

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

**Decizie nr. 4/2018 din 05/03/2018**

**Dosar nr. 2.876/1/2017**

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 388 din 07/05/2018

Gabriela Elena Bogasiu - vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele  
Completului

Lavinia Curelea - președintele delegat al Secției I civile

Eugenia Voichecki - președintele Secției a II-a civile

Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Mirela Sorina Popescu - președintele delegat al Secției penale

Gheza Atilla Farmathy - 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

Cristian Daniel Oana - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Iuliana Măiereanu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Veronica Năstasie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Cezar Hîncu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Carmen Maria Ilie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Emilia Claudia Vișoiu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Viorica Trestianu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Laura-Mihaela Ivanovici - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Florentina Dinu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Liliana Vișan - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Eugenia Marin - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Romanița Ecaterina Vrînceanu - judecător la Secția I civilă

Alina Iuliana Țuca - judecător la Secția I civilă

George-Bogdan Florescu - judecător la Secția a II-a civilă

Marian Budă - judecător la Secția a II-a civilă

Ioana Bogdan - judecător la Secția penală

Valentin Horia Șelaru - 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. 27<sup>1</sup> 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 Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Diana Berlic.

La ședința de judecată participă domnul Aurel Segărceanu, magistrat-asistent desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 27<sup>3</sup> 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 Cluj cu privire la

"interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 8 alin. (1), raportate la cele ale art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, în sensul stabilirii subiectului activ al contravenției ce constă în fapta de a circula fără rovinietă valabilă, în cazul în care se face dovada, cu un înscris înregistrat cu dată certă la o instituție publică, că vehiculul a fost înstrăinat anterior datei constatării contravenției".

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 punctele de vedere formulate de Ministerul Public și Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere S.A. - CESTRIN.

Președintele completului de judecată, constatând că nu există chestiuni prealabile sau excepții, acordă cuvântul reprezentantului procurorului general, pentru expunerea punctului de vedere cu privire la recursul în interesul legii.

Doamna procuror arată că, în opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, orientarea jurisprudențială ce corespunde literei și spiritului legii este cea minoritară, potrivit căreia, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 8 alin. (1), raportat la art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, în cazul transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului, răspunderea contravențională pentru fapta de a circula fără rovinietă valabilă revine persoanelor fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, până la momentul transcrierii transmiterii dreptului de proprietate în Registrul național de evidență a permiselor de conducere și a vehiculelor înmatriculate; doamna procuror pune concluzii de admitere a recursului în interesul legii, în sensul arătat, făcând referire la argumentele prezentate în punctul de vedere al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, exprimat în scris și atașat la dosar.

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 Cluj vizează interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 8 alin. (1), raportat la art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, în sensul stabilirii subiectului activ al contravenției ce constă în fapta de a circula fără rovinietă valabilă, în cazul în care se face dovada că vehiculul a fost înstrăinat anterior datei constatării contravenției.

### II. Dispozițiile legale relevante în cauză

2. Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 - aici și în continuare este avută în vedere forma în vigoare a dispozițiilor legale la data sesizării):

"Art. 1. - (1) În înțelesul prezentei ordonanțe, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează:

(...)

b) utilizatori - persoanele fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, care au în proprietate sau care, după caz, pot folosi în baza unui drept legal vehicule înmatriculate în România,

denumite în continuare utilizatori români, respectiv persoanele fizice ori juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, care au în proprietate sau care, după caz, pot folosi în baza unui drept legal vehicule înmatriculate în alte state, denumite în continuare utilizatori străini;

(...)

Art. 7. - (1) Responsabilitatea achitării corespunzătoare a tarifului de utilizare și a tarifului de concesiune revine în exclusivitate utilizatorilor români, iar în cazul utilizatorilor străini, aceasta revine în exclusivitate conducătorului auto al vehiculului.

(...)

Art. 8. - (1) Fapta de a circula fără rovinietă valabilă constituie contravenție continuă și se sancționează cu amendă.

(...)"

3. 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):

"Art. 11. - (1) Proprietarii de vehicule sau deținătorii mandatați ai acestora sunt obligați să le înmatriculeze sau să le înregistreze, după caz, înainte de a le pune în circulație, conform prevederilor legale.

(2) Înmatricularea vehiculelor este continuă, de la admiterea în circulație până la scoaterea definitivă din circulație a unui vehicul din categoria celor supuse acestei condiții, potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, și presupune următoarele operațiuni:

a) înscrierea în evidențele autorităților competente, potrivit legii, a dobândirii dreptului de proprietate asupra unui vehicul de către primul proprietar;

b) transcrierea în evidențele autorităților competente, potrivit legii, a tuturor transmiterilor ulterioare ale dreptului de proprietate asupra unui vehicul.

