

Înalta Curte de Casație și Justiție
COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

Decizie nr. 8/2018 din 19/03/2018

Dosar nr. 2798/1/2017

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 501 din 19/06/2018

Julia Cristina Tarcea - președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului
Lavinia Curelea - președintele delegat al Secției I civile
Rodica Dorin - pentru președintele Secției a II-a civile
Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Mirela Sorina Popescu - președintele delegat al Secției penale
Maria Hrudei - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Andreea Marchidan - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adriana Elena Gherasim - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Emilia Claudia Vișoiu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Decebal Constantin Vlad - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Claudia Marcela Canacheu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan - 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
Rodica Florica Voicu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Florentina Dinu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Laura-Mihaela Ivanovici - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mona Magdalena Baciu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mariana Constantinescu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Viorica Cosma - judecător la Secția I civilă
Nicoleta Tândăreanu - judecător la Secția I civilă
Cosmin Horia Mihăianu - judecător la Secția a II-a civilă
Mirela Politeanu - judecător la Secția a II-a civilă
Simona Daniela Encean - judecător la Secția penală
Lavinia Valeria Lefterache - 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 judecător Julia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

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 Colegiul de conducere al Curții de Apel Ploiești referitor la următoarele probleme de drept:

"- dacă încălcarea dispoziției legale prevăzute de art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare - prin neconsemnarea în procesul-verbal (I) a sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce, (II) a intervalului de timp (conținutul concret al sancțiunii complementare) în care este suspendat dreptul de a conduce și (III) a temeiului juridic - este

sanționată cu nulitatea parțială a procesului-verbal și atrage anularea inclusiv a mențiunilor privind măsura reținerii permisului de conducere, nulitate ce nu poate fi înlăturată, sau este suficientă numai consemnarea măsurii tehnico- administrative a reținerii permisului de conducere pentru valabilitatea procesului-verbal, inclusiv cu privire la măsura complementară de suspendare, durată și temei juridic;

- dacă încălcarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin raportare la interesul ocrotit, poate fi invocată de instanță, este sancționată cu nulitatea absolută sau relativă și este o nulitate procedurală, ce poate sau nu poate fi înlăturată, sau este o nulitate materială".

Magistratul-asistent prezintă referatul, arătând că judecata cauzei a fost amânată pentru acest termen, la termenul din 19 februarie 2018, când, după prezentarea punctului de vedere al Ministerului Public de către reprezentantul acestuia, doamna procuror Antonia Eleonora Constantin, și după discuții purtate asupra problemelor de drept ce constituie obiectul recursului, s-a constatat că niciuna dintre cele două opinii conturate în cadrul acestor discuții nu a întrunit votul majorității calificate a membrilor completului de judecată.

Se arată, de asemenea, că la dosar au fost depuse raportul comun întocmit de judecătorii-raportori și punctul de vedere formulat de Ministerul Public.

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 Colegiul de conducere al Curții de Apel Ploiești vizează interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002), în sensul de a se stabili dacă, în raport cu acestea, prevederile legale incidente în materie stabilesc o condiție de validitate pentru încheierea procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției, astfel încât lipsa din procesul-verbal a mențiunii aplicării sancțiunii contravenționale complementare a suspendării dreptului de a conduce, pe timp limitat, să poată constitui o cauză de nulitate parțială a acestuia; se solicită, totodată, stabilirea felului nulității.

II. Dispozițiile legale supuse interpretării și alte dispoziții legale și normative relevante

2. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002:

"Art. 96. - (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:

- a) aplicarea punctelor de penalizare;
- b) suspendarea exercitării dreptului de a conduce, pe timp limitat;
- c) confiscarea bunurilor destinate săvârșirii contravențiilor prevăzute în prezenta ordonanță de urgență ori folosite în acest scop;
- d) imobilizarea vehiculului;
- e) radierea din oficiu a înmatriculării sau înregistrării vehiculului, în cazurile prevăzute la art. 17 alin. (4);

f) «abrogat»

[...]

Art. 97. - (1) În cazurile prevăzute în prezenta ordonanță de urgență, polițistul rutier dispune și una dintre următoarele măsuri tehnico-administrative:

a) reținerea permisului de conducere și/sau a certificatului de înmatriculare ori de înregistrare sau, după caz, a dovezii înlocuitoare a acestora;

b) retragerea permisului de conducere, a certificatului de înmatriculare sau înregistrare ori a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare sau de înregistrare;

c) anularea permisului de conducere;

d) ridicarea vehiculelor staționate neregulamentar.

(2) Reținerea permisului de conducere ori a certificatului de înmatriculare sau de înregistrare se face de către polițistul rutier, de regulă odată cu constatarea faptei, eliberându-se titularului o dovadă înlocuitoare cu sau fără drept de circulație.

(3) Perioada în care titularul permisului de conducere nu are dreptul de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai se consideră perioadă de suspendare a exercitării dreptului de a conduce.

(4) Retragerea permisului de conducere se dispune de către poliția rutieră dacă titularul acestuia a fost declarat inapt pentru a conduce vehicule pe drumurile publice de către o unitate de asistență medicală autorizată.

(5) Anularea permisului de conducere se dispune de către poliția rutieră pe a cărei rază de competență s-a produs una dintre faptele prevăzute la art. 114.

(6) Procedura aplicării măsurilor tehnico-administrative se stabilește prin regulament.

Art. 98. - (1) Amenzile contravenționale se stabilesc în cuantumul determinat de valoarea numărului punctelor-amendă aplicate.

(2) Un punct-amendă reprezintă valoric 10% din salariul minim brut pe economie, stabilit prin hotărâre a Guvernului.

(3) Contravențiilor prevăzute în prezenta ordonanță de urgență 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.

(4) Clasele de sancțiuni sunt următoarele:

a) clasa I - 2 sau 3 puncte-amendă;

b) clasa a II-a - 4 sau 5 puncte-amendă;

c) clasa a III-a - de la 6 la 8 puncte-amendă;

d) clasa a IV-a - de la 9 la 20 puncte-amendă;

e) clasa a V-a - de la 21 la 100 puncte-amendă.

(5) Contravențiile prevăzute la clasa a V-a de sancțiuni se aplică persoanelor juridice.

[...]

Art. 102. - (...)

