


Domnului Augustin Zegrean,
Președintele Curții Constituționale

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 13 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem alăturat, excepția de neconstituționalitate cu privire la prevederile art. 8 alin. (3) și ale Anexei nr. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 82 din data de 1 februarie 2002.

Vă asigur, domnule președinte, de înalta mea considerație.


Avocatul Poporului,
Prof. univ. dr. Gheorghe Iancu

București, 20 aprilie 2012



Excepție de neconstituționalitate

referitoare la dispozițiile art. 8 alin. (3) și ale Anexei nr. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare

Motive de neconstituționalitate:

Dispozițiile art. 8 alin. (3) și ale Anexei nr. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 82 din data de 1 februarie 2002, contravin prevederilor art. 1 alin. (5), art. 11 și ale art. 20 din Constituția României.

Astfel, potrivit prevederilor art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, aprobată prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, „Contravenientul are obligația de a achita, pe lângă amenda contravențională, cu titlu de tarif de despăgubire, în funcție de tipul vehiculului folosit fără a deține rovinieta valabilă, sumele stabilite potrivit anexei nr. 4.”

Dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit cărora „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie” instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv autorității legiuitoare, care trebuie să se asigure că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală a țării și, totodată, să asigure calitatea legislației. Aceasta întrucât, pentru a respecta legea, ea trebuie cunoscută și înțeleasă, iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi.

În strânsă legătură cu principiul general al legalității, prevăzut de textul constituțional menționat, s-a conturat, pe calea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale a României, un alt principiu, și anume cel al securității juridice, care cuprinde în trăsăturile sale, și exigența accesibilității și previzibilității legii. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, inclusiv sub aspectul stabilității acesteia, instituind și o serie de repere pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe (cauze precum *Sunday Times* contra Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, 1979, *Reckvenyi* contra Ungariei, 1999, *Rotaru* împotriva României, 2000, *Damman* împotriva Elveției, 2005).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că "o normă este «previzibilă» numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita" (Cazul *Rotaru* împotriva României, 2000), iar „cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă” (Cazul *Sunday Times* împotriva Regatului Unit, 1979).

Totodată, accesibilitatea și previzibilitatea normei juridice - ca repere ale controlului de convenționalitate și constituționalitate - au fost valorizate de Curtea Constituțională, care a sancționat lipsa de previzibilitate a legii, prin Decizia nr. 1609/2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, Decizia nr. 1/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale și a alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat din anul 2012, precum și pentru modificarea și completarea titlului I al Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali.

În considerarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale, apreciem că textul legal criticat, ce stabilește obligativitatea plății unei sume cu titlu de despăgubire, pe lângă amenda contravențională, nu îndeplinește cerințele de previzibilitate impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât nu reglementează, într-o manieră clară și previzibilă, natura juridică a tarifului de despăgubire și nici modalitatea de aplicare a dispozițiilor privind plata acestuia.

Prin urmare, persoanele împuternicite și autoritățile publice chemate să aplice dispoziția criticată sunt puse în situația de a stabili, în mod arbitrar, natura juridică a contravenției și a tarifului de despăgubire, precum și modalitatea de aplicare a dispozițiilor privind plata tarifului de despăgubire. Astfel, lipsa de claritate și precizie a prevederilor art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, aprobată prin Legea nr. 424/2004, a determinat interpretări diferite privind calificarea și sancționarea contravenției constând în fapta de a circula fără rovinietă valabilă pe drumurile naționale, precum și privind aplicarea tarifului de despăgubire: pe de o parte cea a agenților constatatori ai Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A, care aplică unui contravenient amenda contravențională și tariful de despăgubire pentru fiecare dintre faptele contravenționale constatate prin mijloacele tehnice omologate până la achitarea rovinietei, iar pe de altă parte cea a instanțelor judecătorești care califică toate faptele contravenționale săvârșite de un contravenient, până la achitarea rovinietei valabile, ca fiind o contravenție continuă, data săvârșirii acesteia fiind data încheierii procesului-verbal de contravenție, așa cum rezultă din art. 13 al Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, potrivit căruia contravenția continuă este descrisă ca o succesiune de fapte contravenționale care dăinuie un timp până la intrarea în legalitate a contravenientului.

În susținerea argumentelor de neconstituționalitate, trebuie precizat că, din analiza Anexelor nr. 1 și nr. 4 la Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, se constată existența unei identități între cuantumul tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale pentru durata de 12 luni, pe de o parte și cuantumul tarifului de despăgubire aplicabil în cazul lipsei rovinietei valabile, pe de altă parte, pentru toate categoriile de vehicule menționate în anexe.