(3) Operațiunile prevăzute la alin. (2) se realizează pe baza datelor de identificare ale vehiculului și ale proprietarului și condiționează eliberarea de către autoritățile competente, potrivit legii, a unui certificat de înmatriculare, precum și a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare atribuit și transcrierile necesare în certificatul de înmatriculare și în cartea de identitate a vehiculului.

(4) În cazul transmiterii dreptului de proprietate asupra unui vehicul, datele noului proprietar se înscriu în evidențele autorităților competente simultan cu menționarea încetării calității de titular al înmatriculării a fostului proprietar. Pentru realizarea acestei operațiuni și emiterea unui nou certificat de înmatriculare, noul proprietar este obligat să solicite autorității competente transcrierea transmiterii dreptului de proprietate, în termen de 30 de zile de la data dobândirii dreptului de proprietate asupra vehiculului."

4. Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 1.501/2006 privind procedura înmatriculării, înregistrării, radierii și eliberarea autorizației de circulație provizorie sau pentru probe a vehiculelor, cu modificările și completările ulterioare (Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 1.501/2006):

"Art. 8. - (1) Transcrierea transmiterii dreptului de proprietate asupra unui vehicul se efectuează în baza următoarelor documente:

a) cererea noului proprietar, al cărei model este prevăzut în anexă; în cazul înscrierii în certificatul de înmatriculare și a altei persoane care poate folosi vehiculul în virtutea unui drept legal, altul decât cel de proprietate, proprietarul va menționa solicitarea explicită în cerere;

b) fișa de înmatriculare a vehiculului, al cărei model este stabilit conform reglementărilor legale, semnată de fostul și noul proprietar, vizată de organele fiscale competente ale autorităților

administrației publice locale. În cazul fostului proprietar al vehiculului se poate depune certificatul de atestare fiscală emis de autoritățile administrației publice locale, situație în care nu mai este necesară depunerea fișei de înmatriculare. În cazul înscrierii în certificatul de înmatriculare și a altei persoane, se va depune și fișa de înmatriculare completată cu datele acesteia;

c) cartea de identitate a vehiculului, în original și în copie;

d) documentul care atestă dreptul de proprietate al solicitantului asupra autovehiculului sau remorcii, în forma prevăzută de lege la data dobândirii dreptului de proprietate, în original și în copie. În situația în care în certificatul de înmatriculare urmează a fi înscrisă și o altă persoană, se va prezenta și documentul care să ateste dreptul legal în virtutea căruia persoana poate folosi vehiculul, în original și în copie; în cazul în care vehiculul este folosit în sistem leasing se poate prezenta un extras din contractul de leasing, care să conțină cel puțin părțile, obiectul și durata contractului, datele de identificare ale vehiculului și semnăturile părților;

e) actul de identitate al solicitantului, în original și în copie. În situația în care în certificatul de înmatriculare urmează a fi înscrisă și o altă persoană, se va prezenta actul de identitate sau, după caz, documente care să ateste dobândirea personalității juridice, denumirea și sediul, în copie;

f) dovada efectuării inspecției tehnice periodice, în termenul de valabilitate a acesteia;

g) copia documentului de asigurare obligatorie de răspundere civilă pentru prejudicii produse prin accidente de circulație, în termenul de valabilitate a acesteia;

h) abrogată;

i) certificatul de înmatriculare al fostului proprietar, în care acesta a înscris transmiterea dreptului de proprietate;

j) plăcuțele cu numărul de înmatriculare, dacă noul proprietar are domiciliul, reședința sau sediul pe raza altui județ decât al fostului proprietar;

k) dovada plății contravalorii certificatului de înmatriculare;

l) dovada plății contravalorii plăcuțelor cu numărul de înmatriculare, cu excepția cazului în care acestea se păstrează de către noul proprietar;

m) abrogată;

n) procura specială, după caz."

### III. Examen jurisprudential - principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

5. Invocând considerentele Deciziei nr. 43 din 21 noiembrie 2016<sup>1</sup>, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept al instanței supreme, prin care a fost respinsă, ca inadmisibilă, sesizarea Tribunalului Caraș-Severin, în partea având ca obiect aceeași chestiune 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 problema de drept supusă dezbaterii, existând două orientări jurisprudențiale, după cum urmează:

<sup>1</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 107 din 7 februarie 2017.

A. Într-o orientare, majoritară, s-a considerat că subiect activ al contravenției prevăzute de dispozițiile art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 este utilizatorul, astfel cum este acesta definit de art. 1 alin. (1) lit. b) din același act normativ, dar în cazul în care se face dovada, cu un înscris înregistrat cu dată certă la o instituție publică, că vehiculul a fost înstrăinat anterior datei constatării contravenției, fostul proprietar nu poate fi subiect al răspunderii contravenționale.