(3) Constituie contravenție și se sancționează cu amenda 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:

a) conducerea sub influența băuturilor alcoolice, dacă fapta nu constituie, potrivit legii, infracțiune;

b) conducerea vehiculului cu defecțiuni grave la sistemul de frânare sau la mecanismul de direcție, constatate de poliția rutieră împreună cu specialiștii Registrului Auto Român;

c) neoprirea la trecerea la nivel cu calea ferată când barierele sau semibarierele sunt coborâte ori în curs de coborâre sau când semnalele cu lumini roșii și/sau sonore sunt în funcțiune;

d) «abrogat»

e) depășirea cu mai mult de 50 km/h a vitezei maxime admise pe sectorul de drum respectiv și pentru categoria din care face parte autovehiculul condus, constatată, potrivit legii, cu mijloace tehnice omologate și verificate metrologic.

[...]

Art. 111. - (1) Permisul de conducere sau dovada înlocuitoare a acestuia se reține în următoarele cazuri:

[...]

c) la săvârșirea uneia dintre contravențiile prevăzute la art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3), art. 102 alin. (3) și în situația prevăzută la art. 115 alin. (1);

[...]

Art. 118. - (1) Împotriva procesului-verbal de constatare a contravențiilor se poate depune plângere, în termen de 15 zile de la comunicare, la judecătoria în a cărei rază de competență a fost constatată fapta.

(2) Plângerea suspendă executarea amenzilor și a sancțiunilor contravenționale complementare de la data înregistrării acesteia până la data pronunțării hotărârii judecătorești.

(3) Dovada înregistrării plângerii depuse la judecătoria în termenul prevăzut la alin. (1) se prezintă de contravenient la unitatea de poliție din care face parte agentul constator, care va efectua mențiunile în evidențe și îi va restitui permisul de conducere.

(3¹) *Hotărârea judecătorească prin care judecătoria soluționează plângerea este definitivă și irevocabilă.

* Dispozițiile art. 118 alin. (3¹) au fost declarate neconstituționale prin Decizia Curții Constituționale nr. 500 din 15 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 18 iulie 2012. Potrivit art. 147 alin. (1) din Constituție, "Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept".

(4) În termen de 15 zile de la data pronunțării hotărârii judecătorești prin care instanța a respins plângerea împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției, contravenientul este obligat să se prezinte la serviciul poliției rutiere care îl are în evidență pentru a preda permisul de conducere.

(5) Neprezentarea contravenientului în termenul prevăzut la alin. (4), în mod nejustificat, atrage majorarea cu 30 de zile a duratei de suspendare a exercitării dreptului de a conduce.

[...]

Art. 121. - (1) «abrogat»

(2) Executarea sancțiunii contravenționale complementare se prescrie în același termen în care se prescrie sancțiunea contravențională principală."

3. Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, privind circulația pe drumurile publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006, cu modificările și completările ulterioare (Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002):

Art. 2. - În sensul prezentului regulament, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:

[...]

5. reținerea permisului de conducere, a certificatului de înmatriculare sau de înregistrare ori a dovezii înlocuitoare a acestora - măsură tehnico-administrativă dispusă de poliția rutieră constând în ridicarea documentului din posesia unei persoane și păstrarea lui la sediul poliției rutiere până la soluționarea cauzei care a determinat aplicarea acestei măsuri;

[...]

Art. 180. - (1) În cazul în care constată încălcări ale normelor rutiere, agentul constator încheie un proces-verbal de constatare a contravenției, potrivit modelului prevăzut în anexa nr. 1A, care va cuprinde în mod obligatoriu: data, ora și locul unde este încheiat; gradul profesional, numele și prenumele agentului constator, unitatea din care acesta face parte; numele, prenumele, codul numeric personal, domiciliul sau reședința contravenientului, numărul și seria actului de identitate ori, în cazul cetățenilor străini, al persoanelor fără cetățenie sau al cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, seria și numărul pașaportului ori ale altui document de trecere a frontierei de stat, data eliberării acestuia și statul emitent; 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; numărul punctelor-amendă aplicate și valoarea acestora, posibilitatea achitării de către persoana fizică, în termen de cel mult două zile lucrătoare, a jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ, sancțiunea contravențională complementară aplicată și/sau măsura tehnico-administrativă dispusă; indicarea societății de asigurări, în situația în care fapta a avut ca urmare producerea unui accident de circulație din care au rezultat numai pagube materiale; termenul de exercitare a căii de atac, semnătura agentului constator și unitatea de poliție la care se depune plângerea.

[...]

(6) În cazul în care pentru fapta săvârșită se dispune ca măsură tehnico-administrativă reținerea permisului de conducere și/sau a certificatului de înmatriculare ori de înregistrare sau a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare ori de înregistrare, odată cu încheierea procesului-verbal de constatare a contravenției agentul constator eliberează și o dovadă înlocuitoare cu sau fără drept de circulație, după caz, al cărei model este prevăzut în anexa nr. 1B.

[...]

Art. 190. - (1) În cazurile prevăzute de lege, odată cu constatarea faptei, polițistul rutier sau, după caz, polițistul de frontieră reține permisul de conducere, eliberând dovadă înlocuitoare cu sau fără drept de circulație, după caz.

(2) Permisul de conducere reținut în condițiile alin. (1), împreună cu un raport de reținere, al cărui model este prevăzut în anexa nr. 1E, se trimit, cel mai târziu în prima zi lucrătoare care urmează celei în care a fost eliberată dovada înlocuitoare, la serviciul poliției rutiere pe raza căruia a fost săvârșită fapta, care are obligația să facă imediat mențiunile corespunzătoare în evidența conducătorilor de autovehicule și tramvaie.

(3) Raportul de reținere, permisul de conducere eliberat de o autoritate străină și documentele

reținute se trimit poliției rutiere din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române pentru a fi trimise autorităților emitente.

[...]

Art. 210. - (1) În situația în care conducătorul de autovehicul săvârșește o faptă pentru care, potrivit legii, se reține permisul de conducere în vederea suspendării exercitării dreptului de a conduce, eliberându-se dovadă înlocuitoare cu drept de circulație, sancțiunea contravențională complementară operează începând cu ziua următoare celei în care a expirat valabilitatea dovezii.

(2) Când dovada înlocuitoare a permisului de conducere este eliberată fără drept de circulație, suspendarea exercitării dreptului de a conduce operează din momentul aplicării sancțiunii contravenționale complementare prin procesul-verbal de constatare a contravenției."

4. 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):

"Art. 5. - (1) Sancțiunile contravenționale sunt principale și complementare.

(2) Sancțiunile contravenționale principale sunt:

- a) avertismentul;
- b) amenda contravențională;
- c) prestarea unei activități în folosul comunității.
- d) «abrogat»

(3) Sancțiunile contravenționale complementare sunt:

- a) confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții;
- b) suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități;
- c) închiderea unității;
- d) blocarea contului bancar;
- e) suspendarea activității agentului economic;
- f) retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv;
- g) desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială.

