

DECIZIE Nr. 13/2018 din 14 mai 2018

**EMITENT: ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL
ÎN INTERESUL LEGII**

PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 541 din 29 iunie 2018

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

DECIZIA Nr. 13

din 14 mai 2018

Dosar nr. 408/1/2018

Iulia Cristina Tarcea	- președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele Completului
Lavinia Curelea	- președintele delegat al Secției I civile
Eugenia Voicheci	- președintele Secției a II-a civile
Ionel Barbă	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Mirela Sorina Popescu	- președintele delegat al Secției penale
Andreea Marchidan	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Iuliana Măiereanu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Marius Ionel Ionescu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Maria Ilie	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Eugenia Ion	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Luiza Maria Păun	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ana-Hermina Iancu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adriana Elena Gherasim	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Cristian Daniel Oana	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Dana Iarina Vartires	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Cezar Hîncu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Claudia Marcela Canacheu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Laura-Mihaela Ivanovici	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mariana Constantinescu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adina Georgeta Nicolae	- judecător la Secția I civilă
Eugenia Pușcașiu	- judecător la Secția I civilă
Iulia Manuela Cîrnu	- judecător la Secția a II-a civilă
Rodica Dorin	- judecător la Secția a II-a civilă
Simona Elena Cîrnaru	- judecător la Secția penală
Dan Andrei Enescu	- judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii este constituit conform art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă și art. 27¹ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare (Regulamentul Î.C.C.J.).

Ședința este prezidată de doamna judecătoreasă Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Avocatul Poporului este reprezentat de doamna consilier juridic Emma Turtoi, șef birou în cadrul instituției pe care o reprezintă, iar Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Diana Berlic, șef birou, în cadrul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil.

La ședința de judecată participă domnul Aurel Segărceanu, magistrat-asistent desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 27³ din Regulamentul Î.C.C.J.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare sesizarea formulată de Avocatul Poporului cu privire la "interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 16 și 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, în sensul de a se stabili dacă descrierea insuficientă a faptei echivalează cu lipsa mențiunilor privind fapta săvârșită, atrăgând astfel nulitatea absolută a procesului-verbal de contravenție (art. 17) sau echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale și atrage nulitatea relativă a actului de constatare (art. 16)".

Magistratul-asistent prezintă referatul privind obiectul recursului în interesul legii, arătând că la dosar au fost depuse raportul comun întocmit de judecătorii-raportori, precum și punctul de vedere formulat de Ministerul Public cu privire la problema de drept supusă dezlegării.

Președintele completului de judecată, constatând că nu există chestiuni prealabile sau excepții, acordă cuvântul reprezentanților Avocatului Poporului, autorul sesizării, și procurorului general pentru susținerea recursului în interesul legii, respectiv pentru expunerea punctului de vedere cu privire la acesta.

Reprezentantul Avocatului Poporului prezintă, pe scurt, obiectul sesizării, jurisprudența neunitară și argumentele care au stat la baza formulării sesizării, punând concluzii pentru admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legale supuse interpretării, în sensul că insuficienta descriere a faptei, în cuprinsul procesului-verbal de constatare a contravenției, atrage incidența dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

Reprezentantul Ministerului Public arată că, potrivit punctului de vedere al procurorului general, recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului este inadmisibil, în raport cu Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007*1), pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile unite, prin care consideră că problema de drept ce face obiectul sesizării a fost dezlegată. În subsidiar apreciază ca fiind în litera și spiritul legii orientarea jurisprudențială potrivit căreia, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale ce fac obiectul sesizării, descrierea insuficientă a faptei echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale, prevăzută de dispozițiile art. 16 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, și atrage nulitatea relativă a procesului-verbal de constatare a contravenției, condiționat de dovada producerii unei vătămări.

*1) Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 833 din 5 decembrie 2007.

Președintele completului de judecată declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Problema de drept care a generat practica neunitară

1. Recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului vizează interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 16 și 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 2/2001), în sensul de a se stabili dacă descrierea insuficientă a faptei, în cuprinsul procesului-verbal de contravenție, echivalează cu lipsa mențiunilor privind fapta săvârșită, atrăgând nulitatea absolută a actului, conform art. 17 din actul normativ menționat, sau echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale, sancțiunea aplicabilă fiind nulitatea relativă a actului de constatare, conform art. 16 din același act normativ.