6. În sprijinul acestei orientări s-au reținut următoarele argumente:

- în condițiile în care contractul de vânzare-cumpărare al autovehiculului a dobândit dată certă,

conform dispozițiilor art. 278 alin. (1) din Codul de procedură civilă, nu se poate reține răspunderea contravențională a vânzătorului în temeiul art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002;

- o asemenea situație de fapt atrage admiterea plângerii și anularea procesului-verbal de contravenție contestat, ca urmare a netemeinicii acestuia, pentru lipsa vinovăției persoanei sancționate;

- persoana răspunzătoare pentru încălcarea prevederilor art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 - în cazul în care vehiculul a fost înstrăinat de către persoana înscrisă în certificatul de înmatriculare, printr-un contract cu dată certă, în baza art. 278 din Codul de procedură civilă, anterior comiterii faptei de a circula fără rovinietă valabilă - este persoana ce utilizează autovehiculul, una din condițiile prevăzute de art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 nemaifiind îndeplinită;

- nu este vinovată de săvârșirea contravenției persoana indicată în certificatul de înmatriculare, în cazul în care contractul a dobândit dată certă anterior datei săvârșirii contravenției;

- în situația în care, în momentul constatării contravenției, utilizatorul înscris în certificatul de înmatriculare nu mai este proprietarul autovehiculului și nu deține niciun alt titlu care să îi confere folosința autovehiculului, acesta nu are calitatea de subiect activ al contravenției reținute în sarcina sa, faptul că nu s-a procedat la radierea autovehiculului de pe numele său și nu s-a procedat la consemnarea acestei radieri în baza de date a Ministerului Afacerilor Interne - Direcția regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor (D.R.P.C.I.V.) neînsemnând că utilizatorul a rămas proprietarul autovehiculului, întrucât, potrivit art. 1.273 din Codul civil, drepturile reale se constituie și se transmit prin acordul de voință al părților;

- subiect activ al contravenției în discuție este persoana care îndeplinește două condiții cumulative, respectiv să fie înscrisă în certificatul de înmatriculare și să aibă în proprietate autovehiculul înscris în România;

- răspunderea contravențională este înlăturată în condițiile existenței unui act translativ de proprietate ce poartă dată certă;

- persoana răspunzătoare pentru încălcarea prevederilor art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, în cazul în care vehiculul a fost înstrăinat de către persoana înscrisă în certificatul de înmatriculare printr-un contract cu dată certă anterioară comiterii faptei de a circula fără rovinietă valabilă, este noul proprietar al vehiculului, întrucât prin înstrăinarea autoturismului dreptul de proprietate a fost transmis cumpărătorului la data încheierii contractului, iar, prin urmare, toate obligațiile ce decurg din utilizarea autoturismului revin noului proprietar, inclusiv obligația de a achiziționa rovinietă după dobândirea bunului.

7. Se observă că din consecințele acestei interpretări este aceea că între momentul primirii de dată certă a înscrisului constatator al transmiterii dreptului de proprietate și momentul, incert, al înscrierii transmiterii acestui drept în Registrul național de evidență fapta de a circula fără rovinietă valabilă nu întrunește elementele constitutive ale contravenției în discuție, deoarece în acest interval nici noul proprietar și nici vechiul proprietar nu îndeplinesc condițiile pentru a fi considerați utilizatori și, deci, pentru a răspunde contravențional: dobânditorul nu îndeplinește condiția de a fi înscris în certificatul de înmatriculare, iar transmitătorul nu mai îndeplinește condiția de a fi proprietar sau de a folosi vehiculul în baza unui "drept legal".

8. Această consecință este rezultatul definiției legale a noțiunii de "utilizator", coroborată cu împrejurarea că dispozițiile legale nu prevăd nicio sancțiune în cazul în care noul proprietar nu își îndeplinește obligația de a solicita autorității competente transcrierea transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului în termen de 30 de zile de la data dobândirii, conform art. 11 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

B. Într-o altă orientare s-a apreciat că răspunderea pentru săvârșirea contravenției prevăzute de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 revine fostului proprietar al autoturismului, în



situația în care nu s-a procedat la radierea autovehiculului de pe numele său și la consemnarea acestei radieri în baza de date a Ministerului Afacerilor Interne - D.R.P.C.I.V.