(4) Prin legi speciale se pot stabili și alte sancțiuni principale sau complementare.

(5) Sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite.

(6) Sancțiunile complementare se aplică în funcție de natura și de gravitatea faptei.

(7) Pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

[...]

Art. 15. - (1) Contravenția se constată printr-un proces-verbal încheiat de persoanele anume prevăzute în actul normativ care stabilește și sancționează contravenția, denumite în mod generic agenți constataatori.

(2) Pot fi agenți constataatori: primarii, ofițerii și subofițerii din cadrul Ministerului de Interne, special abilitați, persoanele împuternicite în acest scop de miniștri și de alți conducători ai autorităților administrației publice centrale, de prefecți, președinți ai consiliilor județene, primari, de

primarul general al municipiului București, precum și de alte persoane prevăzute în legi speciale.

(3) Ofițerii și subofițerii din cadrul Ministerului de Interne constată contravenții privind: apărarea ordinii publice; circulația pe drumurile publice; regulile generale de comerț; vânzarea, circulația și transportul produselor alimentare și nealimentare, țigărilor și băuturilor alcoolice; alte domenii de activitate stabilite prin lege sau prin hotărâre a Guvernului.

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 constator; 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.

(1¹) 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.

(2) «abrogat»

(3) «abrogat»

(4) «abrogat»

(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 constator 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 constator, numele și prenumele contravenientului, iar în cazul persoanei juridice lipsa denumirii și a sediului acesteia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constator atrage nulitatea procesului-verbal. Nulitatea se constată și din oficiu.

[...]

Art. 20. - (1) Dacă o persoană săvârșește mai multe contravenții constatate în același timp de același agent constator, se încheie un singur proces-verbal.

(2) «abrogat»

Capitolul III Aplicarea sancțiunilor contravenționale

Art. 21. - (1) În cazul în care prin actul normativ de stabilire și sancționare a contravențiilor nu se prevede altfel, agentul constator, prin procesul-verbal de constatare, aplică și sancțiunea.

(2) Dacă, potrivit actului normativ de stabilire și sancționare a contravenției, agentul constator nu are dreptul să aplice și sancțiunea, procesul-verbal de constatare se trimite de îndată organului

sau persoanei competente să aplice sancțiunea. În acest caz sancțiunea se aplică prin rezoluție scrisă pe procesul-verbal.

(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. 31. - (1) Împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii se poate face plângere în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării acestuia.

(2) Partea vătămată poate face plângere numai în ceea ce privește despăgubirea, iar cel căruiia îi aparțin bunurile confiscate, altul decât contravenientul, numai în ceea ce privește măsura confiscării."

III. Examen jurisprudențial - principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

5. Invocând considerentele Deciziei nr. 49 din 26 iunie 2017 pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept al instanței supreme, prin care a fost respinsă, ca inadmisibilă, sesizarea Tribunalului Dâmbovița având ca obiect aceleași chestiuni de drept autorul sesizării arată că examinarea jurisprudenței la nivel național a relevat faptul că instanțele de judecată nu au un punct de vedere unitar în ceea ce privește problemele de drept supuse dezbaterii, existând două orientări jurisprudențiale, după cum urmează:

A. Într-o orientare, s-a considerat că neconsemnarea, în cuprinsul procesului-verbal de constatare a contravenției, a sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce, a intervalului de timp pentru care este suspendat dreptul de a conduce (conținutul concret al sancțiunii complementare) și a temeiului juridic ar putea atrage nulitatea relativă parțială a procesului-verbal, respectiv a măsurii reținerii permisului de conducere, care este doar o măsură tehnico-administrativă.

6. S-a arătat că încălcarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, atrăgând nulitatea relativă, trebuie invocată de partea interesată, în acest sens fiind Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile unite, prin care s-a statuat că situațiile în care nerespectarea anumitor cerințe atrage întotdeauna nulitatea actului întocmit de agentul constator al contravenției sunt strict determinate prin reglementarea dată în cuprinsul art. 17 din ordonanță, reținându-se că numai în astfel de situații nulitatea se constată și din oficiu.

7. În cadrul acestei orientări, în funcție de circumstanțele fiecărei spețe, s-au conturat două categorii de soluții:

a) admiterea plângerii contravenționale și anularea sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce și a măsurii reținerii permisului de conducere, în acest sens fiind identificate următoarele hotărâri: Sentința nr. 570 din 14 aprilie 2014 a Judecătoria Târgu-Neamț, Sentința nr. 2.534 din 6 noiembrie 2014 a Judecătoria Alba Iulia (rămasă definitivă prin Decizia nr. 396/A/2015 din 21 mai 2015 a Tribunalului Alba - Secția de contencios administrativ, fiscal și de insolvență), Sentința nr. 2.884 din 14 aprilie 2016 a Judecătoria Târgu Jiu (rămasă definitivă prin Decizia nr. 2.232 din 9 noiembrie 2016 a Tribunalului Gorj - Secția contencios administrativ și fiscal), Sentința nr. 3.034 din 20 octombrie 2015 a Judecătoria Târgu Cărbunești (rămasă definitivă prin Decizia nr. 533 din 22 martie 2016 a Tribunalului Gorj - Secția contencios administrativ și fiscal), sentințele nr. 1.160 din 10 februarie 2016 și nr. 721 din 25 ianuarie 2016 ale Judecătoria Buzău (rămasă definitive prin deciziile nr. 1.231 din 4 octombrie 2016 și, respectiv, nr. 1.359 din 25 octombrie 2016 ale Tribunalului Buzău - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal), Sentința nr. 2.255 din 13 decembrie 2016 a Judecătoria Dorohoi (rămasă definitivă prin Decizia nr. 312 din 27 martie 2017 a Tribunalului Botoșani - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal) și

Decizia nr. 656 din 20 aprilie 2016 a Tribunalului Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal.

b) respingerea plângerii contravenționale și menținerea sancțiunilor și măsurilor contestate, în acest sens fiind identificate următoarele hotărâri: sentințele nr. 543 din 23 iunie 2011 și nr. 991 din 25 octombrie 2008 ale Judecătoriei Huedin, sentințele nr. 3.485 din 9 aprilie 2015 și nr. 9.938 din 27 octombrie 2015 ale Judecătoriei Cluj-Napoca (rămase definitive prin deciziile nr. 1.308 din 21 iunie 2016 și 480/A din 9 martie 2016 ale Tribunalului Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale), Sentința nr. 549 din 23 ianuarie 2015 a Judecătoriei Pitești (rămasă definitivă prin Decizia nr. 2.999 din 14 octombrie 2015 a Tribunalului Argeș - Secția civilă), Decizia nr. 897 din 22 iunie 2015 a Tribunalului Prahova - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 1.694 din 20 septembrie 2016 a Tribunalului Gorj - Secția contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 442 din 16 martie 2016 a Tribunalului Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal și deciziile nr. 453/2016 și nr. 553/2016 ale Tribunalului Bacău Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.

