

**O.U.G. NR. 9/2009 PENTRU COMPLETAREA ART. 103 DIN
ORDONAȚA DE URGENȚĂ A GUVERNULUI NR. 195/2002
PRIVIND CIRCULAȚIA PE DRUMURILE PUBLICE, O NORMĂ
NECLARĂ ȘI ÎMPOTRIVA PREVEDERILOR CONVENȚIEI
EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI**

Andreea TABACU*

Summary: G.E.O. no. 9/2009 completing article 103 of the government emergency ordinance no.195/2002 on traffic on public roads, an unclear norm, contrary to the provisions of the european convention of human rights. The elaboration of a new normative act and the amendment of the already existing one must be brought about by the needs inherent in a community's existence, for the purposes of implementing public policies, of putting in practice the solutions for the economic and social development and for public functions being exerted.

*The principle mentioned above is not always concretely applied when a new law is adopted, a fact which may be the consequence of some external influences, such as the need to adopt the regulations of *acquis communautaire*, or mere internal interests.*

When passing G.E.O. No. 9/2009 amending G.E.O. No. 195/2002 on traffic on public roads, the lawmaker stated that the main reason for that was the increasing number of traffic accidents, as a result of the causes listed in the memorandum of reasons, among which getting driving licence illegally.

As a consequence, it was instituted the measure on suspending the right of driving motor vehicles, which is compulsorily ordered, without the court having any possibility to forbid it, a fact which is by no means according to the provisions of the European Convention of Human Rights and the jurisprudence concerned.

The judicial procedure of challenging the order on suspending the right of driving motor vehicles, as a result of the unclear texts of G.E.O. No. 195/2002, has been subject to a series of contradictory aspects, which must be first of all cleared, in order to avoid the cases in which the persons affected by the order issue are unfairly prejudiced.

Rezumat: *Apariția unui act normativ nou și modificarea unuia existent, trebuie să fie determinate de necesitățile pe care le relevă viața unui popor, în scopul implementării politicilor publice, pentru punerea în aplicare a soluțiilor de dezvoltare economică și socială, precum și pentru exercitarea autorității publice.*

*Principiul menționat nu se regăsește în toate cazurile în modalitatea concretă de adoptare a noii legi, care poate fi consecința unor influențe externe - necesitatea adaptării reglementărilor cu *acquis-ul* comunitar sau a unor interese pur interne.*

Adoptarea O.U.G. nr. 9/2009 pentru modificarea O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice a fost justificată de legiuitor pe creșterea numărului de accidente de circulație ca urmare a cauzelor enumerate în nota de fundamentare, printre care și obținerea nelegală a permisului de conducere.

A fost instituită ca atare măsura suspendării dreptului de a conduce autovehicule, care se dispune obligatoriu și fără posibilitatea unei cenzurări din partea instanței de judecată, ceea ce nu poate fi apreciat ca fiind în concordanță cu prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului și cu jurisprudența aferentă.

În procedura judiciară în care se atacă ordinul de suspendare a dreptului de a conduce autovehicule, datorită neclarității textelor din O.U.G. nr. 195/2002, s-au ridicat o serie de aspecte contradictorii, care se impun a fi lămurite pentru a evita prejudicierea disproporționată a persoanelor afectate de emiterea ordinului.

Keywords: suspending the right of driving motor vehicles, presumption, proportionality

Cuvinte cheie: suspendarea dreptului de a conduce autovehicule, prezumție, proporționalitate

1. Prezentarea contextului apariției O.U.G. nr. 9/2009

Activitatea de documentare în alegerea soluției legislative potrivite și corelarea actului normativ nou cu cele preexistente sunt reguli de bază pentru adoptarea legii, *lato sensu*.

Expunerile de motive, notele de fundamentare, referatele de aprobare, care se întocmesc obligatoriu în procesul de elaborare a unui act normativ nou trebuie să specifice: necesitatea intervenției legislative, finalitatea reglementării propuse, consecințele reglementării asupra actelor în vigoare.

Pentru ordonanțele de urgență legea privind tehnica legislativă¹ obligă la prezentarea elementelor obiective care justifică situația extraordinară, temei al adoptării unei reglementări imediate.

Legea cere ca motivarea fiecărui act normativ nou să cuprindă o mențiune expresă cu privire la “compatibilitatea acestuia cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun” pentru a se putea analiza dacă soluția propusă are în vedere reglementările Uniunii Europene și tratatele internaționale la care România este parte.

În consecință, orice lege nouă trebuie să fie compatibilă cu dispozițiile normelor internaționale, obligatorii pentru România, fie că acestea se aplică direct, fie că au fost preluate în dreptul intern prin ratificare.