II. Dispozițiile legale supuse interpretării

2. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001:

"Art. 16. - (1) Procesul-verbal de constatare a contravenției va cuprinde în mod obligatoriu: data și locul unde este încheiat; numele, prenumele, calitatea și instituția din care face parte agentul constatat; datele personale din actul de identitate, inclusiv codul numeric personal, ocupația și locul de muncă ale contravenientului; descrierea faptei contravenționale cu indicarea datei, orei și locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea tuturor împrejurărilor ce pot servi la aprecierea gravității faptei și la evaluarea eventualelor pagube pricinuite; indicarea actului normativ prin care se stabilește și se sancționează contravenția; indicarea societății de asigurări, în situația în care fapta a avut ca urmare producerea unui accident de circulație; posibilitatea achitării în termen de 48 de ore a jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ, dacă acesta prevede o asemenea posibilitate; termenul de exercitare a căii de atac și organul la care se depune plângerea.

(1[^]1) În cazul contravenienților cetățeni străini, persoane fără cetățenie sau cetățeni români cu domiciliul în străinătate, în procesul-verbal vor fi cuprinse și următoarele date: seria și numărul pașaportului ori ale altui document de trecere a frontierei de stat, data eliberării acestuia și statul emitent.

(...)

(5) În cazul în care contravenientul este minor, procesul-verbal va cuprinde și numele, prenumele și domiciliul părinților sau ale altor reprezentanți ori ocrotitori legali ai acestuia.

(6) În situația în care contravenientul este persoană juridică, în procesul-verbal se vor face mențiuni cu privire la denumirea, sediul, numărul de înmatriculare în registrul comerțului și codul fiscal ale acesteia, precum și datele de identificare a persoanei care o reprezintă.

(7) În momentul încheierii procesului-verbal agentul constatat este obligat să aducă la cunoștință contravenientului dreptul de a face obiecțiuni cu privire la conținutul actului de constatare. Obiecțiunile sunt consemnate distinct în procesul-verbal la rubrica «Alte mențiuni», sub sancțiunea nulității procesului-verbal.

Art. 17. - Lipsa mențiunilor privind numele, prenumele și calitatea agentului constatat, numele și prenumele contravenientului, iar în cazul persoanei juridice lipsa denumirii și a sediului acesteia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constatat atrag nulitatea procesului-verbal. Nulitatea se constată și din oficiu."

III. Examen jurisprudențial - principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

3. Prin recursul în interesul legii se arată că în practica judiciară nu există un punct de vedere unitar cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale sus-menționate, astfel:

A. Unele instanțe au considerat că cerința descrierii în concret, în cuprinsul procesului-verbal de constatare a contravenției, a acțiunii sau inacțiunii autorului faptei săvârșite are o natură imperativă, întrucât, în lipsa unei descrieri corespunzătoare a faptei, instanța nu poate exercita controlul de legalitate și temeinicie a procesului-verbal, rațiunea instituirii ei fiind aceea de a permite instanței de judecată cercetarea legalității actului constatator, prin stabilirea faptelor materiale și verificarea încadrării juridice.

4. Cu alte cuvinte, s-a reținut de către aceste instanțe că descrierea insuficientă a faptei echivalează cu lipsa mențiunii privind fapta săvârșită, ceea ce face imposibilă verificarea aspectelor de legalitate și temeinicie supuse controlului judecătoresc, respectiv stabilirea faptelor materiale și verificarea încadrării juridice pe care acestea au primit-o și a justeții sancțiunii aplicate, împrejurare care atrage nulitatea absolută a proceselor-verbale de contravenție încheiate în aceste condiții.

B. Alte instanțe au considerat că descrierea insuficientă a faptei contravenționale reținute în sarcina petentului echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale și atrage nulitatea relativă a actului sancționator, condiționată de producerea unei vătămări ce nu poate fi înlăturată, în temeiul dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, astfel cum acestea au fost interpretate prin Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile unite.

