



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.2, din 12 iulie 2001, privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.2, din 12 iulie 2001, privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.b639 din 25.11.2010,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea art.31 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, în sensul instituirii condiției ca plângerea împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției să fie însoțită de dovada plății sancțiunii aplicate de agentul constatatator.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Fără a ne pronunța asupra oportunității soluției propuse, semnalăm că prin proiect se impune contravenientului executarea sancțiunii amenzii contravenționale, drept condiție prealabilă pentru sesizarea instanței cu plângere împotriva procesului-verbal de

constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii. O astfel de condiție însă, trebuie analizată din perspectiva compatibilității ei cu dreptul privind accesul liber la justiție, consacrat de 21 din Constituția României, republicată.

Precizăm că, sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.164 alin.(1), (2) și (3) din Codul de procedură fiscală, potrivit căroră contestația la executare se putea face cu condiția depunerii, de către persoanele juridice, a unei cauțiuni egale cu 20% din cuantumul sumei datorate, la unitatea teritorială a Trezoreriei Statului, Curtea Constituțională a reținut, prin Decizia nr.40/2004 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.229 din 16 martie 2004, că *impunerea prin lege a unor exigențe cum ar fi instituirea unor termene sau plata unor taxe, pentru valorificarea de către titular a dreptului său subiectiv, chiar dacă constituie îngrădiri ale accesului liber la justiție, are o solidă și indiscutabilă justificare prin prisma finalității urmărite, constând în limitarea în timp a stării de incertitudine în derularea raporturilor juridice și în restrângerea posibilităților de exercitare abuzivă a respectivului drept*. Curtea a reținut că legiuitorul este competent să adopte asemenea reglementări în virtutea art.126 alin.(2) din Constituție, republicată. Cu toate acestea, Curtea a subliniat că legiuitorul trebuie să fie preocupat ca exigențele astfel instituite să fie îndeajuns de rezonabile încât să nu antreneze, în considerarea prevenirii unor eventuale abuzuri, o restrângere excesivă a exercițiului dreptului, de natură să pună sub semnul întrebării însăși existența acestuia.

Astfel, s-a reținut că *„instituirea unei căi de atac ca modalitate de acces la justiție implică în mod necesar asigurarea posibilității de a o utiliza pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală. Or, adăugarea la acestea a unei condiții suplimentare, a cărei neîndeplinire are semnificația drastică a unui veritabil fine de neprimire a cererii de sesizare a instanței cu respectiva cale de atac, constituie o îngrădire a accesului liber la justiție, contravenind astfel prevederilor art.21 alin.(1) și (2) din Constituție”*.

Considerentele Deciziei Curții Constituționale se impun și în ceea ce privește procedura contravențională, întrucât și în această situație accesul la justiție se realizează prin promovarea unei *căi de atac* împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii, respectiv prin plângerea reglementată de art.31

din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, articol ce face parte din Capitolul IV intitulat „Căile de atac”.

Mai mult decât atât, soluția legislativă propusă instituie o condiție mai drastică decât cea reprezentată de depunerea unei cauțiuni, întrucât, potrivit proiectului, contravenientul este obligat să **execute în întregime sancțiunea aplicată**, deși tocmai legalitatea și temeinicia aplicării acesteia fac, de fapt, obiectul plângerii contravenționale. Menționăm că, potrivit art.34 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, instanța sesizată cu o plângere contravențională **verifică legalitatea și temeinicia procesului-verbal și hotărăște asupra sancțiunii**, despăgubirii stabilite, precum și asupra măsurii confiscării.

Pentru toate aceste motive, apreciem că instituirea unei astfel de condiții pentru realizarea dreptului privind accesul la justiție încalcă dispozițiile art.21 din Constituția României, republicată.

3. Soluția legislativă propusă nu este corelată nici cu celelalte dispoziții din cuprinsul actului normativ de bază, rămase nemodificate. Astfel, instituirea condiției executării sancțiunii pentru judecarea plângerii contravenționale, nu este compatibilă cu dispoziția din cuprinsul art.32 alin.(3), potrivit căreia „plângerea suspendă executarea”.

Totodată, obligarea la executarea sancțiunii anterior formulării plângerii contravenționale nu se corelează nici cu art.37, care prevede că hotărârea judecătorească irevocabilă prin care s-a soluționat plângerea **constituie titlu executoriu**, fără vreo altă formalitate.