9. S-a argumentat, în sprijinul acestei orientări, că:

- persoanei înscrise în certificatul de înmatriculare a autovehiculului îi revine responsabilitatea achitării rovinietei, indiferent dacă ea este sau nu cea care conduce autovehiculul;

- vânzătorul este persoana răspunzătoare pentru încălcarea prevederilor supuse analizei, existența datei certe nefiind în măsură să înlocuiască omisiunea transcrierii/radierii din baza de date.

IV. Opinia autorului sesizării

10. În opinia Colegiului de conducere al Curții de Apel Cluj, răspunderea contravențională pentru săvârșirea faptei prevăzute de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 aparține persoanei înscrise în evidențele Ministerului Afacerilor Interne ca fiind proprietarul autovehiculului.

11. În cazul în care vehiculul a fost înstrăinat anterior datei constatării contravenției, răspunderea contravențională nu cade în sarcina vechiului proprietar doar dacă actul de înstrăinare a primit dată certă prin prezentarea la o instituție publică.

12. În lipsa datei certe, răspunderea contravențională poate fi angajată chiar și față de vechiul proprietar, care apare ca având în proprietate autovehiculul în evidențele Ministerului Afacerilor Interne.

13. Se arată că această soluție corespunde celei asupra căreia s-a căzut de acord, în unanimitate, în cadrul întâlnirii președinților secțiilor de contencios administrativ și fiscal de la Înalta Curte de Casație și Justiție și curțile de apel, desfășurată la Oradea în 30-31 mai 2016.

14. S-a reținut, în esență, că - raportat la dispozițiile incidente din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, respectiv art. 7, referitoare la responsabilitatea achitării tarifelor, art. 1 alin. (1) lit. b), care definesc termenul de "utilizatori", și art. 8 alin. (1), care definesc contravenția în discuție ca fiind "fapta de a circula fără rovinietă valabilă" - fapta contravențională nu constă în neplata în sine a tarifului, ci în a circula fără rovinietă valabilă; drept urmare, în cazul în care se face dovada, cu un înscris înregistrat cu dată certă la o instituție publică, că vehiculul a fost înstrăinat anterior datei constatării contravenției, fostul proprietar nu poate fi subiect al răspunderii contravenționale.

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

15. Prin Adresa nr. 2.676/C/4859/III-5/2017 din 21 februarie 2018, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și-a exprimat punctul de vedere cu privire la problema de drept ce face obiectul sesizării, potrivit căruia, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 8 alin. (1), raportat la art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, în cazul transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului, răspunderea contravențională pentru fapta de a circula fără rovinietă valabilă revine persoanelor fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, până la momentul transcrierii transmiterii dreptului de proprietate în Registrul național de evidență a permiselor de conducere și a vehiculelor înmatriculate.

16. În susținerea punctului de vedere, Ministerul Public invocă, în principal, următoarele argumente:

17. Răspunderea juridică pentru neplata rovinietei este prevăzută în art. 7 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, care dispune că responsabilitatea achitării corespunzătoare a tarifului de utilizare și a tarifului de concesiune revine în exclusivitate utilizatorilor români, iar în cazul utilizatorilor străini, aceasta revine în exclusivitate conducătorului auto al vehiculului; conform alin. (2) al aceluiași articol, responsabilitatea achitării corespunzătoare a tarifului de trecere revine în exclusivitate utilizatorilor, fără a se distinge între utilizatori, respectiv conducători auto, ca în cazul obligației de plată a rovinietei prevăzute la alin. (1).

18. Termenul "utilizatori" este definit de dispozițiile art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 ca fiind "persoanele fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, care au în proprietate sau care, după caz, pot folosi în baza unui drept legal vehicule înmatriculate în România, denumite în continuare utilizatori români, respectiv persoanele fizice ori juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, care au în proprietate sau care, după caz, pot folosi în baza unui drept legal vehicule înmatriculate în alte state, denumite în continuare utilizatori străini".

19. În același sens, dar într-o altă formă, prevăd și dispozițiile art. 2 alin. (1) din Normele metodologice pentru aplicarea de către Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. a tarifului de utilizare și a tarifului de trecere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor nr. 611/2015, cu modificările și completările ulterioare, cu precizarea că persoanele fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare sunt considerate utilizatori numai dacă pe certificatul de înmatriculare nu sunt înscrise și persoanele care pot folosi în baza unui drept legal vehicule înmatriculate în România/în alte state, conform alin. (2) al aceluiași articol.

20. Această precizare prezintă o deosebită importanță în sublinierea ideii că nu doar în cazul proprietarului de iure este necesară înscrierea acestuia în certificatul de înmatriculare al vehiculului, dar și în cazul titularului unui drept legal de folosință care, pentru a putea fi considerat "utilizator" în sensul Ordonanței Guvernului nr. 15/2002, trebuie să fie înscris, și el, în certificatul de înmatriculare.

