sancțiunii complementare, în limitele prevăzute de lege, și proporționalitatea duratei sancțiunii. Într-adevăr,

se poate argumenta că intervalele de timp sunt stabilite de legiuitor, iar agentul constator sau instanța de judecată nu poate interveni în scopul diminuării duratei, însă a considera că instanța de judecată nu va putea înlătura o sancțiune restrictivă de drepturi pe calea controlului exercitat duce la încălcarea supremației legii, negarea accesului la justiție, încălcarea dreptului la un proces echitabil, crearea de situații discriminatorii între contravenienți (asimilabili suspecților/inculpaților) și inculpații din proceduri penale în care se dispun măsuri preventive.

28. În final, se mai susține că raționamentul Înaltei Curți de Casație și Justiție este profund eronat și încalcă dreptul la un proces echitabil prevăzut de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și principiul prevăzut de art. 124 din Constituție, conform căruia justiția se realizează doar prin intermediul instanțelor judecătorești și doar în numele legii. Or, prin sustragerea de la controlul judecătoresc a sancțiunii complementare și aplicarea acesteia exclusiv prin intermediul unui agent constator, este evident că textele criticate, astfel cum au fost interpretate prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, contravin principiilor constituționale.

29. **Judecătoria Râmnicu Vâlcea — Secția civilă și Tribunalul Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, arătând, în esență, că sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce se aplică de drept, de îndată ce a fost constatată săvârșirea faptei reținute în sarcina contravenientului. Astfel, instanța poate hotărî asupra sancțiunilor aplicate de agentul constator, conform art. 34 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în sensul că poate dispune anularea acestora, dacă au fost aplicate cu încălcarea principiului legalității (respectiv dacă nu sunt prevăzute de lege sau excedează limitelor legale), sau poate reindividualiza sancțiunea principală a amenzii, în considerarea art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, prin reducerea acesteia până spre minimul prevăzut de lege sau prin înlocuirea sa cu sancțiunea avertismentului. Instanțele fac referire la Decizia de admisibilitate din 7 decembrie 1999, pronunțată în Cauza *Michel Pewinski împotriva Franței* (Cererea nr. 34.604/97), prin care s-a statuat că suspendarea permisului de conducere pentru o contravenție la circulația rutieră nu prezumă vinovăția conducătorului de autovehicul de vreme ce este menținută posibilitatea contestării în fața unui judecător a faptelor pentru care a fost aplicată această măsură, neavând, prin urmare, un obiectiv punitiv, ci un caracter esențialmente preventiv.

30. Sancțiunea complementară este stabilită chiar de legiuitor, independent de pericolul social concret al faptei comise, prin indicarea unui număr fix de zile de suspendare a exercitării dreptului de a conduce, în funcție de încadrarea juridică a contravenției și prin raportare la gradul de pericol social al faptei săvârșite, apreciat în abstract, legiuitorul prezumând un pericol social suficient de mare care să atragă sancțiunea respectivă. Prin urmare, această sancțiune nu are un caracter punitiv, ci are caracter preventiv, întrucât privește protecția interesului public față de riscul potențial pe care îl prezintă un conducător de autovehicul suspectat de încălcarea gravă a regulilor de circulație rutieră (a se vedea Decizia de admisibilitate din 7 decembrie 1999, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Michel Pewinski împotriva Franței*).

31. **Judecătoria Arad — Secția civilă, Judecătoria Pașcani și Tribunalul Galați — Secția contencios administrativ și fiscal** apreciază că textele de lege criticate în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021,

pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, sunt neconstituționale, contravenind art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, deoarece este de neacceptat ca sancțiunea complementară, care de multe ori poate fi mai gravă decât sancțiunea principală, să fie aplicată automat, fără ca instanța să poată statua asupra sa, mai ales că există situații în care sancțiunea principală este avertismentul, situație în care în mod evident contravenientul atacă procesul-verbal doar cu privire la sancțiunea complementară.

32. Este invocată Decizia Curții Constituționale nr. 197 din 9 aprilie 2019 prin care s-a arătat, în esență, că instanța de judecată trebuie să exercite un control de proporționalitate asupra fiecărei sancțiuni principale sau complementare aplicate contravenientului. De asemenea, este invocată Hotărârea din 16 septembrie 2003, pronunțată în Cauza *Glod împotriva României*, prin care s-a statuat că refuzul instanțelor de a se pronunța asupra unor decizii ale unei autorități administrative, motivat de faptul că nu intră în competența lor, constituie o atingere adusă substanței dreptului de acces la justiție.

33. Instituirea prin textele de lege criticate a sancțiunii complementare indiferent de contravenția pentru care se aplică pedeapsa principală și fără un control din partea instanței încalcă cerința proporționalității restrângerii exercițiului unor drepturi cu situația care a determinat-o.

34. Deși Curtea Europeană a Drepturilor Omului asimilează răspunderea contravențională unei acuzații în materie penală, acest aspect se răsfrânge pe planul garanțiilor procesuale de care se bucură contravenienții, cum ar fi prezumția de nevinovăție, urmărind ca, prin această statuire, să ofere o protecție suplimentară celor trași la răspundere contravențională pentru comiterea unui ilicit extrapenal, dar care reflectă un grad de pericol social sporit. Așadar, nu este permisă o interpretare *in mala partem* și asimilarea sancțiunilor complementare contravenționale cu pedepsele complementare/accesorii prevăzute de legile penale, statuându-se o identitate de rațiune ce are ca premisă protejarea societății de o conduită cu un grad de pericol sporit deoarece situația premisă avută în vedere în cazul fiecărei categorii de sancțiuni este una diferită, iar pericolul social al conduitei contravenționale este mai scăzut decât cel al conduitei penale exhibate de către inculpați.

35. De asemenea, sancțiunile complementare urmăresc să reprime și să prevină activitățile ilicite, încălcările regimului rutier, apreciate de către legiuitor ca fiind de o gravitate ridicată, urmărind deci un scop legitim.

36. În aprecierea ultimului criteriu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că „trebuie menținut un echilibru just între cerințele de interes general ale comunității și imperatiile apărării drepturilor fundamentale ale individului. Grija de a asigura un astfel de echilibru este inerentă mecanismului Convenției. Curtea reamintește, de asemenea, că echilibrul este distrus atunci când persoana în cauză suportă o sarcină specială și exorbitantă” (a se vedea Hotărârea din 23 septembrie 1982, pronunțată în Cauza *Sporrong și Lönnroth împotriva Suediei*). Astfel, cerința proporționalității presupune ca ingerința „să fie necesară într-o societate democratică” și să răspundă „unei nevoi sociale imperioase”, iar argumentele invocate în sprijinul ei să fie „pertinente și suficiente” (Hotărârea din 17 decembrie 2004, pronunțată în Cauza *Cumpănă și Mazăre împotriva României*). Aplicând aceste principii în cauză, se constată că sancțiunea complementară a suspendării exercitării dreptului de a conduce are, prin cuantumul său, caracter represiv.

37. Nu în ultimul rând, deși din redactarea textelor ce prevăd sancțiunile complementare pare a rezulta, de cele mai multe ori, că acestea se aplică de drept, trebuie reamintit că, prin

jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a criticat modalitatea de aplicare a unei sancțiuni în mod automat și fără a putea fi supusă aprecierii instanțelor judecătorești, statuând că o asemenea reglementare nu este compatibilă cu prevederile Convenției [a se vedea Hotărârea din 28 septembrie 2004, pronunțată în Cauza *Sabou și Pircălab împotriva României* (paragraful 48) și Hotărârea din 17 decembrie 2004, pronunțată în Cauza *Cumpănă și Mazăre împotriva României* (paragraful 117)].

38. Așadar, instanța nu are posibilitatea de a aprecia asupra proporționalității sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce, deși dispozițiile legale din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 prevăd această posibilitate, aducându-se astfel atingere accesului liber la justiție. De asemenea, instanța nu poate să modifice durata pentru care se dispune suspendarea exercitării dreptului de a conduce sau să înlăture această pedeapsă complementară, însă este recunoscut dreptul șefului poliției rutiere a județului sau a municipiului București pe raza căreia a fost săvârșită fapta ori a șefului poliției rutiere din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române de a reduce perioadele de suspendare, într-o procedură administrativă.

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

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

#### CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile avocatului prezent și ale procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

41. 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.

42. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 670 din 3 august 2006, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu cele ale art. 5 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 34 alin. (1) din 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, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 18 iunie 2021.

43. Se mai observă că Judecătoria Pașcani a reținut ca dispoziții criticate prin Încheierea din 11 iulie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 547/866/2022, art. 43 alin. (1) în loc de art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, din cauza unei erori de redactare.