B. Într-o altă orientare, s-a apreciat că încălcarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin raportare la interesul ocrotit, poate fi invocată și de instanță din oficiu, fiind sancționată cu nulitatea absolută.

8. În acest sens, au fost identificate deciziile nr. 1.395 din 14 decembrie 2016, 1.063 din 12 octombrie 2016, nr. 1.234 din 9 noiembrie 2016 și nr. 1.414 din 14 decembrie 2016 ale Tribunalului Dâmbovița - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și nr. 1.306 din 28 septembrie 2016 a Tribunalului Suceava.

IV. Opinia autorului sesizării

9. Autorul sesizării, Colegiul de conducere al Curții de Apel Ploiești, nu a formulat un punct de vedere și nici nu și-a exprimat opinia cu privire la problemele de drept supuse dezbaterii, limitându-se la a menționa că acestea au fost ridicate în cadrul întâlnirii pe trimestrul IV/2016 a judecătorilor din cadrul Secției a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a respectivei instanțe și din cadrul instanțelor din circumscripția sa.

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

10. Prin Adresa nr. 2.610/C/4.773/III-5/2017 din 10 ianuarie 2018, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și-a exprimat punctul de vedere cu privire la problemele de drept ce fac obiectul sesizării, potrivit căruia, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, art. 180 și 181 din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin raportare la dispozițiile art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, lipsa mențiunii privind aplicarea sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce atrage nulitatea parțială a procesului-verbal de constatare a contravențiilor prevăzute de art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, nulitate care este condiționată de dovedirea vătămării și nu poate fi invocată din oficiu de instanță.

11. În susținerea punctului de vedere, Ministerul Public a prezentat următoarele argumente principale:

A) Referitor la caracterul nulității procesului-verbal de constatare a contravenției

12. Art. 16 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 indică elementele formale pe care trebuie să le conțină orice proces-verbal de constatare a unei contravenții, iar dispozițiile art. 17 din același act normativ stabilesc mențiunile obligatorii ale procesului-verbal, a căror lipsă atrage nulitatea procesului-verbal de contravenție, nulitate ce se constată și din oficiu de instanță.

13. Procesul-verbal de contravenție, ca act administrativ, trebuie să îndeplinească, pe lângă condițiile de valabilitate generale reglementate de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, și condițiile de

valabilitate specifice, prevăzute în anumite cazuri de lege; în cazul contravențiilor rutiere, este necesar ca actul să conțină anumite mențiuni specifice, prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

14. În legătură cu chestiunea dacă agentul constator are sau nu un drept de apreciere asupra aplicării sancțiunii complementare, respectiv a perioadei de suspendare a dreptului de a conduce, se observă că, deși sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce a fost reglementată de legiuitor, aplicarea ei se face, în fiecare caz în parte, de către agenții constatori [art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, art. 177 alin. (1) din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, art. 109 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002].

15. De asemenea, potrivit art. 180 alin. (1) din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, în cazul în care constată încălcări ale normelor rutiere, agentul constator încheie un proces-verbal de constatare a contravenției, potrivit modelului prevăzut în anexa nr. 1 A, care va cuprinde în mod obligatoriu, printre altele ". . . sancțiunea contravențională complementară aplicată și/sau măsura tehnico-administrativă dispusă. . .".

16. Din dispozițiile legale amintite, rezultă că regimul de aplicare a sancțiunilor contravenționale, atât principale, cât și complementare, este strict reglementat de lege.

17. Relevant este că în vechea formă a Codului rutier, sancțiunea principală se dispunea de agentul constator, iar sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce pe drumurile publice se dispunea, după caz, de către șeful poliției rutiere a județului sau a municipiului București ori de șeful poliției rutiere din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române sau adjunctul acestuia [conform art. 96 alin. (4) din vechea formă a ordonanței].

18. Odată cu intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (art. I pct. 34) (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2007), șeful poliției rutiere are competența de a dispune sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce exclusiv în cazul cumulului de 15 puncte de penalizare, în celelalte cazuri, prevăzute la art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, competența aparține exclusiv agentului constator, care trebuie să aplice sancțiunea prin procesul-verbal de contravenție pe care îl întocmește.

19. Edificator în acest sens este conținutul pct. 5 din Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2007, în care se arată că:

"(...) se elimină o inadvertență legată de dreptul polițistului rutier de a aplica sancțiuni contravenționale complementare. Astfel, deși alineatul (1) al art. 96 stabilește faptul că sancțiunile contravenționale complementare se aplică prin același proces-verbal prin care se aplică și sancțiunea principală, menținerea alin. (4) al aceluiași articol, în formularea actuală, ar face inaplicabilă prevederea de la alin. (1), în cazul exercitării competenței de a dispune suspendarea dreptului de a conduce pentru 30/60/90 de zile (competență care ar reveni, în acest fel, șefului poliției rutiere pe raza căreia a fost săvârșită fapta sau din cadrul I.G.P.R.).

În sensul arătat, s-a realizat modificarea art. 96 alin. (4), astfel încât șeful poliției rutiere să dispună suspendarea dreptului de a conduce pentru 30/60/90 de zile doar în cazul cumulului de 15 puncte de penalizare, în celelalte situații măsura restrictivă intervenind ca urmare a încheierii procesului-verbal de constatare a contravenției".

20. Forma actuală a codului rutier nu mai prevede că sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce autovehicule se dispune de către șeful inspectoratului județean de poliție, astfel încât, potrivit regulilor generale de interpretare a unui act normativ, rezultă că, de lege lata, această sancțiune se dispune de către agentul constator.