21. O persoană care folosește vehiculul cu orice titlu - proprietar, posesor sau simplu detentor -, dar care nu este și înscrisă în certificatul de înmatriculare nu are calitatea de utilizator și nici obligația de a achita contravaloarea rovinietei, în această situație putându-se afla chiar dobânditorul prin contract de vânzare-cumpărare al autovehiculului, care, deși devine proprietar încă de la data încheierii acordului de voință, conform regulii generale prevăzute de art. 1.674 din Codul civil, nu este încă înscris în certificatul de înmatriculare al autovehiculului, pentru a dobândi calitatea de "utilizator", în sensul Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 și al normelor metodologice mai sus indicate.

22. Din acest motiv, teza conform căreia obligația de plată a rovinietei îi revine noului proprietar nu poate fi reținută, întrucât, din punctul de vedere al răspunderii contravenționale întemeiate de dispozițiile art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, condiția ca acesta să fi fost proprietarul autovehiculului la data săvârșirii faptei este, într-adevăr, necesară, dar nu și suficientă, legea cerând în plus și condiția cumulativă a înscrierii acestuia în certificatul de înmatriculare.

23. Termenul de utilizator nu se confundă, așadar, cu termenul de conducător auto.

24. Atât operațiunea de înregistrare în evidențele autorităților competente a dobândirii dreptului de proprietate asupra unui vehicul, în cazul primului dobânditor, cât și operațiunea de transcriere în evidențe a transmiterilor ulterioare ale dreptului de proprietate asupra vehiculului, în cazul dobânditorilor succesivi - astfel cum acestea sunt reglementate la art. 11 alin. (2) - (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 - reprezintă aplicarea în domeniul circulației rutiere a principiului opozabilității față de terți a contractelor, înscris în dispozițiile art. 1.281 din Codul civil, conform cărora contractul este opozabil terților, care nu pot aduce atingere drepturilor și obligațiilor născute din acesta.

25. Cum, prin ipoteză, transcrierea transiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului nu a fost încă efectuată în evidențele autorității competente, legea dând un răgaz de 30 de zile de la data dobândirii dreptului de proprietate pentru efectuarea acestei operațiuni, subzistă obligația vehiculului proprietar de a achita tariful de utilizare prin plata rovinietei, chiar dacă acesta nu mai este, în fapt, proprietarul vehiculului și nici nu l-a utilizat la data constatării contravenției.

26. Dispozițiile art. 7 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 instituie, așadar, un caz de răspundere obiectivă, independentă de ideea de culpă.

27. Prin edictarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 s-a urmărit colectarea unor taxe, pentru construirea, amenajarea, operarea și întreținerea șoselelor, a drumurilor publice din România, de la cei care le utilizează, adică de la conducătorii auto în genere, astfel încât întreținerea și construirea șoselelor să nu fie suportate de toți contribuabilii la bugetul statului, ci doar de aceia care utilizează în mod efectiv drumurile naționale.

28. Proprietarul autovehiculului este considerat a fi și utilizatorul rețelei naționale de drumuri publice, iar atunci când înstrăinează autovehiculul este obligat să facă demersuri pentru a fi radiat din baza de date a Ministerului Administrației și Internelor - Direcția regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor; în cazul în care contractul de vânzare-cumpărare nu este înscris în evidențele acestui serviciu, proprietarul menționat în cartea de identitate a vehiculului este considerat în continuare utilizator și are obligația de a achita rovinieta. Calitatea de utilizator aparține proprietarului autoturismului numai dacă acesta este singura persoană menționată în certificatul de înmatriculare ca deținător, chiar dacă autoturismul este folosit de către o altă persoană fizică sau juridică.

29. Instituirea sancțiunii amenzii și a plății tarifului de despăgubire își are rațiunea în protejarea integrității infrastructurii rețelei de drumuri naționale, fiind stabilite în funcție de tipul autovehiculului folosit fără a deține rovinieta.

30. Totodată, deținătorul sau, după caz, cel care folosește în mod legal autovehiculul are acțiunea în regres împotriva persoanei căreia i-a fost încredințat autovehiculul, dacă aceasta a depășit termenii și condițiile în care i-a fost încredințat autovehiculul și a circulat pe rețeaua de drumuri naționale fără rovinietă.