44. Dispozițiile art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3) și ale art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 au fost modificate și completate prin Ordonanța Guvernului nr. 1/2022 pentru modificarea și completarea

Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 89 din 28 ianuarie 2022, fără a modifica soluțiile legislative criticate de autorii excepției de neconstituționalitate.

45. Textele de lege criticate din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 au următorul cuprins:

— Art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b): „(1) *Sancțiunile contravenționale complementare au ca scop înlăturarea unei stări de pericol și preîntâmpinarea săvârșirii altor fapte interzise de lege și se aplică prin același proces-verbal prin care se aplică și sancțiunea principală a amenzii sau avertismentului.*

(2) *Sancțiunile contravenționale complementare sunt următoarele: (...)*

b) *suspendarea exercitării dreptului de a conduce, pe timp limitat;*”;

— Art. 100 alin. (3): „*Constituie contravenție și se sancționează cu amendă prevăzută în clasa a II-a de sancțiuni și cu aplicarea sancțiunii contravenționale complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce pentru o perioadă de 30 de zile săvârșirea de către conducătorul de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai a următoarelor fapte: (...)*”;

— Art. 101 alin. (3): „*Constituie contravenție și se sancționează cu amendă prevăzută în clasa a III-a de sancțiuni și cu aplicarea sancțiunii contravenționale complementare a suspendării dreptului de a conduce pentru o perioadă de 60 de zile săvârșirea de către conducătorul de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai a următoarelor fapte: (...)*”;

— Art. 102 alin. (3): „*Constituie contravenție și se sancționează cu amendă prevăzută în clasa a IV-a de sancțiuni și cu aplicarea sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce pentru o perioadă de 90 de zile săvârșirea de către conducătorul de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai a următoarelor fapte: (...)*”;

— Art. 109 alin. (9): „*Prevederile prezentei ordonanțe de urgență referitoare la contravenții se completează cu cele ale Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, dacă prin prezenta ordonanță de urgență nu se dispune altfel.*”

46. Dispozițiile criticate din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 au următorul cuprins:

— Art. 5 alin. (5): „*Sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite.*”;

— Art. 21 alin. (3): „*Sancțiunea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal.*”;

— Art. 34 alin. (1): „*Instanța competentă să soluționeze plângerea, după ce verifică dacă aceasta a fost introdusă în termen, ascultă pe cel care a făcut-o și pe celelalte persoane citate, dacă aceștia s-au prezentat, administrează orice alte probe prevăzute de lege, necesare în vederea verificării legalității și temeiniciei procesului-verbal, și hotărăște asupra sancțiunii, despăgubirii stabilite, precum și asupra măsurii confiscării. Dispozițiile art. 236<sup>1</sup> și ale art. 405 din Codul de procedură civilă nu sunt aplicabile.*”

47. Prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, s-au stabilit următoarele: „în interpretarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind

circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, instanța de judecată, investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție, prin care s-a aplicat sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, nu are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare.”

48. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) privind principiul legalității, în componenta referitoare la calitatea legii, art. 16 — *Egalitatea în drepturi*, art. 20 — *Tratatele internaționale privind drepturile omului*, art. 21 — *Accesul liber la justiție*, art. 24 — *Dreptul la apărare*, art. 53 — *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*, art. 124 — *Înfăptuirea justiției* și art. 126 — *Instanțele judecătorești*, precum și art. 6 — *Dreptul la un proces echitabil* din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

49. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că autorii critică, în esență, încălcarea principiului proporționalității prin lipsa posibilității individualizării judiciare a sancțiunii contravenționale complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce stabilite de legiuitor pentru o perioadă fixă de 30/60/90 de zile (în funcție de fapta săvârșită) ca urmare a interpretării date prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii. În această decizie s-a stabilit, în esență, că instanțele de judecată investite cu soluționarea unei plângeri contravenționale pentru o faptă prevăzută de art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) sau art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 nu pot diminua durata sancțiunii complementare și nici nu pot înlătura această sancțiune complementară atunci când înlocuiesc sancțiunea principală a amenzii cu sancțiunea principală a avertismentului.

50. Curtea reține că, în materia contravențiilor, Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 reprezintă „legea generală” (a se vedea Decizia nr. 404 din 21 septembrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1092 din 14 noiembrie 2022, paragraful 32). Acest act normativ stabilește în mod generic principiile care stau la baza reglementării contravențiilor. Astfel, potrivit art. 3 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, actele normative prin care se stabilesc contravenții vor cuprinde descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea; în cazul sancțiunii cu amendă se vor stabili limita minimă și maximă a acesteia sau, după caz, cote procentuale din anumite valori și, de asemenea, se pot stabili și tarife de determinare a despăgubirilor pentru pagubele pricinuite prin săvârșirea contravențiilor.

51. Totodată, prin art. 5 alin. (5)—(7) și art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 sunt reglementate principiile care stau la baza răspunderii contravenționale: principiul proporționalității sancțiunilor contravenționale cu gradul de pericol social al faptei, principiul aplicării sancțiunilor complementare în funcție de natura și de gravitatea faptei și principiul unicității aplicării sancțiunilor contravenționale principale. În art. 5 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 sunt reglementate sancțiunile contravenționale principale (avertismentul, amenda contravențională, prestarea unei activități în folosul comunității), iar în art. 5 alin. (3), sancțiunile contravenționale complementare (confiscarea bunurilor

destinate, folosite sau rezultate din contravenții, suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități, închiderea unității, blocarea contului bancar, suspendarea activității operatorului economic, retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv, desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială). De asemenea, în art. 5 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 este prevăzută posibilitatea reglementării unor alte tipuri de sancțiuni contravenționale principale și complementare prin „legi speciale”.

52. Curtea observă că o astfel de „lege specială” este Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 care, potrivit art. 109 alin. (9) din acest act normativ, se completează cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 — „lege generală”, sub condiția ca Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 să nu dispună altfel. În art. 95 și 96 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 se circumstanțiază sfera contravențiilor specifice domeniului circulației pe drumurile publice la acele fapte prin care se încalcă dispozițiile acestei ordonanțe de urgență, altele decât cele care întrunesc elementele constitutive ale unei infracțiuni. În domeniul circulației rutiere contravențiile se sancționează cu sancțiuni principale — avertisment ori amendă și, după caz, cu una dintre sancțiunile contravenționale complementare. Sancțiunile contravenționale complementare au ca scop înlăturarea unei stări de pericol și preîntâmpinarea săvârșirii altor fapte interzise de lege și se aplică prin același proces-verbal prin care se aplică și sancțiunea principală a amenzii sau avertismentului. Sancțiunile contravenționale complementare constau în: aplicarea punctelor de penalizare; suspendarea exercitării dreptului de a conduce, pe timp limitat; confiscarea bunurilor destinate săvârșirii contravențiilor prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 ori folosite în acest scop; imobilizarea vehiculului și radierea din oficiu a înmatriculării sau înregistrării vehiculului, în cazurile prevăzute la art. 17 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

53. De asemenea, Curtea observă că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 stabilește cinci clase de sancțiuni, în funcție de gravitatea faptelor și de pericolul social pe care acestea îl prezintă. Contravențiile prevăzute la clasa a V-a de sancțiuni se aplică persoanelor juridice.

54. Din examinarea prevederilor art. 99 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea observă că acesta reglementează contravențiile sancționate cu amenda prevăzută la clasa I de sancțiuni și care au gradul de pericol social cel mai mic în concepția legiuitorului (de exemplu, conducerea unui autovehicul în mod nejustificat cu o viteză cu cel puțin 10 km/h sub limita minimă obligatorie stabilită pe tronsonul de drum respectiv), astfel că pentru conducătorii de autovehicule care le săvârșesc nu s-a prevăzut și sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce. Pe de altă parte, contravențiile stabilite în art. 100—102 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 prezintă un grad de pericol social care crește progresiv potrivit concepției legiuitorului.

55. Legiuitorul a prevăzut, la alin. (1) al fiecăruia dintre art. 100—102 din Ordonanța de urgență menționată, faptele care se sancționează doar cu amenda prevăzută în clasa a II-a, a III-a, respectiv a IV-a de sancțiuni, iar la alin. (3) al fiecăruia dintre art. 100—102, faptele care se sancționează cu amenda prevăzută în clasa a II-a, a III-a, respectiv a IV-a de sancțiuni și cu aplicarea sancțiunii contravenționale complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce pentru o perioadă de 30/60/90 de zile.

56. Analizând structura fiecărei norme juridice din art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de

urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea observă că aceasta este similară. Astfel se prevede sancționarea faptelor enumerate la literele corespondente cu sancțiunea principală a amenzii aferente claselor a II-a, a III-a și a IV-a de sancțiuni și cu sancțiunea complementară a suspendării exercitării dreptului de a conduce pentru o perioadă de 30/60/90 de zile.