21. Un alt argument care vine în sprijinul tezei ce susține necesitatea menționării în procesul-

verbal de contravenție și a sancțiunilor complementare este faptul că suspendarea are o perioadă determinată și nu poate depăși 30/60/90 de zile, în funcție de încadrarea juridică a contravenției săvârșite. Numai în cazul suspendării ca urmare a aplicării unei măsuri de siguranță pentru săvârșirea de infracțiuni sau de fapte prevăzute de legea penală măsura suspendării durează pe întreaga perioadă cât durează măsura de siguranță, potrivit dispozițiilor art. 110 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

22. De asemenea, potrivit art. 104 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, la cererea titularului permisului de conducere, perioadele de suspendare se pot reduce 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 (dar nu mai puțin de 30 de zile, în condițiile prevăzute în regulament) iar, potrivit art. 221 din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, perioada de suspendare a exercitării dreptului de a conduce se poate reduce la 30 de zile, la cererea titularului, dacă sunt îndeplinite, cumulativ, anumite condiții prevăzute de lege.

23. Din modalitatea de redactare a art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, sub forma "constituie contravenție și se sancționează cu amenda prevăzută la clasa a II-a, a III-a/a IV-a de sancțiuni și cu aplicarea sancțiunii contravenționale complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce pe o perioadă de 30/60/90 de zile", rezultă caracterul obligatoriu al aplicării sancțiunii suspendării dreptului de a conduce, alături de sancțiunea principală, iar durata acestei sancțiuni este prevăzută într-un cuantum fix, de 30, 60, respectiv 90 zile, agentul constatat neavând o marjă de apreciere asupra unui cuantum mai mic, așa cum ar fi avut dacă legea folosea formula "de până la 30/60/90 zile".

B) Referitor la regimul juridic al sancțiunii care intervine în cazul încălcării legii, respectiv al lipsei mențiunilor prevăzute de lege în procesul-verbal de contravenție, s-a arătat că, la fel cum actul de sancționare contravențională aparține unei anumite categorii de acte juridice, tot astfel și nulitățile care i se aplică sunt cele specifice categoriei din care face parte actul.

24. În dreptul administrativ, în general, o persoană nu poate obține anularea unui act care provine de la administrație, decât probând o vătămare (art. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare); în caz contrar, neregularitatea actului are un caracter neesențial și nu poate duce la anularea acestuia.

25. Deși în dreptul administrativ majoritatea normelor sunt imperative, nulitatea aplicându-se (dacă este cazul) în lipsa unui text care să o consacre expres (nulitate virtuală), în ipoteza în care legiuitorul consacră unei formalități o atenție anume, stipulând că încălcarea acesteia atrage nulitatea actului emis astfel, este de presupus că el vine în ajutorul persoanelor protejate de normă, pe care le dispensează astfel de dovada prejudiciului suferit (nulitate expresă).

26. Distincția nulitate expresă-nulitate virtuală se aplică și nulităților formale ale procesului-verbal; în cazul lipsei mențiunilor considerate esențiale, vătămarea se prezumă, pe când, dacă se invocă lipsa celorlalte mențiuni, o vătămare trebuie dovedită.

27. În lipsa mențiunilor prevăzute de lege, care nu sunt sancționate cu nulitatea expresă, de regulă, sancțiunea ar trebui să fie o nulitate virtuală, aplicabilă numai în situația în care contravenientul probează că, prin viciile de formă respective, a suferit o vătămare.

28. Practic, instanța va putea să invoce din oficiu doar nulitățile exprese, chiar în cazul în care contravenientul nu le-a invocat, având în vedere că vătămarea se prezumă.

29. Prin urmare, lipsa sancțiunii complementare din procesul-verbal atrage o nulitate virtuală a actului de sancționare, nulitate condiționată de probarea unei vătămări.

30. Potrivit art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, instanța poate decide anularea totală sau parțială a unui act administrativ.

31. Așadar, se poate dispune anularea parțială a unui act administrativ, ori de câte ori "partea" din act care a fost anulată nu are o legătură organică și intrinsecă cu celelalte dispoziții din act, care pot avea o existență de sine stătătoare și se pot aplica în forma în care au fost adoptate, chiar și în lipsa dispozițiilor care au fost anulate.

VI. Jurisprudența Curții Constituționale

32. Instanța de contencios constituțional s-a pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, stabilind că acestea sunt conforme cu prevederile Legii fundamentale, prin mai multe decizii, dintre care menționăm, cu titlu de exemplu, deciziile nr. 84 din 7 februarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 168 din 14 martie 2012, nr. 796 din 3 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 571 din 29 iulie 2008, nr. 210 din 13 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 267 din 20 aprilie 2007, și nr. 44 din 27 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 163 din 23 februarie 2005.

33. De asemenea, referindu-se la dispozițiile art. 102 alin. (3) lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 854 din 18 octombrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 12 decembrie 2012, a statuat că "(...) reglementarea de către legiuitor a aplicării obligatorii, împreună cu sancțiunea principală a amenzii, a sancțiunii complementare a reținerii permisului de conducere sau a dovezii înlocuitoare a acestuia, prevăzută la art. 111 alin. (1) lit. c) din ordonanța de urgență criticată, în cazul săvârșirii faptei prevăzute la art. 102 alin. (3) lit. e) din aceeași ordonanță de urgență, respectiv al depășirii cu mai mult de 50 km/h a vitezei maxime admise pe sectorul de drum respectiv și pentru categoria din care face parte autovehiculul condus, aplicare ce nu este lăsată la aprecierea organului constator, este consecința legăturii directe în care se află cu fapta sancționată și a pericolului social sporit al acesteia".

VII. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și Curții de Justiție a Uniunii Europene

34. În jurisprudența instanțelor europene nu au fost identificate decizii cu relevanță directă asupra dezlegării problemelor de drept ce formează obiectul sesizării; jurisprudența instanțelor europene având legătură cu materia supusă dezbaterii se va regăsi, în cele ce urmează, în cadrul argumentelor ce se constituie în considerentele soluției preconizate.

VIII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

35. Prin Decizia în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile unite a statuat că "Nerespectarea cerințelor înscrise în art. 16 alin. (7) din actul normativ menționat (Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 - n.r.) atrage nulitatea relativă a procesului-verbal de constatare a contravenției."

36. În considerentele acestei decizii, instanța supremă a statuat următoarele:

"Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, instituie cadrul general de constatare și sancționare a contravențiilor. Prin dispozițiile specifice pe care le cuprinde, acest act normativ reglementează modul de întocmire a procesului-verbal de constatare a contravențiilor, cu precizarea mențiunilor obligatorii pe care trebuie să le cuprindă, persoanele ce pot avea calitatea de agent constator, ca reprezentanți ai autorităților publice abilitate prin lege să constate și să sancționeze contravențiile, condițiile în care poate fi contestat procesul-verbal de constatare a contravenției, ca și regimul general al sancțiunilor contravenționale, al aplicării și executării acestora. [...]"