5. În sprijinul acestei orientări s-a susținut că nulitatea absolută, necondiționată de existența vreunei vătămări, intervine în temeiul art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, numai atunci când mențiunile cu privire la faptă, descrierea acesteia sau prezentarea ei lipsesc cu desăvârșire, în timp ce nulitatea relativă, condiționată de dovedirea unei vătămări, este incidentă în temeiul art. 16 din același act normativ, atunci când prezentarea faptei este deficitară, neputându-se stabili, de exemplu, elemente din care să reiasă gravitatea faptei sau forma de vinovăție a contravenientului.

6. S-a reținut, totodată, că nu îi este îngăduit judecătorului, în cadrul procedurii contravenționale, să reîncadreze, să reevalueze sau să reconsidere fapta imputată contravenientului, precizând că această atribuție îi revine exclusiv agentului constatator; a considera altfel ar însemna ca judecătorul să depășească limitele puterii judecătorești și să exercite atribuții specifice altei puteri a statului, încălcându-se, astfel, principiul separației puterilor în stat.

IV. Opinia autorului sesizării

7. Avocatul Poporului apreciază că insuficienta descriere a faptei în procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției atrage incidența dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

8. S-a arătat de către autorul sesizării că Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 instituie cadrul general de constatare și sancționare a contravențiilor, în art. 16 din cuprinsul acesteia fiind prevăzute mențiunile pe care trebuie să le cuprindă, în mod obligatoriu, procesul-verbal de constatare a contravenției.

9. Având în vedere considerentele care au stat la baza Deciziei în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, Avocatul Poporului apreciază că situațiile în care nerespectarea anumitor cerințe atrage întotdeauna nulitatea actului întocmit de agentul constatator al contravenției sunt strict și limitativ determinate în cuprinsul art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

10. Regimul nulității absolute este unul particular, aceasta fiind sancțiunea aplicabilă în cazul încălcării unor norme legale care protejează interesul general al societății, iar aplicarea ei presupune o vătămare prezumată absolut, care nu poate fi înlăturată altfel, decât prin anularea

procesului-verbal de contravenție. Având în vedere efectele juridice drastice, legiuitorul a redus mult situațiile în care această sancțiune este incidentă, astfel încât din cerințele existente la art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 au fost reținute și reluate în cuprinsul art. 17 din același act normativ doar elementele de bază, a căror lipsă din cuprinsul actului constatator atrage nulitatea absolută.

11. În toate celelalte cazuri de nerespectare a cerințelor pe care trebuie să le întrunească un asemenea act, între care și descrierea faptei contravenționale cu indicarea datei, orei și locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea tuturor împrejurărilor ce pot servi la aprecierea gravității faptei și la evaluarea eventualelor pagube pricinuite, lipsa acestor elemente se sancționează cu nulitatea relativă, petentul trebuind să facă dovada unei vătămări ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea actului.

12. În caz contrar, omisiunile pot fi acoperite direct în fața instanței de judecată, care va putea să individualizeze sancțiunea aplicată, când sesizează circumstanțe factice diferite de cele succint prezentate în procesul-verbal de constatare a contravenției.

V. Punctul de vedere al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

A) Prin Adresa nr. 398/C/493/III-5/2018 din 7 mai 2018, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat, în principal, că recursul în interesul legii este inadmisibil, întrucât prin Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile unite a decis, cu valoare de principiu, că reglementarea cuprinsă în dispozițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 instituie în mod limitativ cazurile de nulitate absolută a procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției, în timp ce toate celelalte situații enumerate în prevederile art. 16 din același act normativ constituie cazuri care atrag nulitatea relativă a actului constatator. S-a susținut, de asemenea, că problemei de drept vizate de recursul în interesul legii supus analizei i s-a răspuns, în parte, pe calea considerentului formulat în paragraful 71, teza finală din Decizia nr. 44 din 21 noiembrie 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept*2).

*2) Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.055 din 28 decembrie 2016; potrivit acestui considerent "Chiar și în cazul unei descrieri sumare a faptei reținute, petentul contravenient are posibilitatea, fie de a invoca nulitatea procesului-verbal de contravenție, pe considerentul că descrierea sumară a faptei echivalează în fapt cu lipsa motivării, fie de a contesta comiterea faptei sumar descrise."