Astfel, din examinarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 și a anexelor acesteia, destinatarul normei juridice, utilizatorul drumurilor naționale, ar putea trage concluzia că tariful de despăgubire reprezintă contravaloarea rovinietei pe 12 luni și că, odată achitat acest tarif, va avea o rovinietă valabilă pentru 12 luni. Dimpotrivă, în temeiul dispozițiilor art. 8 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A percepe, în cazul faptei de a circula fără rovinietă

valabilă, pentru fiecare contravenție constatată, atât amenda contravențională, cât și tariful de despăgubire. În aceste condiții, suma achitată de contravenient, care trebuie să plătească tot atâtea amenzi și tarife de despăgubire câte fapte contravenționale se presupune că ar fi săvârșit este excesivă, în sensul că se ajunge la plata unor sume disproporționate în raport de pericolul social al faptei și de prejudiciul cauzat prin fapta ilicită. Este suficient să ne întrebăm la ce situație absurdă s-ar ajunge în ipoteza în care, în interpretarea dată legii de către Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A., aceasta ar monta dispozitivele de control al rovinietei din metru în metru, pe drumurile publice?

Desigur că se poate susține că argumentele de neconstituționalitate se întemeiază pe aspecte ce țin de aplicarea și interpretarea legii de către persoanele împuternicite și autoritățile publice cu atribuții în aplicarea normei, însă, în cazul de față, soluțiile diferite adoptate de personalul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A., pe de o parte, și de instanțele de judecată, pe de altă parte, își au sorginea în lipsa de accesibilitate și previzibilitate a normei juridice.

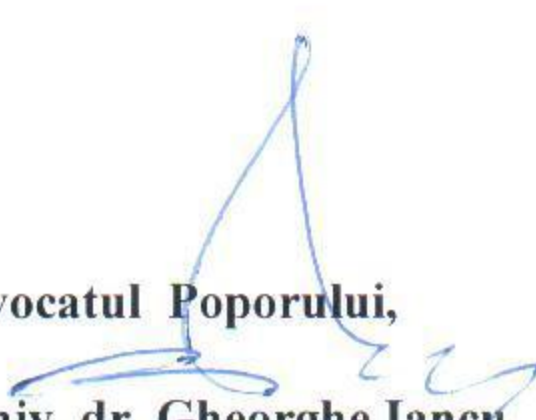
Observăm că, în materia contravențiilor, ținând seama de natura juridică de sancționare a unui comportament ilicit, este necesar să existe o legislație clară, precisă, adecvată, proporțională, care să nu dea naștere la interpretări și aplicări diferite din partea persoanelor împuternicite și a autorităților publice cu atribuții în aplicarea normei contravenționale și de verificare a legalității aplicării acesteia.

Este adevărat că legiuitorul este îndrituit, în temeiul prevederilor art. 23 alin. (1) din Ordonanța nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, să stabilească o despăgubire datorată pentru un prejudiciu cauzat prin săvârșirea unei fapte ilicite, însă, în considerarea principiilor accesibilității și predictibilității normei juridice, el este deopotrivă obligat să stabilească condiții, modalități și criterii clare și obiective de aplicare a normei, astfel încât aceasta să poată fi accesibilă corpului social căruia se adresează, exigențe pe care textul de lege criticat nu le îndeplinește.

Ca atare, apreciem că instanța de contencios constituțional ar trebui să sancționeze lipsa de previzibilitate a art. 8 alin. (3) și Anexei nr. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, modificată și completată, determinată de inexistența unor reglementări clare și precise în privința naturii juridice a tarifului de despăgubire și modalității de aplicare a dispozițiilor privind plata acestuia, astfel încât persoanele împuternicite și autoritățile publice chemate să aplice norma criticată să nu mai fie puse în situația de a stabili, în mod aleatoriu, aceste aspecte, iar destinatarii normei juridice să își poată regla conduita la exigențele actului normativ în cauză.

Legiuitorul este ținut să asigure cadrul legal astfel încât cetățenilor să nu le fie imputabile efectele unei interpretări și aplicări arbitrare a unui act normativ cu dispoziții impredictibile, într-un stat în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor reprezintă valori supreme recunoscute și garantate la nivel constituțional prin art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

Având în vedere cele expuse mai sus, considerăm că motivele invocate justifică solicitarea noastră de a se constata **neconstituționalitatea** prevederilor art. 8 alin. (3) și ale Anexei nr. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 82 din data de 1 februarie 2002.

Avocatul Poporului,

Prof. univ. dr. Gheorghe Iancu

București, 19 aprilie 2012