Se încadrează aici și Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Protocoalele adiționale, care din anul 1994 fac parte din dreptul intern, precum și jurisprudența aferentă elaborată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg. Neindicarea expresă în legea de adoptare a convenției a caracterului obligatoriu al jurisprudenței curții nu are relevanță, pe de o parte, în raport de prevederile art. 46 din Convenție, potrivit căruia statele membre se angajează să se conformeze hotărârilor în care acestea sunt părți iar pe de altă parte, față de cele reținute constant în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului².

La 18.02.2009 a fost adoptată O.U.G. nr. 9/2009 pentru completarea art. 103 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice³, în nota de fundamentare a acesteia precizându-se că legiuitorul a avut în

vedere statisticile Organizației Mondiale a Sănătății din care rezultă creșterea procentelor mortalității cauzate de accidente rutiere, precum și statisticile interne, care arată că în România numărul accidentelor a crescut cu 15% în anul 2008, față de anul precedent.

Cauzele enumerate în nota de fundamentare țin de: viteză excesivă, oboseală, consum de alcool, neatenție, neacordarea priorității în trafic, coroborate cu o necunoaștere a reglementărilor în domeniul circulației pe drumurile publice.

Distinct se arată că actul normativ este justificat de „creșterea îngrijorătoare a numărului de permise obținute cu nerespectarea prevederilor legale și necesitatea contracarării prin măsuri ferme și imediate a acestor situații, atunci când există indicii temeinice și concrete pentru sesizarea instanței de judecată cu privire la anularea permiselor de conducere astfel obținute”.

În acest context, reiese că actul normativ a fost adoptat pentru a se pune capăt unui fenomen nedorit, determinat de obținerea permiselor de conducere, prin săvârșirea unor fapte grave, de corupți.

2. Conținutul noii reglementări

Măsura dispusă de către O.U.G. nr. 9/2009 are în vedere emiterea ordinului de suspendare a exercitării dreptului de a conduce autovehicule, atunci când autoritatea emitentă a permisului de conducere a sesizat instanța de judecată potrivit art. 114 alin. (1) lit. e), pentru a se constata obținerea nelegală a permisului.

Din conținutul textului art. 103 alin. 8 din OUG nr. 195/2002⁴, rezultă că legiuitorul a reglementat un caz de suspendare de drept a exercițiului dreptului de a conduce autovehicule.

Din modul de formulare a textului și din trimiterea pe care acesta o realizează la art. 114 alin. 1 lit. e) din OUG nr. 195/2002 se determină concluzia că singura cerință legală pentru ca emitentul actului să întocmească ordinul prin care dispune suspendarea exercițiului dreptului de a conduce autovehicule, este formularea de către același emitent a unei cereri în fața instanței de judecată, prin care să se ceară constatarea obținerii permisului cu încălcarea normelor legale. Odată împlinită această cerință, ordinul de suspendare a dreptului de a conduce autovehicule trebuie emis, fără ca autoritatea administrativă să poată aprecia asupra posibilității de a întocmi respectivul ordin, precum și asupra categoriei permisului de conducere pentru care se suspendă dreptul de a conduce ori asupra perioadei în care se produc aceste efecte.

3. Neajunsurile textelor în discuție

Atât textul O.U.G. nr. 9/2009 cât și cel la care face trimitere, respectiv art. 114 alin. 1 lit. e) din O.U.G. nr. 195/2002 nu pot fi considerate ca îndeplinind cerințele art. 7 alin. 4 din L. nr. 24/2000, sus menționată⁵.

Pe lângă faptul că acuratețea și claritatea necesare în formularea textului unui act normativ lipsesc, în cazul de față nu se poate susține nici că textul se corelează cu dispozițiile normative internaționale obligatorii pentru România, determinând dificultăți de interpretare.

Ca atare, în practica judiciară au fost posibile mai multe soluții, atât în ce privește cererea, pe care emitentul actului trebuie să o formuleze la “instanța competentă” pentru a se constata obținerea permisului cu încălcarea prevederilor legale cât și asupra cenzurării ordinului de suspendare a exercițiului dreptului de a conduce autovehicule.

3.1. Obiectul cererii

În primul caz, față de formularea incertă a textului, emitentul permisului⁶ a fost pus în dificultate în privința modului de formulare a obiectului cererii. A fost sesizată judecătoria, secția civilă, cu cerere de «constatare a obținerii nelegale a permisului»⁷, precum și cu cerere de «constatare a dreptului de a anula permisul de conducere ce aparține pârâtului»⁸, ambele având același temei de drept – art. 114 alin. 1 lit. e) din O.U.G. nr. 195/2002.