B) Pe fondul problemei de drept supuse dezlegării, în opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în interpretarea și aplicarea art. 16 și 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, descrierea insuficientă a faptei echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale, prevăzută de dispozițiile art. 16 alin. (1) din același act normativ, atrăgând nulitatea relativă a procesului-verbal de constatare a contravenției, condiționat de dovada producerii unei vătămări.

13. S-a arătat, în acest sens, că regimul nulității absolute este unul particular, această sancțiune fiind aplicabilă în cazul încălcării unor norme legale care protejează interesul general al societății, când vătămarea este prezumată absolut și nu poate fi înlăturată decât prin anularea procesului-verbal de contravenție.

14. Aplicând raționamentul instanței de unificare a practicii judiciare, folosit în Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, atâta vreme cât neîndeplinirea de către agentul constatator a obligației de a descrie în concret fapta contravențională cu indicarea orei și a locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea tuturor împrejurărilor ce pot servi la aprecierea gravității faptei și la evaluarea eventualelor pagube pricinuite nu se regăsește printre cazurile de nulitate

absolută, strict și limitativ prevăzute de art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, trebuie să se considere că o astfel de omisiune se încadrează în categoria nulităților virtuale, astfel încât, pentru a se dispune anularea procesului-verbal de constatare a contravenției, este necesar ca reclamantul-contravenient să dovedească nu numai că agentul constatator și-a încălcat obligația, ci și că această încălcare i-a produs o vătămare ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea actului constatator al contravenției.

15. Astfel, simpla omisiune a unor mențiuni care, aparent, au caracter obligatoriu, în prezența altor mențiuni care vin să le suplinească, nu va atrage o anumită sancțiune. Orice eroare materială, chiar dacă poartă asupra numelui contravenientului sau asupra CNP-ului acestuia ori chiar asupra încadrării în drept a faptei reținute, trebuie analizată atent de instanța de judecată, iar, în situațiile în care acea eroare a procesului-verbal de constatare a contravenției este de natură să creeze o îndoială rezonabilă asupra săvârșirii faptei de către persoana sancționată, instanța trebuie să procedeze la anularea procesului-verbal.

16. Întrucât nulitatea relativă poate fi acoperită, lipsa uneia dintre mențiunile prevăzute în mod obligatoriu de dispozițiile art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 poate fi suplinită prin coroborarea celorlalte date înscrise în procesul-verbal.

VI. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

17. În jurisprudența instanței supreme au fost identificate Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile unite, și Decizia nr. 6 din 16 februarie 2015*3), pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii -, decizii prin care au fost dezlegate aspecte ce privesc reglementarea motivelor de nulitate relativă, potrivit dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, și a motivelor de nulitate absolută a proceselor-verbale de contravenție, potrivit dispozițiilor art. 17 din același act normativ. Dezlegările date în cuprinsul deciziilor menționate se referă la alte aspecte decât cele care au determinat apariția practicii neunitare în prezenta cauză.

*3) Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 199 din 25 martie 2015.

18. Astfel, prin Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile unite a statuat cu privire la dispozițiile art. 16 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în sensul că nemenționarea în procesul-verbal de contravenție a faptului că persoana sancționată are obiecțiuni atrage nulitatea relativă a actului de constatare.

19. De asemenea, prin Decizia nr. 6 din 16 februarie 2015 - Completul competent să judece recursul în interesul legii a statuat cu privire la dispozițiile art. 17 din actul normativ menționat, în sensul că procesele-verbale transmise persoanelor sancționate contravențional pe suport hârtie sunt lovite de nulitate absolută în lipsa semnăturii olografe a agentului constatator.

VII. Raportul asupra recursului în interesul legii

20. Raportul analizează sesizarea formulată de Avocatul Poporului, apreciind că s-a făcut dovada existenței unei jurisprudențe neunitare în privința problemei de drept ce constituie obiectul recursului în interesul legii, conform dispozițiilor art. 515 din Codul de procedură civilă, respectiv că autorul sesizării este legitimat procesual, potrivit prevederilor art. 514 din același cod.