#### VI. Jurisprudența Curții Constituționale

31. Curtea Constituțională s-a pronunțat cu privire la constituționalitatea dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 prin mai multe decizii, următoarele trei fiind relevante, într-o oarecare măsură, pentru soluționarea problemei de drept a cărei dezlegare se solicită:

32. Astfel, prin Decizia nr. 623 din 12 iunie 2012<sup>2</sup>, Curtea Constituțională a apreciat ca neîntemeiată critica potrivit căreia sancțiunea pentru nerespectarea obligației de a deține rovinietă pentru circulația pe rețeaua de drumuri naționale din România aplicată persoanelor fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare al autovehiculului, iar nu conducătorului auto, ar conduce la crearea unei discriminări între cele două categorii de persoane. Curtea a reținut, pe de o parte, că certificatul de înmatriculare al autovehiculului este acel act în baza căruia autovehiculul poate circula legal pe drumurile publice, astfel încât se poate prezuma că autovehiculul se află în proprietatea persoanei sau, după caz, în folosința persoanei înscrise în acest certificat, iar, pe de altă parte, nicio normă legală nu interzice încredințarea spre folosință a autovehiculului unei alte persoane, cu singura condiție ca aceasta să posede permis de conducere valabil pentru categoria respectivă de autovehicul. În acest din urmă caz, persoana înscrisă în certificatul de înmatriculare își asumă întreaga responsabilitate, inclusiv riscul ca autovehiculul să fie folosit și pe rețeaua de drumuri naționale, unde deținerea unei roviniete este obligatorie, așa încât vina de a nu deține rovinietă îi aparține. Totodată, deținătorul sau, după caz, cel care folosește în mod legal autovehiculul are acțiunea în regres împotriva persoanei căreia i-a fost încredințat autovehiculul dacă aceasta a depășit termenii și condițiile în care i-a fost încredințat autovehiculul și a circulat pe rețeaua de drumuri naționale fără rovinietă.

<sup>2</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 23 iulie 2012.

33. De asemenea, prin Decizia nr. 459 din 16 iunie 2015<sup>3</sup>, Curtea Constituțională a statuat că "prezumția legală referitoare la sfera persoanelor care sunt considerate a fi utilizatori este o prezumție relativă, care poate fi răsturnată prin orice mijloc de probă, persoana sancționată contravențional având posibilitatea de a demonstra că, la data constatării săvârșirii contravenției, nu



întrunea condițiile precizate în art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 pentru a fi considerată utilizator al autovehiculului care a circulat în lipsa achitării tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale și a fi sancționată în consecință."

<sup>3</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 613 din 13 august 2015.

34. Prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a reținut că "certificatul de înmatriculare al autovehiculului este acel act în baza căruia autovehiculul poate circula legal pe drumurile publice, astfel încât se poate prezuma că autovehiculul se află în proprietatea persoanei sau, după caz, în folosința persoanei înscrise în acest certificat" și că "deși în limbajul comun termenul de «utilizator» poate evoca acea persoană care conduce la un moment dat autovehiculul, legiuitorul a oferit o definiție legală, circumscrisă domeniului în care norma a fost edictată. Astfel, acesta a optat pentru stabilirea obligației de plată a tarifului de utilizare în sarcina celui înscris în certificatul de înmatriculare în considerarea faptului că, teoretic, același autovehicul poate fi folosit, temporar și succesiv, de mai multe persoane. Or, ar fi avut loc o relativizare a obligației plății acestui tarif în ipoteza în care legiuitorul ar fi conferit responsabilitatea plății persoanei care era conducător al autovehiculului la momentul depistării acestuia în trafic fără a fi fost achitat acest tarif. Scopul introducerii unui asemenea tarif l-a reprezentat îmbunătățirea calității rețelei de drumuri naționale, obiectiv preconizat a fi îndeplinit inclusiv prin contribuția fiecărui deținător legal de autovehicule (proprietar sau titular al unui contract de leasing). Soluția legislativă aleasă este optimă pentru realizarea finalității menționate și, în același timp, nu este de natură să contravină prevederilor art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, constituind, în fapt, una dintre modalitățile prin care statul își duce la îndeplinire obligația stabilită în textul constituțional menționat".

35. Prin Decizia nr. 217 din 9 mai 2013<sup>4</sup>, referitor la art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, Curtea Constituțională a reținut că "dreptul de proprietate privată nu este un drept absolut, așa încât, potrivit art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, conținutul și limitele acestuia sunt stabilite de lege, iar alin. (7) al aceluiași articol obligă proprietarul la «respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului», îi revin. Așa fiind, nu se poate susține că prin instituirea unei sancțiuni contravenționale în sarcina persoanelor fizice ori juridice se aduce atingere dreptului de proprietate, chiar dacă în mod automat executarea contravenției înseamnă diminuarea patrimoniului".

<sup>4</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 362 din 18 iunie 2013.