57. În aplicarea acestor prevederi, în practica judiciară s-a pus problema dacă instanța de judecată investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție, prin care s-a aplicat sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce, are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare. În cazul unui răspuns afirmativ, s-a pus problema dacă, în urma analizării proporționalității sancțiunii complementare a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul, instanța de judecată investită cu soluționarea plângerii contravenționale are posibilitatea să înlăture sancțiunea complementară sau să reducă, sub perioada fixă stabilită de lege, numărul de zile pentru care aceasta a fost aplicată. Ca urmare a celor anterior remarcate în practica judiciară au fost evidențiate două orientări: într-o primă orientare s-a considerat că instanțele de judecată sunt competente să aprecieze asupra proporționalității sancțiunii complementare aplicate în temeiul prevederilor enunțate, iar acestea s-au pronunțat cu precădere în sensul înlăturării sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce vehicule; într-o a doua orientare s-a considerat că instanțele de judecată nu au posibilitatea de a proceda la analiza proporționalității sancțiunilor complementare reglementate prin dispozițiile legale în discuție, nici în sensul înlăturării și nici al reducerii sancțiunilor complementare (a se vedea paragrafele 12—14 din Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii).

58. În contextul anterior enunțat, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a fost sesizată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța în vederea pronunțării, pe calea recursului în interesul legii, cu privire la următoarea problemă de drept: „Dacă — în interpretarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 (...), coroborat cu prevederile art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 (...) — instanța de judecată, investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție, prin care s-a aplicat, în temeiul dispozițiilor legale menționate, sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare. În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dacă, în urma analizării proporționalității sancțiunii complementare a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, instanța de judecată investită cu soluționarea plângerii contravenționale are posibilitatea să înlăture sancțiunea complementară sau doar posibilitatea reducerii perioadei pentru care aceasta a fost aplicată potrivit legii.”

59. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, a admis recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța și a stabilit că în interpretarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002,

coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, instanța de judecată, investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție, prin care s-a aplicat sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, nu are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare.

60. O primă critică de neconstituționalitate formulată de autorii excepțiilor privește încălcarea prin prevederile criticate, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, a dispozițiilor art. 1 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prin raportare la art. 20 din Constituție. În motivarea acestei critici se arată că interpretarea potrivit căreia instanța nu poate diminua sau înlătura numărul de zile pentru care se dispune aplicarea sancțiunii complementare aduce atingere dreptului la un proces echitabil deoarece contravențiile se circumscriu noțiunii de „acuzatie în materie penală”.

61. Cu privire la aceste susțineri, Curtea constată că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în ceea ce privește calificarea contravențiilor ca „acuzatii în materie penală” a variat în funcție de circumstanțele cauzelor în care a fost sesizată.

62. Spre exemplu, în Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în Cauza *Escoubet împotriva Belgiei*, și Decizia de admisibilitate din 7 decembrie 1999, pronunțată în Cauza *Michel Pewinski împotriva Franței*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că producerea unui accident rutier, respectiv depășirea vitezei maxime admise și sancțiunile de reținere/suspendare a permisului de conducere aplicate în astfel de situații nu pot fi considerate ca având natură „penală”. În astfel de situații, Curtea a apreciat că reținerea/suspendarea pentru o durată limitată a permisului de conducere în cazul săvârșirii unor contravenții la regimul circulației rutiere respectă principiul proporționalității. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a analizat natura sancțiunii și gradul de severitate, respectiv limitarea în timp, și a concluzionat că impactul unei astfel de măsuri nu este, prin intensitatea și durata ei, suficient de semnificativ pentru a o califica drept sancțiune „penală”.

63. Astfel, în Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în Cauza *Escoubet împotriva Belgiei*, s-a reținut că art. 6 din Convenție nu se aplică „sub aspect penal” în cazul reținerii imediate dispuse de procuror a permisului de conducere al unei persoane (reținere care avea o durată maximă prevăzută de lege de 15 zile, putând fi prelungită în circumstanțe speciale) care a produs un accident rutier și cu privire la care exista suspiciunea că a consumat băuturi alcoolice. Cu acel prilej, Curtea a reamintit că noțiunea de „pedeapsă” cuprinsă în art. 7 din Convenție are un domeniu de aplicare independent față de „acuzatie penală” cuprinsă în art. 6 paragraful 1 din Convenție. În analiza efectuată, instanța europeană a aplicat criteriile stabilite în jurisprudența sa pentru calificarea măsurii ca „acuzatie în materie penală”, respectiv calificarea măsurii în dreptul național; natura măsurii; natura și gradul de severitate ale sancțiunii care ar putea fi aplicată persoanei în cauză (a se vedea Hotărârea din 8 iunie 1976, pronunțată în Cauza *Engel și alții împotriva Țărilor de Jos*, paragraful 82). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că nu este legată de calificările date de dreptul intern și a analizat natura sancțiunii și gradul de severitate, respectiv limitarea în timp, apreciind că impactul unei astfel de măsuri nu este, prin intensitatea și durata ei, suficient de semnificativ pentru a o califica drept sancțiune „penală”. Curtea a analizat, de asemenea, dacă s-a cauzat un prejudiciu



semnificativ reclamantului, concluzionând că reținerea timp de 6 zile a permisului nu constituie un prejudiciu semnificativ.

64. De asemenea, în Decizia de admisibilitate din 7 decembrie 1999, pronunțată în Cauza *Michel Pewinski împotriva Franței*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că art. 6 din Convenție nu se aplică „sub aspect penal” în cazul suspendării provizorii de către prefect a permisului aparținând unui conducător de autoturism care a condus cu o viteză mai mare decât limita superioară permisă pe sectorul de drum. Curtea a analizat natura măsurii suspendării și a reținut, în esență, că o asemenea măsură nu prezumă vinovăția conducătorului de autovehicul care își păstrează dreptul de a contesta în fața judecătorului faptele imputate, măsura este limitată în timp la maximum două luni și nu prezintă un grad suficient de severitate pentru a plasa procedurile aferente în sfera penală.

65. Pe de altă parte, în alte hotărâri, cum ar fi, spre exemplu, cele pronunțate în cauze împotriva României, contravențiile au fost introduse sub sfera noțiunii de „acuzatie în materie penală” (a se vedea deciziile de admisibilitate din 28 iunie 2011 și 13 martie 2012, pronunțate în cauzele *Ioan Pop împotriva României*, paragraful 25, și *Marius Haiducu împotriva României și alte 16 cereri*, paragraful 11).

66. Astfel, în Decizia de admisibilitate din 28 iunie 2011, pronunțată în Cauza *Ioan Pop împotriva României*, analizând plângerea reclamantului privind procedura anulării procesului-verbal prin care a fost sancționat cu pedeapsa principală a amenzii și pedeapsa complementară a suspendării permisului de conducere pentru nerespectarea regulilor de circulație la trecerea unei coloane oficiale, Curtea a reținut că atunci când se examinează existența unei „acuzatii în materie penală” este necesar să se ia în considerare trei criterii: încadrarea juridică a măsurii în litigiul în legislația națională, caracterul propriu-zis al măsurii, precum și caracterul și gravitatea „sancțiunii”. Aceste criterii sunt alternative, nu cumulative: pentru aplicarea art. 6 din Convenție cu privire la termenul „acuzatie în materie penală”, este suficient ca, prin natura sa, contravenția în cauză să fie „penală” din punctul de vedere al Convenției sau să fi expus persoana respectivă la o sancțiune care, în virtutea caracterului și gravității ei, să se încadreze în general în „materie penală”. Acest fapt nu împiedică adoptarea unei abordări cumulative în cazul în care analiza separată a fiecărui criteriu nu permite desprinderea unei concluzii referitoare la existența unei „acuzatii în materie penală”. Cu privire la primul criteriu, s-a reținut că legiuitorul a optat să „dezincrimineze” unele fapte precum contravenția rutieră de care era acuzat reclamantul, iar Curtea a observat că respectiva contravenție a fost scoasă din sfera dreptului penal. Cu toate acestea, indicațiile oferite de dreptul intern au doar o valoare relativă. Cel de-al doilea criteriu — caracterul propriu-zis al contravenției —, considerat și în raport cu natura sancțiunii corespunzătoare, constituie un criteriu de apreciere cu o pondere mai mare. Curtea a observat că amenda și suspendarea permisului de conducere i-au fost aplicate reclamantului în temeiul dispozițiilor legale generale care se aplicau tuturor cetățenilor în calitate de utilizatori ai drumurilor publice. Este prevăzută o anumită conduită, în special aceea de a opri și acorda prioritate vehiculelor oficiale, și condiționează obligația care rezultă de o sancțiune cu caracter punitiv. De asemenea, amenda nu este menită ca o compensație pecuniară pentru daune, ci ca o pedeapsă pentru a preveni recidiva. În consecință, caracterul general al noimei și scopul sancțiunilor, de prevenire, dar și de pedeapsă, sunt suficiente pentru a demonstra că respectiva contravenție avea, în conformitate cu art. 6 din Convenție, un caracter penal. Cu toate acestea, referitor la natura și gravitatea sancțiunilor, Curtea a observat că niciun element din dosar nu poate sugera că suspendarea permisului de conducere al reclamantului a avut consecințe

grave pentru acesta. Curtea a reiterat că lipsa gravității sancțiunilor aflate în joc nu poate scuti o pedeapsă de caracterul său „inerent penal”. În lumina considerentelor menționate anterior, Curtea a considerat că măsurile aplicate reclamantului se consideră „acuzatie în materie penală” în sensul art. 6 din Convenție. În consecință, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a concluzionat că articolul menționat este aplicabil sub aspect penal.