Or situațiile în care nerespectarea anumitor cerințe atrage întotdeauna nulitatea actului întocmit de agentul constator al contravenției sunt strict determinate prin reglementarea dată în cuprinsul art. 17 din ordonanță.

Astfel, prin acest text de lege se prevede că «lipsa mențiunilor privind numele, prenumele și calitatea agentului constator, numele și prenumele contravenientului, iar în cazul persoanei

juridice lipsa denumirii și a sediului acesteia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constatator atrage nulitatea procesului-verbal», specificându-se că numai în astfel de situații «nulitatea se constată și din oficiu».

În raport cu acest caracter imperativ-limitativ al cazurilor în care nulitatea procesului-verbal încheiat de agentul constatator al contravenției se ia în considerare și din oficiu, se impune ca în toate celelalte cazuri de nerespectare a cerințelor pe care trebuie să le întrunească un asemenea act, inclusiv cel referitor la consemnarea distinctă a obiecțiunilor contravenientului la conținutul lui, nulitatea procesului-verbal de constatare a contravenției să nu poată fi invocată decât dacă s-a pricinuit părții o vătămare ce nu se poate înlătura decât prin anularea aceluia act."

37. De asemenea, problemele de drept supuse dezlegării au mai făcut obiectul unor sesizări, formulate de tribunalele Dâmbovița și Suceava, care au fost respinse, ca inadmisibile, de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept din cadrul instanței supreme, prin deciziile nr. 49 din 26 iunie 2017 și nr. 64 din 25 septembrie 2017.

IX. Raportul asupra recursului în interesul legii

38. Raportul analizează sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Ploiești, apreciind că s-a făcut dovada existenței unei jurisprudențe neunitare în privința problemelor 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.

39. În ceea ce privește fondul problemelor de drept supuse dezbaterii, prin raport se apreciază că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale supuse analizei, neconsemnarea, în cuprinsul procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției, a sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce, a intervalului de timp în care acesta este suspendat și a temeiului juridic, este sancționată cu nulitatea relativă parțială a procesului-verbal, condiționată de producerea unei vătămări care nu poate fi înlăturată altfel.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

40. 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 judecății 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.

41. Analiza implică, așadar, mai multe aspecte:

- cel al cerinței de ordin formal, prevăzută 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, de asemenea, îndeplinită;

- sub aspectul titularului dreptului de a formula recursul în interesul legii, se constată că autorul sesizării, Colegiul de conducere al Curții de Apel Ploiești, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare, prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

42. Se constată, aşadar, că recursul în interesul legii este admisibil.

43. În ceea ce priveşte fondul problemelor de drept supuse dezbaterii, se constată că sesizarea urmăreşte a lămuri dacă lipsa din cuprinsul procesului-verbal a menţiunii aplicării sancţiunii contravenţionale complementare a suspendării dreptului de a conduce, pe timp limitat, poate constitui o cauză de nulitate parţială a acestuia, solicitându-se, totodată, precizarea felului nulităţii respective: relativă, cu consecinţa că poate fi invocată numai de partea vătămată, sau absolută, cu consecinţa că poate fi invocată şi de instanţă, din oficiu.

44. Răspunderea contravenţională este o formă de răspundere juridică, reglementată de normele dreptului contravenţional, dreptul comun în materie reprezentându-l Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001.

45. Astfel, procesul-verbal de contravenţie este un act administrativ, întocmit de un agent constator ca reprezentant al autorităţii administrative, investit cu autoritate statală pentru constatarea şi sancţionarea unor fapte care contravin ordinii sociale, după o procedură specială prevăzută de lege, act ce se bucură de prezumţia de legalitate şi se execută din oficiu.

46. Legea prevede redactarea lui într-o anumită formă ad validitatem, cu respectarea tuturor prescripţiilor legale, de fond şi de formă, pentru încheierea sa valabilă, în scopul producerii efectelor juridice pentru care a fost întocmit.

47. Potrivit art. 15 alin. (1) din Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001, contravenţia se constată printr-un proces-verbal, încheiat de persoanele anume prevăzute în actul normativ care stabileşte şi sancţionează contravenţia, denumite în mod generic agenţi constatori, iar potrivit art. 21 alin. (1) din acelaşi act normativ, în cazul în care, prin actul normativ de stabilire şi sancţionare a contravenţiilor nu se prevede altfel, agentul constator, prin procesul-verbal de constatare, aplică şi sancţiunea.

48. Art. 5 alin. (1) din Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001 face menţiunea potrivit căreia sancţiunile contravenţionale sunt principale şi complementare.

49. Ele sunt enumerate la art. 5 alin. (3) din Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001, completându-se, potrivit alin. (4) al aceluiaşi articol, cu cele prevăzute în acte normative speciale, printre care şi Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 195/2002.

50. Având ca scop înlăturarea unei stări de pericol şi preîntâmpinarea săvârşirii altor fapte interzise de lege, sancţiunile contravenţionale complementare reglementate de Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 195/2002 corespund unei necesităţi primordiale privind interesele siguranţei rutiere (Decizia Curţii Constituţionale nr. 427 din 7 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 356 din 23 mai 2011).

51. Conform art. 180 alin. (1) din Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 195/2002, în cazul în care constată încălcări ale normelor rutiere, agentul constator încheie un proces-verbal de constatare a contravenţiei, care va cuprinde în mod obligatoriu, printre altele, sancţiunea contravenţională complementară aplicată şi/sau măsura tehnico-administrativă dispusă.

52. Art. 96 alin. (2) lit. b) din acelaşi act normativ prevede, ca sancţiune complementară, suspendarea exercitării dreptului de a conduce, pe timp limitat.

53. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (C.E.D.O.), în Decizia de inadmisibilitate dată la 7 decembrie 1999, în Cauza Michel Pewinski c. Franţei (Cererea nr. 34.604/97), a statuat că suspendarea dreptului de a conduce reprezintă o măsură care are la bază o prezumţie de vinovăţie a conducătorului auto, având caracter preventiv, întrucât priveşte protecţia interesului public faţă de riscul potenţial pe care-l prezintă pentru participanţii la trafic un conducător auto care încalcă regulile de circulaţie rutieră.

54. În jurisprudenţa C.E.D.O., astfel de sancţiuni care au privit limitarea sau înlăturarea dreptului de a conduce autovehicule pe drumurile publice, indiferent de calificarea lor în dreptul intern, prin

gradul lor de gravitate și prin caracterul lor punitiv și descurajant, au fost asemănați unei pedepse penale, supuse controlului instanței de judecată (Cauza Maszni c. România - Hotărârea din 21 septembrie 2006 - Cererea nr. 59.892/00, Cauza Malige c. Franța - nr. 27.812/95, Cauza Nilsson c. Suedia - Cererea nr. 73.661/01, 13 decembrie 2005).