21. În ceea ce privește fondul problemei de drept supuse dezbaterii, prin raport se apreciază că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale supuse analizei, descrierea insuficientă a faptei echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale și atrage nulitatea relativă a procesului-verbal de constatare a contravenției, potrivit dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

VIII. Înalta Curte de Casație și Justiție

A) Cu privire la admisibilitatea recursului în interesul legii

22. Verificarea regularității investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție impune analizarea condițiilor de admisibilitate a recursului în interesul legii, în conformitate cu dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora "recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii", precum și ale art. 514 din același cod, referitoare la obiectul recursului și la titularul dreptului de sesizare.

23. Analiza implică, așadar, mai multe aspecte:

- cel al cerinței de ordin formal prevăzute de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă - dovada că problemele de drept care formează obiectul sesizării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii; această cerință de admisibilitate se constată a fi îndeplinită, având în vedere jurisprudența anexată sesizării, ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive, din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul mai multor curți de apel din țară;

- sub aspectul obiectului recursului în interesul legii, în sensul că acesta trebuie să se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, respectiv să privească probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești, întrucât finalitatea acestei instituții juridice o constituie asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii, condiție care se constată a fi îndeplinită, de asemenea;

- sub aspectul titularului dreptului de a formula recursul în interesul legii se constată că autorul sesizării, Avocatul Poporului, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare, prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

24. În ceea ce privește Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile unite, și Decizia nr. 6 din 16 februarie 2015, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, așa cum s-a arătat în cele ce preced, la cap. VI din prezenta decizie, dezlegările date prin aceste decizii se referă la alte aspecte decât cele care au determinat apariția practicii neunitare vizate prin sesizarea ce face obiectul analizei de față.

25. Se constată, așadar, că recursul în interesul legii este admisibil.

B) Analiza problemei de drept soluționate în mod neunitar de instanțele judecătorești

26. În ceea ce privește fondul problemei de drept supuse dezbaterii, ca urmare a analizării dispozițiilor art. 16 și 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, se apreciază că descrierea insuficientă a faptei în cuprinsul procesului-verbal de contravenție nu echivalează cu lipsa mențiunilor privind fapta săvârșită, astfel încât descrierea incompletă a faptei contravenționale atrage nulitatea relativă a actului de constatare, în temeiul dispozițiilor art. 16 din actul normativ menționat, pentru argumentele ce vor fi prezentate în continuare.

27. Un prim argument este unul de text, în sensul că legiuitorul a înțeles să reglementeze în mod distinct, atât aspectele de nelegalitate ce atrag nulitatea relativă a procesului-verbal de contravenție, potrivit art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, cât și aspectele ce atrag nulitatea absolută a actului constatator, în temeiul dispozițiilor art. 17 din aceeași ordonanță.

28. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, "Procesul-verbal de constatare a contravenției va cuprinde în mod obligatoriu: (...) descrierea faptei contravenționale cu indicarea datei, orei și locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea tuturor împrejurărilor ce pot servi la aprecierea gravității faptei și la evaluarea eventualelor pagube

pricinuite;"

29. De asemenea, potrivit art. 17 din același act normativ, "Lipsa mențiunilor privind (...) a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constatator atrage nulitatea procesului-verbal. Nulitatea se constată și din oficiu."

30. Interpretarea literală și teleologică determină concluzia că intenția legiuitorului a fost ca, în materie contravențională, să reglementeze în mod expres și cu caracter imperativ care sunt motivele de nulitate relativă ce afectează procesul-verbal de contravenție, indicându-le în cuprinsul art. 16 din actul normativ în discuție, precum și pe cele de nulitate absolută, în temeiul dispozițiilor art. 17 din textul citat.

31. Sub acest aspect, instanțele de judecată nu pot depăși cadrul legal, în sensul realizării unei interpretări extensive a textului de lege, având ca rezultat instituirea unui motiv de nulitate absolută virtuală cu privire la descrierea insuficientă a faptei contravenționale, care ar echivala cu lipsa mențiunii privind fapta săvârșită, deoarece s-ar ajunge la depășirea limitelor puterii judecătorești.