67. Totodată, în Decizia de admisibilitate din 13 martie 2012, pronunțată în Cauza *Marius Haiducu împotriva României și alte 16 cereri*, Curtea a reamintit că, din cauza caracterului preventiv, punitiv și disuasiv al sancțiunii aplicate pentru încălcarea codului rutier, garanțiile prevăzute de art. 6 din Convenție în materie penală sunt aplicabile pentru proceduri referitoare la contestarea procesului-verbal, care au atras, pentru contravenienți, sancționarea cu amendă, cu aplicarea de puncte de penalizare și/sau suspendarea permisului de conducere (a se vedea Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în Cauza *Malige împotriva Franței*, paragrafele 39 și 40).

68. Curtea Constituțională reține că, în jurisprudența sa, a receptat conceptele dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a considerat că garanțiile dreptului la un proces echitabil aplicabile în materie penală trebuie să se aplice ori de câte ori fapta imputabilă are „conotație penală”, spre exemplu, în materia sancțiunilor contravenționale. Astfel, prin Decizia nr. 404 din 21 septembrie 2022, precitată, paragraful 53, Curtea Constituțională a reținut că legislația contravențională din România intră sub incidența prevederilor art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 197 din 13 mai 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 545 din 29 iulie 2003), iar aplicarea sancțiunilor contravenționale, respectiv sancționarea propriu-zisă a subiectului de drept pentru nesocotirea normelor de drept contravențional, are loc cu respectarea unor principii similare celor aplicabile sancțiunilor de drept penal (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 387 din 13 mai 2020, paragraful 122).

69. În concluzie, aplicând cele reținute în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în special în Decizia de admisibilitate din 28 iunie 2011, pronunțată în Cauza *Ioan Pop împotriva României*, în care s-a reținut săvârșirea unei fapte (nerespectarea semnalelor polițistului la trecerea unei coloane oficiale) pentru care contravenientul a fost sancționat cu amendă și suspendarea exercitării dreptului de a conduce, precum și considerentele de principiu rezultate din jurisprudența Curții Constituționale, Curtea reține, cu acest prilej, că faptele și sancțiunile contravenționale aplicabile acestora, reglementate prin art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, corespund conceptului de „acuzatie în materie penală”, iar garanțiile aplicabile materiei penale trebuie să se aplice, în mod similar, și acestora.

70. Asupra principiilor care guvernează materia contravențională, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat în jurisprudența sa, reținând că aplicarea sancțiunilor contravenționale, respectiv sancționarea propriu-zisă a subiectului de drept pentru nesocotirea normelor de drept contravențional, are loc cu respectarea unor principii similare celor specifice sancțiunilor de drept penal. Aceste principii sunt: principiul legalității sancțiunilor contravenționale, principiul proporționalității sancțiunilor contravenționale și principiul unicității aplicării sancțiunilor contravenționale (*non bis in idem*) (a se vedea Decizia nr. 197 din 9 aprilie 2019, paragraful 31, și Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, paragraful 122).

71. Având în vedere calificarea contravențiilor reglementate prin art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) din

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 drept „acuzatii în materie penală”, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și legislația contravențională națională și jurisprudența Curții Constituționale, Curtea reține că principiul legalității sancțiunilor contravenționale, principiul proporționalității sancțiunilor contravenționale și principiul unicității aplicării sancțiunilor contravenționale (*non bis in idem*) trebuie avute în vedere atât în procesul de legiferare, cât și în cel de aplicare a legii de către instanțele de drept comun. Dintre aceste principii, în cauzele în care Curtea Constituțională a fost sesizată sunt relevante — atât din perspectiva criticilor de neconstituționalitate, cât și din perspectiva interpretării date textelor de lege criticate prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii — principiul legalității și cel al proporționalității.

72. Primul dintre principiile menționate este principiul legalității sancțiunilor contravenționale. Astfel, Parlamentul este liber să decidă cu privire la reglementarea domeniului contravențional, în virtutea prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării. Materia contravențională este guvernată de principiul legalității sancțiunii întrucât, potrivit art. 2 și 3 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, se pot stabili și sancționa contravenții în toate domeniile de activitate prin legi, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului, iar actele normative prin care se stabilesc contravențiile vor cuprinde descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea.

73. Cu privire la principiul legalității sancțiunii în materie penală, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, în jurisprudența sa, că această cerință este îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul norme juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei asistențe judiciare adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora (a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată în Cauza *Coëme și alții împotriva Belgiei*, paragraful 145, Hotărârea din 29 martie 2006, pronunțată în Cauza *Achour împotriva Franței*, paragrafele 41 și 42, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragrafele 33 și 34).

74. Analizând dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin raportare la cele anterior menționate, Curtea constată că acestea reglementează faptele contravenționale din domeniul circulației pe drumurile publice, iar textele care formează obiectul excepției de neconstituționalitate cuprind descrierea faptelor și sancțiunile aplicabile, respectiv sancțiunea principală a amenzii și sancțiunea complementară a suspendării exercitării dreptului de a conduce. Prin urmare, Curtea reține că principiul legalității este respectat în această materie.

75. În ceea ce privește critica referitoare la încălcarea dreptului la un proces echitabil prin dispozițiile criticate, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, din perspectiva faptului că împiedică instanțele de judecată să individualizeze sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce, Curtea constată că aceasta nu poate fi primită. Așa cum a reținut Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, paragraful 70, reducerea de către instanță a perioadei suspendării dreptului de a conduce nu poate interveni ca modalitate de individualizare judiciară a sancțiunii, aplicarea unei alte durate de timp decât cea prevăzută de lege pentru

clasa de contravenții în care se încadrează fapta echivalând cu încălcarea principiului *nulla poena sine lege* (principiul legalității), care operează și în materie contravențională, așa cum s-a reținut la paragrafele anterioare. Mai mult, reglementarea sancțiunilor contravenționale complementare, atât sub aspectul instituirii, cât și al duratei, este pe deplin justificată din perspectiva interesului general ocrotit (a se vedea Decizia nr. 693 din 31 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 36 din 20 ianuarie 2020, paragraful 21).

76. Prin urmare, Curtea reține că instanțele judecătorești nu pot diminua sau înlătura, în cadrul judecării plângerii contravenționale, durata sancțiunii contravenționale complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce deoarece legiuitorul a prevăzut o individualizare legală a pedepsei complementare, stabilind o durată fixă, dozată gradual la 30/60/90 de zile, în funcție de pericolul social al faptelor, ceea ce respectă principiul legalității sancțiunilor contravenționale.

77. Potrivit principiului proporționalității, toate sancțiunile principale sau complementare aplicate contravenientului trebuie să fie dozate în funcție de gravitatea faptei. Curtea a observat că acest din urmă principiu își găsește corespondent în dispozițiile art. 5 alin. (5) și (6) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit cărora sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite și sancțiunile complementare se aplică în funcție de natura și de gravitatea faptei. Curtea a subliniat că principiul proporționalității este apropiat principiului oportunității, acesta din urmă trebuind să fie respectat în aplicarea sancțiunilor contravenționale principale și complementare în vederea atingerii scopului represiv și preventiv al sancțiunii contravenționale (a se vedea Decizia nr. 197 din 9 aprilie 2019, paragraful 31, și Decizia nr. 220 din 20 aprilie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 540 din 16 iunie 2023, paragrafele 20 și 21).

78. Curtea observă că, având în vedere imperativul asigurării ordinii și siguranței circulației pe drumurile publice, legiuitorul a considerat oportun ca în această materie să stabilească o corelare între gradul de pericol social al faptei contravenționale și durata sancțiunii complementare, adică a realizat o individualizare legală a sancțiunii nu prin stabilirea unor criterii, ci prin adecvarea sancțiunii la pericolul social, adică o determinare strictă, iar nu relativă a duratei sancțiunii complementare. Așadar, cu privire la sancțiunea complementară a suspendării exercitării dreptului de a conduce, legiuitorul a prevăzut o durată fixă/determinată care crește gradual, respectiv 30/60/90 de zile, adecvată gradului de pericol social al faptelor, fără ca instanțele judecătorești să o poată diminua sau înlătura în cadrul judecării plângerii contravenționale (cu excepția cazului în care se anulează procesul-verbal de stabilire și sancționare a contravenției).