## VII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

36. Prin Decizia nr. 43 din 21 noiembrie 2016, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, instanța supremă a admis, în parte, sesizarea privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, stabilind că:

"În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 9 alin. (8) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare:

- termenul de «cel mult două luni» nu reprezintă termen special de prescripție, în sensul art. 13 alin. (4) 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;

- prin «data constatării contravenției» se înțelege data întocmirii procesului-verbal de contravenție."

37. Prin aceeași decizie a fost respinsă ca inadmisibilă întrebarea referitoare la următoarea chestiune de drept: "dacă, în sensul dispozițiilor art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr.

15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, răspunderea contravențională pentru contravenția prevăzută de art. 8 alin. (1) din același act normativ revine persoanelor fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare care îndeplinesc, la momentul săvârșirii contravenției, condiția de a fi proprietare ale autovehiculului sau răspunderea contravențională revine persoanelor fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, ca proprietare, chiar dacă la momentul săvârșirii faptei respectivul autovehicul era înstrăinat, în baza unor acte translativ de proprietate purtând dată certă prin prezentarea la o autoritate publică, însă acesta nu a fost înmatriculat pe numele noului proprietar".

38. S-a arătat de către instanța supremă că această chestiune de drept "a dat naștere unei practici neunitare care nu poate fi înlăturată decât prin mecanismul recursului în interesul legii (control a posteriori)".

#### VIII. Raportul asupra recursului în interesul legii

39. Raportul analizează sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj, 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.

40. În ceea ce privește fondul problemei de drept supuse dezbaterii, prin raport se apreciază că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale supuse analizei, în cazul transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului, fostul proprietar pierde calitatea de utilizator și de subiect activ al contravenției constând în fapta de a circula fără rovinietă valabilă, dovada transmiterii dreptului de proprietate făcându-se potrivit dreptului comun.

#### IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

41. Verificarea regularității învestirii 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.

42. 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 Cluj, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

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

44. În ceea ce privește fondul problemei de drept supuse dezbaterii se observă că din analiza practicii judiciare ce justifică prezentul recurs în interesul legii rezultă o diversitate de opinii referitoare la interpretarea art. 8 alin. (1) raportat la art. 7 și art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002; aceste opinii au fost grupate în două categorii, majoritară și minoritară, din motive de sistematizare, în raport cu criteriul admiterii, respectiv respingerii plângerii contravenționale, în cazul în care se face dovada transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului prin înscris cu dată certă anterioară săvârșirii faptei. Niciuna din cele două categorii nu are însă considerente unitare.

45. Astfel, în cazul opiniei majoritare, unele instanțe au arătat că răspunderea contravențională este înlăturată de plano pentru ipoteza în discuție, deoarece lipsește vinovăția, ca element esențial al contravenției, iar altele că nu mai sunt îndeplinite condițiile pentru ca fostul proprietar să fie subiect activ al contravenției; unele instanțe au considerat că nu mai sunt îndeplinite condițiile art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 referitoare la calitatea de utilizator, iar altele au considerat că odată cu transmiterea dreptului de proprietate se transmite și calitatea de subiect activ al contravenției de la vechiul la noul proprietar.

46. De asemenea, dintre instanțele care au respins plângerea, unele au apreciat că răspunderea contravențională revine întotdeauna persoanei înscrise în Registrul național de evidență a permiselor de conducere și a vehiculelor înmatriculate (denumit în continuare Registrul național de evidență), constituit de Direcția regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor în temeiul art. 11<sup>5</sup> din Ordonanța Guvernului nr. 83/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple și serviciilor publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 362/2002, cu modificările și completările ulterioare; altele au considerat că, în condițiile existenței Registrului național de evidență, înscrisul cu dată certă nu este suficient pentru înlăturarea răspunderii contravenționale.

47. Înalta Curte de Casație și Justiție pornește de la observația că această diversitate de opinii izvorăște din modul diferit de înțelegere, pe de o parte, a semnificației juridice a transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului, iar, pe de altă parte, a regimului juridic probator.

48. Referitor la prima chestiune, relevantă este dispoziția art. 7 din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, potrivit căreia responsabilitatea achitării tarifului de utilizare și a deținerii rovinietei valabile revine în exclusivitate utilizatorilor români, iar, în cazul utilizatorilor străini, aceasta revine în exclusivitate conducătorului auto al vehiculului; potrivit art. 8 alin. (1) din aceeași ordonanță de urgență, fapta de a circula fără rovinietă valabilă constituie contravenție continuă și se sancționează cu amendă.

49. Așadar, rezultă, fără nicio îndoială, că subiectul activ al contravenției este utilizatorul român al vehiculului (denumit în continuare utilizatorul; ipoteza utilizatorului străin nu a ridicat probleme în practica judiciară și excedează limitelor sesizării).