În acest context, semnalăm și faptul că din formularea propusă pentru art.31 alin.(2¹) rezultă că „întotdeauna” sancțiunea aplicată este amenda și „întotdeauna” agentul constatatator aplică sancțiunea. Or, potrivit art.5 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, sancțiunile contravenționale principale sunt **avertismentul, amenda contravențională și prestarea unei activități în folosul comunității**, iar potrivit art.21 alin.(1) din același act normativ, agentul constatatator, prin procesul-verbal de constatare, aplică sancțiunea **numai în cazul în care prin actul normativ de stabilire și sancționare a contravențiilor nu se prevede altfel**.

Totodată, teza a doua a normei propuse pentru art.31 alin.(2¹) se referă în mod greșit la „anularea plângerii”, deși soluțiile pe care le poate pronunța instanța sunt doar **admiterea sau, după caz, respingerea plângerii**.

4. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, semnalăm următoarele:

a) La **titlu**, în locul sintagmei „propunere legislativă” ar fi trebuit să fie utilizat termenul „Lege”.

b) Pentru indicarea corectă a actului normativ de bază, precum și pentru redarea corectă a intervenției legislative preconizate, în **titlu** și în cuprinsul **părții dispozitive a articolului unic** ar fi trebuit să se facă referire la „completarea art.31 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001”, și nu la „**modificarea Ordonanței de Urgență** a Guvernului nr.2, din 12 iulie 2001”.

Totodată, dispoziția de completare nu trebuia să constituie un punct subsumat articolului unic, ci ar fi trebuit să fie prevăzută în partea dispozitivă a acestuia.

c) Având în vedere că art.31 este alcătuit din două alineate, norma propusă a fi introdusă ar fi trebuit marcată ca alin.(3), și nu ca alin.(2¹).

PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIE



București

Nr.

1441/3.12.2010.

Ordonanță privind regimul juridic al contravențiilor

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 180/2002

M. Of. nr. 268/22 apr. 2002

Notă: v. Decizia I.C.C.J. nr. XXIV/2007 - M. Of. nr. 833/5 dec. 2007 (art. 18 alin. (7)); D.C.C. nr. 1354/2008 - M. Of. nr. 887/29 dec. 2008 (sintagma "cu acordul acestuia" din art. 9);

1 rectificare

M. Of. nr. 584/18 sep. 2001

rectifică art. 26 alin. 1

Rectificare

2 modificări prin

O.U.G. nr. 16/2002

M. Of. nr. 145/26 feb. 2002

modifică art.39 alin.(2)

Ordonanță de urgență pentru reglementarea unor măsuri fiscale

aprobată prin L. nr. 335/2002

M. Of. nr. 418/17 iun. 2002

3 modificări prin

L. nr. 180/2002

M. Of. nr. 268/22 apr. 2002

modifică art.1, art.2 alin.(1)-(3), art.4, art.5 alin.(5), art.8, art.22 alin.(1), art.28 alin.(1), art.34 alin.(2); introduce alin.(5) la art.2, alin.(6) și (7) la art.5; abrogă art.20 alin.(2)

Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

4 aprobată cu modificări și completări prin

L. nr. 180/2002

M. Of. nr. 268/22 apr. 2002

Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

5 modificări prin

O.G. nr. 61/2002

M. Of. nr. 644/30 aug. 2002

abrogă la 1 ian. 2003 art. 14 alin. (2)

Ordonanță privind colectarea creanțelor bugetare

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 79/2003

M. Of. nr. 193/26 mar. 2003

6 modificări prin

L. nr. 357/2003

M. Of. nr. 537/25 iul. 2003

abrogă art. 16 alin. (2)-(4)

Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România

7 modificări prin

O.U.G. nr. 108/2003

M. Of. nr. 747/26 oct. 2003

la intrarea în vigoare a Legii de revizuire a Constituției modifică art.5 alin. (2) lit. c), art.6, art.9, art.10 alin. (2), art.11 alin. (4); abrogă art.5 alin. (2) lit. d), art.14 alin. (3), art. 22, art.43, art.45