79. Cu privire la proporționalitatea sancțiunii principale a amenzii reglementate de art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea observă că această sancțiune poate fi aplicată între un minim și un maxim, respectându-se proporționalitatea sancțiunii cu gradul de pericol social al faptei. Astfel, potrivit art. 98 alin. (2) - (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, contravențiilor prevăzute de acest act normativ li se stabilesc clase de sancțiuni cărora le corespunde un număr de puncte-amendă, în funcție de gravitatea faptelor și de pericolul social pe care acestea îl prezintă, textele de lege supuse controlului făcând trimitere la clasa a II-a – 4 sau 5 puncte-amendă; clasa a III-a – de la 6 la 8 puncte-amendă și clasa a IV-a – de la 9 la 20 de puncte-amendă, punctul-amendă având o valoare fixă stabilită prin același articol anterior menționat din ordonanța de urgență.

80. Cu privire la proporționalitatea sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce prevăzute de art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea observă că aceasta trebuie analizată din două perspective: prima impusă de legea internă, cea de-a doua conturată în practica Curții Europene a Drepturilor Omului.

81. Prima perspectivă, cea impusă de legea internă, privește obligația respectării art. 5 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 — norma generală în materia contravențiilor care instituie principiul proporționalității —, și anume proporționalitatea duratei suspendării exercitării dreptului de a conduce cu gradul de pericol social al faptei săvârșite. Cu privire la acest aspect, Curtea a observat la paragrafele precedente că, în materia specială a circulației pe drumurile publice, legiuitorul a grupat anumite fapte contravenționale pe care le-a considerat ca având același grad de pericol social și a dozat durata suspendării dreptului de a conduce la 30/60/90 de zile, corespunzător fiecărei categorii de fapte contravenționale.

82. Cea de-a doua perspectivă a proporționalității unei sancțiuni contravenționale este cea analizată în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Atunci când s-au analizat criteriile pentru calificarea contravenției ca fiind „acuzatie în materie penală”, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a examinat și proporționalitatea gradului de severitate a sancțiunii, sub două aspecte: durata limitată în timp a măsurii suspendării dreptului de a conduce și consecințele acestei măsuri asupra autorilor (a se vedea Decizia de admisibilitate din 28 iunie 2011, pronunțată în *Cauza Ioan Pop împotriva României*, paragraful 26, și Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în *Cauza Escoubet împotriva Belgiei*, paragraful 38).

83. De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a analizat și proporționalitatea unei sancțiuni ca garanție a dreptului la un proces echitabil prevăzut de art. 6 din Convenție. Spre exemplu, prin Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în *Cauza Maligne împotriva Franței*, Curtea a analizat proporționalitatea sancțiunii complementare a retragerii temporare a numărului de puncte, sancțiune aplicată pentru depășirea vitezei cu mai mult de 30 km/h față de limita maximă permisă pentru acea porțiune de drum. Potrivit dreptului intern, fiecărui permis de conducere i se atribuie un număr inițial de douăsprezece puncte. Apoi punctele sunt retrase automat în cazul în care titularul permisului săvârșește una dintre contravențiile sau infracțiunile enumerate în Codul rutier. La paragraful 49 din respectiva hotărâre, cu referire la proporționalitatea sancțiunii, Curtea a reținut că reglementarea însăși prevede într-o anumită măsură ca numărul de puncte retrase să varieze în funcție de gravitatea infracțiunii săvârșite de inculpat. În speță, infracțiunea săvârșită a condus la retragerea a patru dintre cele douăsprezece puncte de pe permis, astfel încât măsura nu a putut fi calificată ca fiind disproporționată în raport cu comportamentul care trebuia să fie sancționat. În primul rând, s-a reținut că aceasta nu ducea imediat la suspendarea dreptului de a conduce. În al doilea rând, solicitantul putea recâștiga puncte, fie prin conducerea pe o perioadă de trei ani fără a comite alte fapte pentru care este prevăzută retragerea de puncte, fie prin participarea la un curs special de instruire; prin urmare, el păstra o anumită libertate de acțiune.

84. Analizând cele două perspective ale proporționalității sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce, sancțiune prevăzută de art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea reține că durata suspendării exercitării dreptului de a conduce este limitată în mod rezonabil de legiuitor la 30/60/90 de zile în funcție de contravenția săvârșită, prin raportare la gradul de pericol social al acesteia, iar după epuizarea intervalului de timp, contravenienții își vor exercita din nou dreptul de a conduce.

85. Totodată, aceștia beneficiază și de posibilitatea reducerii perioadei suspendării exercitării dreptului de a conduce. Potrivit dispozițiilor art. 104 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, la cererea titularului permisului de conducere, aceasta se reduce cu o treime, de către șeful poliției rutiere a județului sau a municipiului București pe raza căreia a fost săvârșită fapta ori de către șeful poliției rutiere din Inspectoratul General al Poliției Române, după caz, dacă sunt îndeplinite, cumulativ, următoarele condiții: a) a fost declarat admis la testul de verificare a cunoașterii regulilor de circulație; b) a obținut permisul de conducere cu cel puțin un an înainte de săvârșirea faptei.

86. De asemenea, Curtea reține că, potrivit art. 118 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, plângerea contravențională suspendă executarea amenzii și a sancțiunii contravenționale complementare dispuse prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției de la data înregistrării la judecătoria.

87. În ceea ce privește paralela cu sfera dreptului penal și invocarea Hotărârii din 17 decembrie 2004, pronunțată în *Cauza Cumpănă și Mazăre împotriva României*, Curtea Constituțională observă că prin aceasta s-a constatat încălcarea art. 10 — *Libertatea de exprimare* din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prin interzicerea exercitării profesiei de jurnalist timp de un an. Cu acel prilej, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, în cazul jurnaliștilor, măsurile prin care se limitează în prealabil activitatea acestora trebuie examinate în amănunt și nu se justifică decât în circumstanțe excepționale (paragraful 118 din hotărârea antereferită). Curtea a apreciat că, aplicând activității jurnalistice a reclamanților o astfel de interdicție generală cu caracter preventiv, chiar dacă aceasta este temporară, instanțele interne nu au respectat principiul conform căruia presa trebuie să își poată realiza funcția de „câine de pază” în cadrul unei societăți democratice (paragraful 119). Or, excepția de neconstituționalitate ridicată în cauzele deduse judecării privește suspendarea exercitării dreptului de a conduce vehicule, drept care nu este reglementat nici prin Constituție și nici prin Convenție. Suspendarea este reglementată pe perioade fixe, cea mai lungă fiind de 90 de zile. Prin urmare, considerentele de principiu pe care s-a întemeiat Hotărârea din 17 decembrie 2004, pronunțată în *Cauza Cumpănă și Mazăre împotriva României*, nu sunt aplicabile *mutatis mutandis* în cauzele în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

88. În concluzie, Curtea reține că dispozițiile criticate, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, nu contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și nici celor ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Reglementarea duratei fixe a sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce care crește gradual este adecvată la gravitatea faptelor săvârșite, astfel că dispozițiile criticate respectă principiul proporționalității sancțiunii.

89. O altă critică de neconstituționalitate privește încălcarea art. 124 din Legea fundamentală. Curtea reține că nici această critică nu este întemeiată deoarece, în activitatea de judecată, judecătorii nu sunt independenți față de lege. Cu alte cuvinte, judecătorul nu creează legea, ci o aplică la speța concretă. Organul legislativ, emitent al normei juridice, poate fi însă mai restrictiv, ori poate prefera, ținând seama de diversitatea și complexitatea relațiilor sociale, o redactare generală a legii (a se vedea Decizia nr. 711 din 27 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial a României, Partea I, nr. 913 din 9 decembrie 2015, paragraful 42, și Decizia nr. 666 din 30 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial a României, Partea I, nr. 305 din 19 aprilie 2019, paragraful 35).

90. Curtea constată că, în domeniul circulației pe drumurile publice, legiuitorul a optat pentru o individualizare legală, stabilind durata exactă a sancțiunii complementare a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce, fără a stabili niște limite minime și maxime în cadrul cărora judecătorul să realizeze o individualizare judiciară a sancțiunilor complementare. Or, exercitarea acestei competențe constituționale de către legiuitor nu afectează activitatea de îndeplinire a justiției care, potrivit dispozițiilor art. 124 alin. (1) din Constituție, se realizează în numele legii. Legiuitorul stabilește, în funcție de interesele generale ale societății, o individualizare legală a sancțiunilor complementare, judecătorul neputându-se transforma în legiuitor (a se vedea, *ad similibet*, Decizia nr. 101 din 17 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 295 din 24 martie 2021, paragraful 69). Instanțele de judecată, în procesul de interpretare și aplicare a legii, trebuie să aplice prevederile actelor normative așa cum acestea au fost edictate de legiuitor, fără a putea modifica cuprinsul acestora.