50. Potrivit art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, prin expresia "utilizatori români" se înțelege "persoanele fizice sau juridice înscrise în certificatul de înmatriculare, care au în proprietate sau care, după caz, pot folosi în baza unui drept legal vehicule înmatriculate în România".

51. Așadar, pentru a fi utilizator, persoana fizică sau juridică trebuie să îndeplinească două condiții:

- să fie înscrisă în certificatul de înmatriculare;

- să fie proprietara vehiculului sau să o poată folosi în baza unui "drept legal" (expresia, ușor surprinzătoare, provine din textul ordonanței de urgență).

52. Or, în cazul transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului, așa cum bine au arătat o parte din instanțe, cea de-a doua condiție nu mai este îndeplinită, ceea ce atrage pierderea calității

de utilizator și, pe cale de consecință, pe cea de subiect al contravenției.

53. Referitor la regimul probator se observă că Registrul național de evidență nu are conferite caracteristicile unui registru de publicitate și nicio dispoziție legală relevantă în speță nu derogă de la dreptul comun în materie de probațiune. Instanțele care - în încercarea de a înlătura consecința mai sus amintită - au condiționat transmiterea dreptului de proprietate sau opozabilitatea față de terți a transmiterii dreptului de proprietate de înscrierea transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului în Registrul național de evidență au procedat astfel fără bază legală, derogând de la dreptul comun în materie de probațiune, în lipsa oricărei dispoziții speciale derogatorii.

54. Așadar, în cazul în care dreptul de proprietate asupra vehiculului a fost transmis anterior datei săvârșirii contravenției, printr-un înscris sub semnătură privată, înscrisul face dovada până la proba contrară, potrivit art. 273 din Codul de procedură civilă, și este opozabil altor persoane decât celor care l-au întocmit, din ziua în care data înscrisului a devenit certă prin una dintre modalitățile arătate de dispozițiile art. 278 din Codul de procedură civilă.

55. Aprecierea probelor se supune regulilor prevăzute de art. 264 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă, ceea ce înseamnă că instanțele vor examina probele administrate, pe fiecare în parte și pe toate în ansamblul lor, în vederea stabilirii existenței sau inexistenței faptelor pentru a căror dovedire probele au fost încuviințate; judecătorul va aprecia în mod liber, potrivit convingerii sale, în afară de cazul când legea stabilește puterea doveditoare a probei.

56. De asemenea, potrivit art. 22 alin. (2) din Codul de procedură civilă, "Judecătorul are îndatorirea să stăruie, prin toate mijloacele legale, pentru a preveni orice greșeală privind aflarea adevărului în cauză, pe baza stabilirii faptelor și prin aplicarea corectă a legii, în scopul pronunțării unei hotărâri temeinice și legale. În acest scop, cu privire la situația de fapt și motivarea în drept pe care părțile le invocă, judecătorul este în drept să le ceară să prezinte explicații, oral sau în scris, să pună în dezbaterea acestora orice împrejurări de fapt sau de drept, chiar dacă nu sunt menționate în cerere sau în întâmpinare, să dispună administrarea probelor pe care le consideră necesare, precum și alte măsuri prevăzute de lege, chiar dacă părțile se împotrivesc".

57. Aplicarea coroborată a acestor dispoziții legale în cauzele având ca obiect contravenția prevăzută de art. 8 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 obligă instanțele, în raport cu actele și lucrările dosarului și cu datele concrete ale fiecărei cauze, să efectueze verificări privind realitatea transmiterii dreptului de proprietate ori de câte ori apreciază că există îndoială în legătură cu această chestiune, iar transmiterea a operat doar formal, în scopul eludării obligației de achitare a tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale din România.

58. Actul sub semnătură privată cu dată certă nu are valoare probatorie absolută și, așa cum s-a arătat, poate fi înlăturat prin proba contrară, inclusiv prin prezumții judiciare.

59. În acest scop, instanțele pot lua în considerare intervalul de timp dintre data dobândirii proprietății asupra vehiculului și data transmiterii acestui drept, frecvența transmiterilor, relațiile juridice dintre părți și orice alte elemente asemănătoare.

60. 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 Cluj și, în consecință, stabilește că, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 8 alin. (1), raportat la art. 7 și art. 1 alin. (1) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare:

- în cazul transmiterii dreptului de proprietate asupra vehiculului, fostul proprietar pierde calitatea de utilizator și de subiect activ al contravenției constând în fapta de a circula fără rovinietă valabilă;
- dovada transmiterii dreptului de proprietate se face potrivit dreptului comun.

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

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 5 martie 2018.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
GABRIELA ELENA BOGASIU

Magistrat-asistent,  
Aurel Segărceanu

WWW.JURI.RO