55. Principiile constituționale impun ca legiuitorul să aibă competența exclusivă de a reglementa faptele care au gradul de pericol social al unei contravenții și sancțiunile aplicabile acestora, revenind autorităților administrative competența de a aplica în concret respectivele dispoziții legale.

56. Reglementarea de către legiuitor a aplicării obligatorii, împreună cu sancțiunea principală, a sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce nu este lăsată însă la aprecierea organului constator, fiind consecința legăturii directe în care se află cu fapta sancționată și a pericolului social sporit al acesteia, așa cum se arată și în Decizia Curții Constituționale nr. 854 din 18 octombrie 2012.

57. În vederea aplicării sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce pe drumurile publice, agentul constator procedează la reținerea permisului de conducere.

58. În conformitate cu dispozițiile art. 97 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și art. 210 din Regulamentul de aplicare a acestui act normativ, reținerea permisului de conducere este o măsură tehnico-administrativă, constând în ridicarea documentului din posesia unei persoane și păstrarea lui la sediul poliției rutiere, până la soluționarea cauzei care a determinat aplicarea măsurii.

59. Măsura se dispune de polițistul rutier, de regulă, odată cu constatarea faptei, eliberându-se titularului o dovadă înlocuitoare cu sau fără drept de circulație. Perioada în care titularul permisului de conducere nu are dreptul de a conduce un autovehicul, tractor agricol sau forestier ori tramvai se consideră perioadă de suspendare a exercitării dreptului de a conduce.

60. Permisul de conducere conferă astfel, până la ridicarea sa, dreptul de a conduce în persoana celui care îl posedă și, tocmai de aceea, suspendarea dreptului de a conduce, în cazurile limitate și concrete, începe să curgă de la data la care permisul a fost predat autorităților competente sau reținut de aceste.

61. În acest sens, la art. 210 alin. (1) și (2) din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 se prevede că, în situația în care conducătorul de autovehicul săvârșește o faptă pentru care, potrivit legii, se reține permisul de conducere în vederea suspendării exercitării dreptului de a conduce, eliberându-se dovadă înlocuitoare cu drept de circulație, sancțiunea contravențională complementară operează începând cu ziua următoare celei în care a expirat valabilitatea dovezii, când dovada înlocuitoare a permisului de conducere este eliberată fără drept de circulație, suspendarea exercitării dreptului de a conduce operează din momentul aplicării sancțiunii contravenționale complementare prin procesul-verbal de constatare a contravenției.

62. Se poate astfel constata că, în cazul comiterii unei contravenții de natura celei descrise anterior, măsura tehnico-administrativă a reținerii permisului de conducere are natura juridică a punerii în executare a sancțiunii complementare a suspendării exercitării dreptului de a conduce.

63. De reținut este că, în vechea formă a Codului rutier, sancțiunea principală se dispunea de agentul constator, iar sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce pe drumurile publice se dispunea, după caz, de către șeful poliției rutiere a județului sau a municipiului București ori de șeful poliției rutiere din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române sau adjunctul acestuia [conform art. 96 alin. (4) din vechea formă a ordonanței].

64. Odată cu intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2007 (art. I pct. 34), șeful poliției rutiere are competența de a dispune sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce exclusiv în cazul cumulului de 15 puncte de penalizare, în celelalte cazuri, prevăzute la art. 100 alin. (3), art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, competența aparținând exclusiv agentului constator, care trebuie să aplice sancțiunea

prin procesul-verbal de contravenție pe care îl întocmește.

65. Faptul că modelul de proces-verbal prevăzut la anexa nr. 1A a Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 conține doar rubrica privind măsura tehnico-administrativă a reținerii permisului de conducere, nu și pe cea referitoare la aplicarea sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce, se explică prin necorelarea dispozițiilor din Regulament cu modificările aduse Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2007, prin care s-a dat în competența agenților constatatori aplicarea sancțiunii suspendării dreptului de a conduce.

66. Așadar, în prezent, nu există posibilitatea ca printr-un act administrativ separat să se aplice sancțiunea complementară a suspendării cu precizarea temeiului și a intervalului de timp pentru care se dispune, cu excepția situației particulare a ipotezei prevăzute la art. 96 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 (dat fiind mecanismul juridic de sancționare suplimentară, datorat cumulului unor puncte acumulate din mai multe fapte).

67. Un alt argument care vine în sprijinul tezei ce susține necesitatea menționării de către agentul constator, în cuprinsul procesului-verbal de contravenție, a sancțiunilor complementare este faptul că suspendarea are o perioadă determinată și nu poate depăși 30/60/90 de zile, în funcție de încadrarea juridică a contravenției săvârșite.

68. De asemenea, potrivit art. 104 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, la cererea titularului permisului de conducere, perioadele de suspendare se pot reduce de către șeful poliției rutiere a județului sau a municipiului București pe raza căruia a fost săvârșită fapta ori de către șeful poliției rutiere din Inspectoratul General al Poliției Române (dar nu mai puțin de 30 de zile, în condițiile prevăzute în Regulament), iar potrivit art. 221 din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, perioada de suspendare a exercitării dreptului de a conduce se poate reduce la 30 de zile, la cererea titularului, dacă sunt îndeplinite, cumulativ, anumite condiții prevăzute de lege.

69. În concluzie, din economia prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, sancțiunea complementară a suspendării dreptului de a conduce este stabilită de lege întotdeauna pe lângă sancțiunea principală a amenzii, iar agentul sancționator nu are latitudinea de a reindividualiza sancțiunea complementară.

70. Astfel, în condițiile în care formularul procesului-verbal nu prevede în mod expres o rubrică în care să fie consemnată separat sancțiunea suspendării exercitării dreptului de a conduce, iar această sancțiune rezultă în mod expres din dispozițiile legale incidente în cauză, nu poate fi pus în discuție faptul că nu există o măsură complementară dispusă în mod legal care să privească suspendarea dreptului de a conduce, ci doar modalitatea consemnării acestei măsuri în cuprinsul actului contestat, o interpretare contrară nefiind în spiritul legii.

71. Instanța de judecată poate verifica legalitatea aplicării sancțiunii complementare, astfel cum s-a statuat în Cauza Ioan Pop c. România (Cererea nr. 40.301/04, decizia de inadmisibilitate din 28 iunie 2011), în care se arată că instanțele naționale trebuie să ofere petentului cadrul necesar pentru a-și expune cauza în condiții de egalitate cu partea adversă, căzând exclusiv în sarcina părții responsabilitatea modalității efective în care a înțeles să uzeze de drepturile sale procedurale.