91. Referitor la critica privind încălcarea art. 126 din Constituție, Curtea reține că nici aceasta nu este întemeiată. Interpretarea dată textelor de lege prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, concretizează atribuția Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, atribuție stabilită la nivel constituțional prin art. 126 alin. (3), iar la nivel legal, potrivit materiei în care a fost pronunțată, de art. 514 și următoarele din Codul de procedură civilă. Pentru motivele expuse la paragrafele anterioare și având în vedere că durata fixă a sancțiunilor complementare a fost stabilită prin lege, nu se poate susține că interpretarea dată de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021 îngrădește posibilitatea instanțelor de a analiza proporționalitatea sancțiunii complementare.

92. Curtea observă că autorii excepției nu au arătat în ce mod dispozițiile criticate, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul

legii, ar aduce atingere egalității în fața legii sau dreptului la apărare, astfel că aceste critici nu pot fi analizate de vreme ce nu sunt motivate.

93. Curtea reține că nici critica privind încălcarea art. 53 din Constituție nu poate fi primită deoarece, așa cum a reținut în mod constant în jurisprudența sa, dreptul de a conduce autovehicule/vehicule nu este un drept fundamental (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 304 din 12 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 615 din 11 august 2016, paragraful 17, Decizia nr. 430 din 4 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 9 octombrie 2019, paragraful 24, și Decizia nr. 374 din 3 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 948 din 5 octombrie 2021, paragraful 15). Astfel, fără a aduce atingere art. 53 din Constituție, normele legale criticate nu restrâng exercițiul unor drepturi fundamentale, ci prevăd sancționarea unor fapte de încălcare a legii care pun în pericol siguranța circulației rutiere, în scopul prevăzut încă din primul articol al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, respectiv asigurarea desfășurării fluente și în siguranță a circulației pe drumurile publice, precum și ocrotirea vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic sau aflate în zona drumului public. Pe de altă parte, norma constituțională prevede, între alte situații, că exercițiul unor drepturi poate fi restrâns și pentru apărarea drepturilor și a libertăților cetățenilor (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 891 din 15 decembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 199 din 1 martie 2021, paragraful 20).

94. În final, referitor la critica potrivit căreia legiuitorul nu a prevăzut posibilitatea înlăturării pedepsei complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce atunci când, în cadrul soluționării plângerii contravenționale, instanța judecătorească înlocuiește pedeapsa principală a amenzii cu cea a avertismentului, Curtea constată că aceasta este o problemă de legiferare — prin completarea legii cu o prevedere care să reglementeze această situație —, iar nu de constituționalitate.

95. 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 majoritate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Iulian-Marius Mareș în Dosarul nr. 1.388/288/2021 al Judecătoriei Râmnicu Vâlcea — Secția civilă, de Ștefan-Claudiu Andreica în Dosarul nr. 2.978/55/2021 al Judecătoriei Arad — Secția civilă, de Nicolae Chelariu în Dosarul nr. 547/866/2022 al Judecătoriei Pașcani, de Marian Nistor în Dosarul nr. 3.109/324/2020 al Tribunalului Galați — Secția contencios administrativ și fiscal și de Constantin Vîrlan în Dosarul nr. 541/219/2022 al Tribunalului Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale și constată că dispozițiile art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), ale art. 100 alin. (3), ale art. 101 alin. (3), ale art. 102 alin. (3) și ale art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Râmnicu Vâlcea — Secția civilă, Judecătoriei Arad — Secția civilă, Judecătoriei Pașcani, Tribunalului Galați — Secția contencios administrativ și fiscal și Tribunalului Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 9 iulie 2024.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
**MARIAN ENACHE**

Magistrat-asistent,  
**Cristina-Cătălina Turcu**



## OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată în opinia majoritară, consider că excepția trebuia admisă și constatată neconstituționalitatea dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, precum și ale art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, pentru argumentele ce urmează a fi expuse în continuare:

Prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 18 iunie 2021, s-au stabilit următoarele: „În interpretarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu prevederile art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, **instanța de judecată, investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție**, prin care s-a aplicat sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, **nu are posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare.**”

Se observă că în această materie specială — a circulației pe drumurile publice — durata sancțiunii complementare a suspendării temporare a exercitării dreptului de a circula (care se aplică pe lângă pedeapsa principală a amenzii sau a avertismentului) este stabilită de legiuitor, acesta procedând, în temeiul competenței sale de legiferare, la stabilirea acestor sancțiuni complementare (suspendarea temporară a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul pe o perioadă de 30/60/90 zile, în funcție de gravitatea faptei).

Însă, esența criticilor de neconstituționalitate o reprezintă imposibilitatea judecătorului de a efectua o individualizare judiciară a sancțiunilor complementare stabilite de legiuitor. Or, fără putință de tăgadă, această imposibilitate conduce la neconstituționalitatea dispozițiilor criticate, astfel cum au fost interpretate prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, deoarece **acestea contravin jurisprudenței constante a Curții Constituționale.**

Astfel, referitor la asimilarea sancțiunilor de drept contravențional cu sancțiunile de drept penal, din perspectiva asigurării garanțiilor dreptului la un proces echitabil, în jurisprudența constantă a Curții Constituționale, s-a stabilit că legislația contravențională din România intră sub prevederile art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 197 din 13 mai 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 545 din 29 iulie 2003, sau Decizia nr. 411 din 3 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2014, paragraful 23). Mai mult, așa cum a reținut Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în Cauza *Malige împotriva Franței*, paragrafele 39 și 40, din cauza caracterului preventiv, punitiv și disuasiv al sancțiunii aplicate pentru

încălcarea codului rutier, garanțiile prevăzute de art. 6 din Convenție în materie penală sunt aplicabile pentru proceduri referitoare la contestarea procesului-verbal, care au atras, pentru contravenienți, sancționarea cu amendă, cu aplicarea de puncte de penalizare și/sau suspendarea permisului de conducere.

Cu privire la stabilirea sancțiunilor de drept penal, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat în numeroase rânduri, stabilind că, pentru a fi constituțională norma prin care se instituie sancțiunea, trebuie să existe, pe lângă individualizarea legală, și o individualizare judiciară.

Astfel, prin Decizia nr. 101 din 17 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 295 din 24 martie 2021, paragrafele 87 și 88, Curtea a stabilit următoarele: „87. Individualizarea sancțiunilor de drept penal este, pe de o parte, legală — revine legiuitorului, care stabilește normativ pedepsele și celelalte sancțiuni de drept penal, prin fixarea unor limite minime și maxime ale fiecărei pedepse, care să corespundă în abstract importanței valorii sociale ocrotite prin săvârșirea faptei incriminate, iar, pe de altă parte, judiciară — pe care o realizează judecătorul în cadrul limitelor stabilite de lege. Curtea subliniază importanța individualizării legale a sancțiunilor de drept penal prin aceea că legiuitorul nu poate să confere judecătorului o libertate absolută în stabilirea pedepsei concrete, întrucât ar exista riscul unei interpretări și aplicări arbitrare a pedepsei. Pe de altă parte, Curtea apreciază că, în reglementarea sancțiunilor de drept penal de către legiuitor, trebuie stabilit un echilibru între dreptul fundamental, care face obiectul limitării impuse de sancțiune, și valoarea socială a cărei protecție a determinat limitarea (Decizia nr. 711 din 27 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 913 din 9 decembrie 2015, paragraful 38). 88. De asemenea, **legiuitorul nu trebuie să îi ia judecătorului dreptul de a proceda la individualizarea judiciară prin stabilirea unor pedepse absolut determinate sau prin prevederea unor pedepse care, datorită aplicării lor automate, scapă oricărui control judiciar.** Prin individualizarea legală, legiuitorul oferă judecătorului puterea de stabilire a pedepsei în cadrul anumitor limite predeterminate — minimul și maximul special al pedepsei, dar, totodată, îi oferă aceluiași judecător instrumentele care îi permit alegerea și determinarea unei sancțiuni concrete, în raport cu particularitățile faptei și cu persoana infractorului (Decizia nr. 711 din 27 octombrie 2015, paragraful 39).

În același sens sunt și Decizia nr. 407 din 16 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 573 din 28 iulie 2016, paragraful 24, Decizia nr. 250 din 25 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 572 din 18 iulie 2017, paragraful 25, și Decizia nr. 666 din 30 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 305 din data de 19 aprilie 2019, paragrafele 33 și 34).