Ordonanță de urgență pentru desființarea închisorii contravenționale

aprobată prin L. nr. 28/2004

M. Of. nr. 214/11 mar. 2004

8 modificări prin

L. nr. 28/2004

M. Of. nr. 214/11 mar. 2004

aprobă O.U.G. nr.108/2003

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 108/2003 pentru desființarea închisorii contravenționale

9 modificări prin

L. nr. 526/2004

M. Of. nr. 1149/6 dec. 2004

modifică art. 4 alin. (1), art.8 alin. (3), art.25 alin. (3), art.28; introduce alin. (1_1) la art. 16

Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

10 completat prin

O.G. nr. 8/2006

M. Of. nr. 78/27 ian. 2006

introduce alin. (3) la art. 28 și art. 50_1

Ordonanță pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

aprobată cu modificări prin L. nr. 353/2006

M. Of. nr. 640/25 iul. 2006

- 11 modificări prin L. nr. 182/2006 M. Of. nr. 443/23 mai 2006
Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței
Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor
*la data de 1 ianuarie 2007, modifică art. 8
alin. (3), art. 39 alin. (2) și (3);
introduce alin. (4) la art. 8*
- 12 modificări prin L. nr. 352/2006 M. Of. nr. 640/25 iul. 2006
Lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001
privind regimul juridic al contravențiilor
introduce alin.(3) - (6) la art.9, art.39_1
- 13 modificări prin L. nr. 353/2006 M. Of. nr. 640/25 iul. 2006
Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 8/2006
pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind
regimul juridic al contravențiilor
*aprobă cu modificări O.G. nr.8/2006 și
modifică art.28 alin.(3) partea introductivă;
abrogă art.50_1*
- 14 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 953/2006 M. Of. nr. 53/23 ian. 2007
Decizia nr. 953 din 19 decembrie 2006 referitoare la excepția
de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (1) din
Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al
contravențiilor
art. 32 alin. (1)
- 15 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 228/2007 M. Of. nr. 283/27 apr. 2007
Decizia nr. 228 din 13 martie 2007 referitoare la excepția de
neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din
Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al
contravențiilor
*art. 12 alin. (1) în măsura în care prin
sintagma "nu se mai sancționează"
prevăzută în text se înțelege doar aplicarea
sancțiunii contravenționale, nu și
executarea acesteia*
- 16 modificări prin D.C.C. nr. 228/2007 M. Of. nr. 283/27 apr. 2007
Decizia nr. 228 din 13 martie 2007 referitoare la excepția de
neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din
Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al
contravențiilor
*suspendă pentru o perioadă de 45 zile
dispozițiile art. 12 alin. (1) în măsura în
care prin sintagma "nu se mai
sancționează" prevăzută în text se înțelege
doar aplicarea sancțiunii contravenționale,
nu și executarea acesteia (termenul se
împlinește la 11 iun. 2007, după care
operează prevederile art. 147 alin. (1) din
Constituție)*
- 17 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 1354/2008 M. Of. nr. 887/29 dec. 2008
Decizia nr. 1.354 din 10 decembrie 2008 referitoare la
excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (5)
din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al
contravențiilor, precum și art. 1 alin. (3), art. 8 alin. (5) lit. b) și
art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 55/2002 privind regimul
juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității,
așa cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a
Guvernului nr. 108/2003 privind desființarea închisorii
contravenționale
sintagma "cu acordul acestuia" din art. 9
- 18 modificări prin D.C.C. nr. 1354/2008 M. Of. nr. 887/29 dec. 2008
Decizia nr. 1.354 din 10 decembrie 2008 referitoare la
excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (5)
din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al
contravențiilor, precum și art. 1 alin. (3), art. 8 alin. (5) lit. b) și
art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 55/2002 privind regimul
juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității,
așa cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a
Guvernului nr. 108/2003 privind desființarea închisorii
contravenționale
*suspendă pentru o perioadă de 45 de zile
sintagma "cu acordul acestuia" din art. 9
(termenul se împlinesc la data de 12
februarie 2009), după care operează
dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție*

- 19 modificări prin L. nr. 293/2009 M. Of. nr. 645/1 oct. 2009 *modifică art. 9 alin. (5), art. 39_1 alin. (2)*
Lege pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001
privind regimul juridic al contravențiilor
- 20 modificări prin L. nr. 202/2010 M. Of. nr. 714/26 oct. 2010 *modifică art. 34 alin. (2)*
Lege privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării
proceselor