72. Persoana sancționată are dreptul la un proces echitabil (art. 31-36 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001), în cadrul căruia să utilizeze orice mijloc de probă și să invoce orice argumente pentru dovedirea împrejurării că situația de fapt din procesul-verbal nu corespunde modului de desfășurare a evenimentelor ori că lipsa unei anumite mențiuni din actul sancționator i-a pricinuit o vătămare, sarcina instanței de judecată fiind aceea de a respecta limita proporționalității între scopul urmărit de autoritățile statului, de a nu rămâne nesancționate acțiunile antisociale prin impunerea unor condiții imposibil de îndeplinit și respectarea dreptului la apărare al persoanei sancționate contravențional (Cauza Anghel v. România, Hotărârea din 4 octombrie 2007, Cauza Neață c. România, decizia de inadmisibilitate din 18 noiembrie 2008).

73. Sancțiunea ce intervine ca urmare a încălcării de către organul constatator a dispozițiilor art. 180 alin. (1) din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 cu privire la menționarea în cuprinsul procesului-verbal a măsurii complementare este însă una virtuală, nefiind prevăzută în mod expres, derivând din principiul fundamental al legalității și rezultând din încălcarea dispozițiilor legale, altele decât cele expres prevăzute de lege sub sancțiunea nulității.

74. În cauzele conexate Dragotoniș și Militaru-Pidhorni împotriva României, în care a fost pronunțată Hotărârea din 24 mai 2007 (paragrafele 36, 37), C.E.D.O. statuează că, din cauza principiului generalității legilor, conținutul acestora nu poate prezenta o precizie absolută, numeroase legi folosind formule mai mult sau mai puțin vagi pentru a evita o rigiditate excesivă și a se putea adapta la schimbările de situație. Funcția decizională acordată instanțelor servește tocmai pentru a îndepărta îndoielile ce ar putea exista în privința interpretării normelor, ținând cont de evoluțiile practicii cotidiene, cu condiția ca rezultatul să fie coerent și previzibil.

75. Pe de altă parte, este de observat că, în raport cu natura interesului ocrotit prin dispoziția înscrisă în art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, o atare nulitate nu poate fi absolută, nesusceptibilă a fi acoperită în niciun mod, ci doar relativă.

76. În acest sens, în art. 19 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 sunt înscrise anumite cerințe specifice pe care trebuie să le îndeplinească, în anumite situații, procesul-verbal încheiat de agentul constatator al contravenției, este adevărat, fără a se mai menționa că nerespectarea lor ar atrage nulitatea actului.

77. Or situațiile în care nerespectarea anumitor cerințe atrage întotdeauna nulitatea actului întocmit de agentul constatator al contravenției sunt strict determinate prin reglementarea dată în cuprinsul art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

78. Astfel, prin acest text de lege se prevede că "lipsa mențiunilor privind numele, prenumele și calitatea agentului constatator, 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 constatator atrage nulitatea procesului-verbal", specificându-se că numai în astfel de situații "nulitatea se constată și din oficiu".

79. De vreme ce legiuitorul a înțeles să facă o distincție, sub aspectul sancțiunii, între mențiunile pe care trebuie să le cuprindă procesul-verbal de constatare a contravenției, rezultă că și natura nulităților va fi diferită, în raport cu tipul de omisiune constatată.

80. Cazurile în care poate fi invocată nulitatea relativă sunt, teoretic, foarte numeroase, fiind reprezentate de toate încălcările unor dispoziții legale, altele decât cele pentru care poate fi invocată nulitatea absolută.

81. În cazul mențiunilor care nu se regăsesc în enumerarea limitativă de la art. 17 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, printre care și cele referitoare la aplicarea sancțiunii complementare, operează, în plenitudinea lor, prezumția de legalitate și obligația de executare, atât pentru contravenient, cât și pentru organele de stat care instrumentează în materia respectivă.

82. Nimic nu împiedică însă persoana interesată ca, în ipoteza în care există o vătămare ce nu poate fi înlăturată altfel decât prin anularea actului, să o invoce și să o dovedească. Prin urmare, vătămarea nu poate fi ipotetică, astfel cum au susținut unele instanțe, în sensul că petentul ar putea fi pus în situația de a nu cunoaște termenul pentru care i-a fost aplicată sancțiunea complementară.

83. Această concluzie se impune și în raport cu considerentele Deciziei în recursul în interesul legii nr. XXII din 19 martie 2007, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, prin care s-a statuat că "situațiile în care nerespectarea anumitor cerințe atrage întotdeauna nulitatea actului întocmit de agentul constatator al contravenției sunt strict determinate prin reglementarea dată în cuprinsul art. 17 din ordonanță (Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 - n.r.)".

84. Prin aceeași decizie s-a stabilit că, în raport cu acest caracter imperativ limitativ al cazurilor în

care nulitatea procesului-verbal încheiat de agentul constatator al contravenției se ia în considerare și din oficiu, se impune ca în toate celelalte cazuri de nerespectare a cerințelor pe care trebuie să le întrunească un asemenea act nulitatea procesului-verbal de constatare a contravenției să nu poată fi invocată decât dacă s-a pricinuit părții o vătămare ce nu se poate înlătura decât prin anularea aceluia act.

85. Este evident că, prin intermediul dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, se urmărește ocrotirea intereselor contravenientului care poate, astfel, încă de la momentul încheierii actului de constatare, să cunoască natura sancțiunilor aplicate raportat la situația de fapt reținută de agentul constatator, urmărindu-se protejarea, pe cale juridică, a unui interes particular.

86. În consecință, este firesc ca nulitatea care sancționează încălcarea unui astfel de interes, particular, să intervină doar în cazul în care persoana vătămată printr-o asemenea încălcare invocă vătămarea, pe calea plângerii prevăzute de art. 31 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, iar instanța constată, în raport cu materialul probator administrat, că vătămarea nu poate fi înlăturată în alt mod decât prin anularea actului.

87. 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 Colegiul de conducere al Curții de Apel Ploiești și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 96 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neconsemnarea, în cuprinsul procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției, a sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce, a intervalului de timp în care acesta este suspendat și a temeiului juridic este sancționată cu nulitatea relativă parțială a procesului-verbal, condiționată de producerea unei vătămări care nu poate fi înlăturată decât prin anularea măsurii privind reținerea permisului de conducere.

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