Mai mult, referitor la sancțiunile de drept contravențional, prin Decizia nr. 197 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 438 din 3 iunie 2019, paragrafele 31 și 32, Curtea a reținut că, „în materia reglementării regimului juridic al contravențiilor, art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 25 iulie 2001, stabilește cadrul sancționator general, alin. (2) reglementând sancțiunile contravenționale principale (avertismentul, amenda contravențională, prestarea unei activități în folosul comunității), iar alin. (3), sancțiunile contravenționale complementare (confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții, suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități, închiderea unității, blocarea contului bancar, suspendarea activității operatorului economic, retragerea licenței sau a

avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv, desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială), în același timp reglementându-se și posibilitatea impunerii de noi sancțiuni contravenționale principale și complementare prin legi speciale (alin. 4). Sancțiunile enumerate anterior sunt sancțiuni specifice dreptului contravențional, aplicabile subiectului de drept care încalcă norma juridică de drept contravențional printr-o conduită contrară acesteia. Totodată, Curtea reține că sancțiunile contravenționale, principale și complementare nu au caracter reparator, ci preventiv-educativ, și reprezintă o formă de constrângere juridică vizând, în special, patrimoniul făptuitorului. Aplicarea sancțiunilor contravenționale, respectiv sancționarea propriu-zisă a subiectului de drept pentru nesocotirea normelor de drept contravențional, are loc potrivit unor principii, similare sancțiunilor de drept penal. În acest sens, Curtea reține principiul legalității sancțiunilor contravenționale, principiul proporționalității sancțiunilor contravenționale și principiul unicității aplicării sancțiunilor contravenționale (*non bis in idem*). Potrivit principiului proporționalității, toate sancțiunile principale sau complementare aplicate contravenientului trebuie să fie dozate în funcție de gravitatea faptei. Curtea observă că acest din urmă principiu își găsește corespondent în dispozițiile art. 5 alin. (5) și (6) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit cărora «Sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite.», iar «Sancțiunile complementare se aplică în funcție de natura și de gravitatea faptei». Principiul proporționalității este apropiat principiului oportunității, acesta din urmă fiind necesar a fi respectat în aplicarea sancțiunilor contravenționale principale și complementare în vederea atingerii scopului represiv și preventiv al sancțiunii contravenționale. Totodată, Curtea reține că aplicarea sancțiunilor contravenționale are loc cu respectarea criteriilor prevăzute de art. 21 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, referitoare la limitele sancțiunilor, respectiv proporționalitatea sancțiunii cu gradul de pericol social al faptei, ținându-se seama de împrejurările în care fapta a fost comisă, de modul și mijloacele de săvârșire, scopul urmărit și urmarea produsă, circumstanțele personale ale contravenientului, precum și de celelalte date înscrise în procesul-verbal de constatare și sancționare. Cu alte cuvinte, la stabilirea proporționalității sancțiunii cu gradul de pericol social al faptei, agentul constator care aplică sancțiunea trebuie să analizeze criteriile generale prevăzute în art. 21 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, precum și alte criterii speciale, dacă este cazul. În caz contrar, **în măsura în care regula proporționalității este încălcată, instanța va adapta sancțiunea la cerințele prevăzute de lege.** 32. În aceste condiții, Curtea reține că, de principiu, proporționalitatea în aplicarea sancțiunii complementare a confiscării are în vedere natura și gravitatea faptei. Atunci când însă se întrunește conținutul constitutiv al unei contravenții, iar actul normativ impune, printr-o reglementare cu caracter imperativ, aplicarea măsurii confiscării în momentul constatării săvârșirii faptei—astfel cum prevede art. 19 alin. (13) din Legea nr. 171/2010, agentul constator, neavând la îndemână o marjă de apreciere, va trebui să aplice această măsură indiferent de circumstanțele faptei, cu toate că, și în acest caz, rămâne incident principiul proporționalității sancțiunii complementare raportat la natura și gravitatea faptei.”

Prin Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 387 din 13 mai 2020, paragraful 131, Curtea a constatat că principiul proporționalității, cuprins în art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, își are originea în dispozițiile art. 53 alin. (2) din Constituție și care permite restrângerea exercițiului din drepturi sau al unor libertăți fundamentale numai în măsura în care o astfel de limitare este necesară într-o societate democratică și este proporțională cu situația care a determinat-o. Or, în condițiile în care sancțiunea contravențională, la fel ca cea penală, implică restrângerea unor

drepturi sau a unor libertăți, stabilirea și aplicarea unei sancțiuni contravenționale trebuie să se realizeze astfel încât să fie proporționale cu fapta comisă de contravenient. Proporționalitatea se determină, în baza art. 5 alin. (6) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, prin raportare la natura și la gravitatea faptei. **Această aplicare proporțională trebuie să vizeze atât sancțiunea principală, cât și sancțiunile complementare, iar o astfel de obligație aparține atât organului constator, cât și instanței de judecată sesizate cu o plângere contravențională.**

Prin Decizia nr. 220 din 20 aprilie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 540 din 16 iunie 2023, paragrafele 21 și 22, Curtea a reținut că, la stabilirea proporționalității sancțiunii cu gravitatea și gradul de pericol social al faptei, agentul constator care aplică sancțiunea trebuie să analizeze criteriile generale prevăzute în art. 21 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. În caz contrar, în măsura în care regula proporționalității este încălcată, instanța va adapta sancțiunea la cerințele prevăzute de lege. Așa fiind, Curtea constată că individualizarea sancțiunilor de drept contravențional este, pe de o parte, legală — revine legiuitorului, care stabilește normativ sancțiunea prin fixarea unor limite minime și maxime ale fiecărei amenzi contravenționale, care să corespundă în abstract gravității faptei și pericolului social pe care acestea îl prezintă, iar, pe de altă parte, administrativă sau judiciară, aceasta din urmă fiind realizată de agentul constator sau de judecător în cadrul limitelor stabilite de lege. Prin urmare, ținând seama de principiul legalității și de cel al proporționalității, Curtea constată că legiuitorul este ținut să reglementeze instituția individualizării sancțiunilor. Sub acest aspect, în materie penală, aplicabilă *mutatis mutandis* celei contravenționale, Curtea a subliniat (a se vedea Decizia nr. 545 din 12 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 838 din 21 octombrie 2016, Decizia nr. 711 din 27 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 913 din 9 decembrie 2015) importanța individualizării legale a sancțiunilor prin aceea că „legiuitorul nu poate să confere judecătorului o libertate absolută în stabilirea pedepsei concrete, întrucât ar exista riscul unei interpretări și aplicări arbitrare a pedepsei. Pe de altă parte, Curtea a apreciat că, în reglementarea sancțiunilor de drept penal de către legiuitor, trebuie stabilit un echilibru între dreptul fundamental, care face obiectul limitării impuse de sancțiune, și valoarea socială a cărei protecție a determinat limitarea. Totodată, legiuitorul nu trebuie să îi ia judecătorului dreptul de a proceda la individualizarea judiciară prin stabilirea unor pedepse absolut determinate sau prin prevederea unor pedepse care, datorită aplicării lor automate, scapă oricărui control judiciar. Prin individualizarea legală, legiuitorul oferă judecătorului puterea de stabilire a pedepsei în cadrul anumitor limite predeterminate — minimul și maximul special al pedepsei, dar, totodată, îi oferă aceluiași judecător instrumentele care îi permit alegerea și determinarea unei sancțiuni concrete, în raport cu particularitățile faptei și cu persoana infractorului”. De asemenea, prin Decizia nr. 70 din 29 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 352 din 7 mai 2019, Curtea a reținut că individualizarea pedepselor penale constă într-o operațiune de personalizare a acestora, prin care pedepsele sunt adaptate la nevoile de apărare a valorilor sociale. Aceasta întrucât chiar și infracțiunile din aceeași categorie pot fi săvârșite în maniere foarte diferite, care să denote un pericol social diferit. Altfel spus, individualizarea pedepsei este necesară pentru atingerea scopului său, pedepsa trebuind să corespundă nevoilor de reeducare ale făptuitorului. Pentru realizarea acestei finalități, individualizarea pedepselor penale este făcută etapizat, mai întâi de legiuitor, prin dispozițiile legii penale, apoi de instanțele de judecată investite cu soluționarea cauzelor penale, iar, în final, de către organele administrative ale locului de detenție, fiecare dintre