32. Un al doilea argument rezultă din dezlegările date de Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007 a Secțiilor unite și prin Decizia nr. 6 din 16 februarie 2015 a Completului competent să judece recursul în interesul legii.

33. Astfel, prin Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, instanța supremă, în aplicarea dispozițiilor art. 16 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, a stabilit că "Nerespectarea cerințelor înscrise în art. 16 alin. (7) din actul normativ menționat atrage nulitatea relativă a procesului-verbal de constatare a contravenției."

34. În considerentele acestei decizii s-a reținut că situațiile în care nerespectarea anumitor cerințe atrage nulitatea actului întocmit de agentul constatator al contravenției sunt strict determinate, prin reglementarea dată în cuprinsul art. 17 din ordonanță. În situația identificării altor cazuri de nerespectare a cerințelor pe care trebuie să le întrunească un asemenea act, inclusiv cel referitor la consemnarea distinctă a obiecțiilor contravenientului la conținutul lui, nulitatea procesului-verbal de constatare a contravenției nu poate fi invocată, decât dacă s-a pricinuit părții o vătămare ce nu se poate înlătura decât prin anularea aceluși act.

35. Prin Decizia nr. 6 din 16 februarie 2015, Completul competent să judece recursul în interesul legii a statuat că "În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, (...) procesele-verbale transmise persoanelor sancționate contravențional pe suport hârtie sunt lovite de nulitate absolută în lipsa semnăturii olografe a agentului constatator".

36. În considerentele acestei decizii, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că motivele de nulitate absolută ce afectează procesul-verbal de contravenție sunt reglementate de dispozițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

37. Așadar, din statuările anterioare ale instanței supreme rezultă că, în mod constant, s-a reținut că, în ceea ce privește procesele-verbale de contravenție, motivele de nulitate relativă sunt reglementate de dispozițiile art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și motivele de nulitate absolută sunt reglementate de dispozițiile art. 17 din același act normativ.

38. Un al treilea argument vizează respectarea dreptului la apărare și a principiilor contradictorialității și "egalității armelor" în cadrul procesului civil ca elemente ce conturează dreptul la un proces echitabil.

39. În cursul judecării cauzelor, instanțele de judecată au apreciat că insuficienta descriere a faptei contravenționale nu permite petentului să realizeze o apărare eficientă în contradictoriu cu organul constatator, punându-l într-o situație de inegalitate cu organul administrativ, în ceea ce privește posibilitatea combaterii constatărilor efectuate în cuprinsul procesului-verbal de contravenție.

40. De asemenea s-a reținut de către instanțele de judecată că nu pot realiza controlul de legalitate, dacă fapta pentru care a fost sancționat petentul nu poate fi identificată corespunzător, pentru a determina încadrarea în drept și sancțiunea aplicabilă.

41. Înalta Curte de Casație și Justiție reține că, în conformitate cu regimul juridic al nulității relative, aceasta poate fi invocată numai de persoana al cărei interes a fost nesocotit la emiterea actului contestat. În cadrul procesului civil, numai petentul este în măsură să aprecieze că, drept urmare a descrierii insuficiente a faptei, nu poate să identifice în ce constă contravenția și să combată susținerile organului constator.

42. În acest context, vătămarea suferită de petent constă tocmai în punerea acestuia în imposibilitatea de a-și efectua apărarea, vătămare ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea actului, aspect ce trebuie analizat de instanță, în cadrul fiecărui litigiu dedus judecării.

43. Nelegalitatea ce afectează procesul-verbal de contravenție, prin descrierea insuficientă a faptei, nu este, așadar, intrinsecă, adică nu duce în orice situație la anularea actului respectiv - aceasta se va întâmpla numai dacă vătămarea produsă este de natură să împiedice identificarea faptei săvârșite, încadrarea în drept, sancțiunea aplicabilă - cu consecința imposibilității efectuării apărărilor în cadrul procesului judiciar.

44. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 alin. (1) cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 16 și 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare:

Descrierea insuficientă a faptei echivalează cu neîndeplinirea cerinței privind descrierea faptei contravenționale și atrage nulitatea relativă a procesului-verbal de constatare a contravenției, potrivit dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

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

Pronunțată, în ședință publică, astăzi, 14 mai 2018.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,

Aurel Segărceanu