ultimele două categorii de autorități anterior menționate fiind obligată să respecte individualizarea pedepsei făcută în etapa anterioară intervenției sale. Astfel, individualizarea pedepselor penale este clasificată în individualizare legală, individualizare judiciară și individualizare administrativă. Față de cadrul sancționator general și principiile aplicabile în materia reglementării regimului juridic al contravențiilor, având în vedere și repererele jurisprudențiale precitate, Curtea constată că aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru nerespectarea normelor privind circulația bicicletelor este necesar a fi subsumată celor două principii, al legalității și al proporționalității, în mod special având în vedere faptul că sancțiunea constituie o ingerință în dreptul de proprietate al contravenientului. Cu alte cuvinte, și în această ipoteză este necesar ca agentul constator să analizeze proporționalitatea sancțiunii principale pentru a evita aplicarea în mod rigid a legii, în acest sens fiind necesar să interpreteze normele incidente în funcție de scopul urmărit de legiuitor și, de asemenea, să analizeze gravitatea și pericolul social al faptei înainte de a dispune aplicarea amenzii contravenționale. Curtea constată că domeniul circulației bicicletelor pe drumurile publice este reglementat printr-un act normativ special, adoptat în vederea asigurării desfășurării fluente și în siguranță a circulației pe drumurile publice, precum și a ocrotirii vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic sau aflate în zona drumului public, protecției drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor respective, a proprietății publice și private, precum și a mediului, act normativ care, deși teoretic se completează cu norma generală, respectiv cu prevederile art. 5 alin. (5) și (6) și ale art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în realitate, având în vedere modul în care este redactat regimul sancționator al încălcării normelor privind circulația bicicletelor pe drumurile publice, apare ca insuficient pentru a da expresie cadrului sancționator general în materie contravențională, care prevede formele graduale de individualizare a sancțiunilor contravenționale: legală, administrativă și judiciară.

Ținând cont de această jurisprudență constantă a Curții Constituționale, se observă că, prin interdicția realizării individualizării judiciare a sancțiunii complementare contravenționale, dispozițiile criticate, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, încalcă principiile legalității și al proporționalității, ca garanții inerente reglementării dreptului contravențional, și limitează posibilitatea judecătorului de a proceda la individualizarea judiciară a pedepsei, **cu nesocotirea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.**

În plus, sancțiunea complementară ar trebui să aibă rolul de a întregi sancțiunea principală, iar nu de a se transforma într-o sancțiune mai gravă decât cea principală.

Instanța de judecată trebuie să aibă un drept de apreciere în privința sancțiunii complementare. Faptul că instanța de judecată poate analiza doar legalitatea sancțiunii complementare, fără a putea analiza proporționalitatea acestei sancțiuni, ceea ce atrage imposibilitatea unei individualizări corecte a sancțiunii, aduce atingere accesului liber la justiție, care trebuie garantat de o manieră concretă și reală, iar nu iluzorie și teoretică.

Mai mult, se observă că, în ipoteza în care instanța de judecată apreciază că se impune înlocuirea pedepsei principale a amenzii cu avertismentul [ipoteză permisă pentru contravențiile săvârșite până la intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 84/2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în scopul creșterii siguranței rutiere, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 610 din 29 iunie 2024, care a introdus alin. (1<sup>1</sup>) la art. 95 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 potrivit căruia, „Prin derogare de la prevederile art. 7 alin. (3) 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, pentru contravențiile prevăzute la art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și (4) și art. 105 nu se aplică sancțiunea avertismentului”], aceasta nu poate micșora, în mod corespunzător și proporțional, durata sancțiunii complementare a suspendării temporare a exercitării dreptului de a circula, neputând examina proporționalitatea acestei sancțiuni complementare, așa cum a decis Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021.*

Legiuitorul nu poate realiza decât o individualizare legală a pedepsei, adică o individualizare *abstractă*, stabilind criteriile de individualizare, precum și limite minime și maxime ale pedepsei, iar judecătorul este cel care realizează o individualizare concretă, raportată la gravitatea faptei, gradul de pericol social, împrejurările în care fapta a fost comisă, la modul și mijloacele de săvârșire, scopul urmărit și urmarea produsă sau la circumstanțele personale ale contravenientului. Însă, potrivit textelor de lege criticate, această individualizare judiciară, concretă, este interzisă, legiuitorul stabilind — în mod abstract — pedeapsa complementară, pe grupe de sancțiuni, astfel cum prevăd dispozițiile art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002. Or, sancțiunea — în speță, pedeapsa complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a conduce un autovehicul — este individuală, trebuind a fi stabilită pentru fiecare caz în parte, în cadrul unei individualizări realizate de judecătorul cauzei, care să țină seama de gravitatea faptei, gradul de pericol social, împrejurările în care fapta a fost comisă, de modul și mijloacele de săvârșire, scopul urmărit și urmarea produsă sau de circumstanțele personale ale contravenientului, evident în limitele stabilite de legiuitor.

Așadar, imposibilitatea instanței de judecată de a analiza aspectele referitoare la gravitatea faptei, gradul de pericol social, împrejurările în care fapta a fost comisă, la modul și mijloacele de săvârșire, scopul urmărit și urmarea produsă sau la circumstanțele personale ale contravenientului încalcă **prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) referitoare la principiul legalității și în art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, precum și prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**, astfel cum au fost interpretate în jurisprudența Curții Constituționale, respectiv a Curții Europene a Drepturilor Omului. Mai mult, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat că scopul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este să aperse drepturi concrete și efective, nu drepturi teoretice sau iluzorii, în acest sens fiind Hotărârea din 13 mai 1980, pronunțată în Cauza *Artico împotriva Italiei*, Hotărârea din 12 iulie 2001, pronunțată în Cauza *Prințul Hans-Adam II de Liechtenstein împotriva Germaniei*, sau Hotărârea din 2 septembrie 2010, pronunțată în Cauza *Mincheva împotriva Bulgariei*.

Interzicând posibilitatea instanței de judecată de a realiza individualizarea judiciară a pedepsei complementare (iar nu numai a pedepsei principale), se constată că normele criticate sunt afectate de un viciu de neconstituționalitate și din perspectiva stabilirii de către instanța judecătorească a pericolului social concret pe care îl prezintă faptele deduse judecării și a aplicării unei pedepse corect individualizate, **contrar dispozițiilor constituționale ale art. 124 privind înfăptuirea justiției.** Instanța de judecată, chemată să aprecieze cu privire la vinovăția persoanelor aflate în ipoteza normelor contravenționale criticate și să individualizeze pedeapsa corespunzătoare faptei, este pusă în imposibilitatea de a realiza actul de justiție, fiind ținută să mențină sancțiunea complementară a suspendării temporare a exercitării dreptului de a circula pe o anumită perioadă prestabilită de legiuitor. Or,

potrivit principiului plenitudinii de jurisdicție, instanța investită cu soluționarea plângerii contravenționale formulate împotriva unui proces-verbal de contravenție prin care s-a aplicat sancțiunea complementară a suspendării temporare a dreptului de a conduce de către conducătorul de autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai, trebuie să aibă posibilitatea să examineze proporționalitatea acestei sancțiuni complementare, în măsura în care, prin plângere, se invocă disproportionalitatea sancțiunii în raport cu fapta săvârșită.

În consecință, apreciez că dispozițiile art. 96 alin. (1) și alin. (2) lit. b), art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și art. 109 alin. (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului

nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, precum și ale art. 5 alin. (5), art. 21 alin. (3) și art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, în interpretarea dată prin Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, sunt neconstituționale, deoarece nesocotesc jurisprudența constantă a Curții Constituționale și încalcă prevederile art. 1 alin. (5), ale art. 21 alin. (3) și ale art. 124 din Constituție, precum și prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, iar excepția de neconstituționalitate trebuia admisă.

Judecător,  
**Gheorghe Stan**

## ACTE ALE COLEGIULUI NAȚIONAL AL ASISTENȚILOR SOCIALI

COLEGIUL NAȚIONAL AL ASISTENȚILOR SOCIALI

### HOTĂRÂRE privind aprobarea Registrului național al asistenților sociali din România

În temeiul dispozițiilor art. 27 din Legea nr. 466/2004 privind Statutul asistentului social, cu modificările și completările ulterioare, și al dispozițiilor art. 53 alin. (1) lit. m) din Regulamentul de organizare și funcționare al Colegiului Național al Asistenților Sociali, adoptat prin Hotărârea Congresului Național al Colegiului Național al Asistenților Sociali nr. 1/2012, cu modificările și completările ulterioare,

**Biroul executiv al Colegiului Național al Asistenților Sociali** hotărăște:

Art. 1. — Se aprobă Registrul național al asistenților sociali din România, prevăzut în anexa\*) care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

Art. 2. — Prezenta hotărâre se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Președintele Colegiului Național al Asistenților Sociali,  
**Diana-Alina Cristea**

București, 13 decembrie 2024.  
Nr. 114.

\*) Anexa se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 bis, care se poate achiziționa de la Centrul pentru relații cu publicul din șos. Panduri nr. 1, bloc P33, parter, sectorul 5, București.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329  
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)  
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.  
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.

Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