Cererea prevăzută de lege se referă la constatarea unei stări de fapt, fraudă în obținerea permisului de conducere sau dobândirea acestuia cu încălcarea legii, cu ocazia susținerii examenului sau anterior, prin stabilirea locuinței într-o locație din raza teritorială a respectivului serviciu, organizator al examenului. Acțiunea în constatare trebuie să se raporteze la constatarea unei stări de drept nu a unei situații de fapt, potrivit art. 111 C.proc.civ., însă textul expres al art. 114 alin. 1 lit. e) din O.U.G. nr. 195/2002, consacră această din urmă posibilitate.

Chiar dacă se admite că față de prevederea expresă a textului este admisibilă și o cerere de constatare având ca obiect o stare de fapt, norma nu realizează o distincție între procedura administrativă, cea penală și respectiv civilă, constatarea obținerii prin fraudă a permisului fiind, pe care de consecință, posibilă în toate situațiile. Or, nu se observă necesitatea formulării unei cereri de constatare a obținerii nelegale a permisului separat de o procedură demarată ca urmare a săvârșirii unei fapte penale sau de o procedură contravențională, ori separat de cererea de anulare a permisului.

Pentru lămurirea situației, trebuie să se aibă în vedere pe de o parte faptul că toate celelalte cazuri de anulare menționate la art. 114 au în vedere existența în prealabil a unei condamnări penale⁹ iar pe de altă parte, că nu se poate susține consacrarea atributului exclusiv al organului administrativ pentru anularea permisului.¹⁰

Credem că legiuitorul a urmărit prin textul menționat, pe lângă posibilitatea sesizării instanței penale și instituirea unui caz de anulare a permisului de către instanța civilă – *lato sensu*, atunci când fapta săvârșită nu întrunește cerințele legale ale unei infracțiuni, pentru a fi posibilă o condamnare pentru aceasta, rămânând în sfera delictului civil.

Conform textului, dacă instanța constată obținerea frauduloasă a permisului, poliția rutieră dispune anularea permisului, aceasta nefiind la latitudinea instanței de judecată¹¹. Numai că în cazul de față nu se poate susține că instanța nu poate dispune anularea permisului urmare a dobândirii sale prin fraudarea examenului, competența poliției nefiind exclusivă cu atât mai mult cu cât nici în O.U.G. nr. 195/2002 și nici în regulamentul său de aplicare nu se prevede o procedură aparte în acest sens. În realitate, **anularea** permisului de către poliția rutieră se referă la operațiunea efectivă care se realizează de organul emitent, în sensul chemării titularului pentru predarea permisului, cauzele de nulitate și sancțiunea în sine fiind analizată/aplicată de instanță. Acest aspect reiese și din prevederile art. 203 din HG nr. 1391/2006¹², care se referă la existența unei hotărâri judecătorești prin care se dispune asupra acestuia aspect, deși textul este incert în sensul că utilizează termenul „dispune” și în ce privește pe șeful poliției.

3.2. Competența de soluționare a cererii

Și aspectul competenței a fost afectat de neclaritatea textului. Din acest motiv s-a ajuns ca cererea de constatare a obținerii nelegale a permisului de conducere să fie formulată la instanța civilă, iar nu la instanța de contencios administrativ, invocându-se faptul că cererea este o acțiune în constatare, dată de lege în competența judecătoreiei, deoarece nu se tinde prin aceasta la anularea unui act administrativ – permisul de conducere – ci la statuarea asupra unei situații de fapt.

Judecătoria astfel investită s-a declinat în favoarea Tribunalului secția contencios administrativ¹³ considerând că raportat la situația de fapt expusă, se are în vedere anularea permisului de conducere - act administrativ, întrucât nu au fost respectate condițiile legale necesare pentru emiterea acestuia.

Ca atare și instanțele au apreciat, corect în opinia noastră, că cererile formulate pe dispozițiile art. 114 alin. 1 lit. e) din O.U.G. nr. 195/2002 au ca obiect anularea permisului de conducere iar nu constatarea unei situații de fapt, atâta vreme cât, nu se întrevede necesitatea unei proceduri separate de constatare a unei stări de fapt, urmată de anularea permisului de către poliția rutieră, care nu are competență exclusivă în acest domeniu, deoarece legea specială (O.U.G. nr. 195/2002 și regulamentul de aplicare H.G. nr. 1391/2006) nu instituie o procedură pentru anularea acestuia, de către poliția rutieră. Și dacă s-ar fi prevăzut o procedură specială de anulare în competența poliției, cererea nu ar fi putut fi primită de instanță, potrivit art. 5 alin. 2 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, astfel că instanța ar fi rămas competentă numai în ce privește anularea actului emis de către poliția rutieră prin care se dispune asupra anulării permisului.

3.3. Limitele suspendării

Textul art. 103 alin. 8 din O.U.G. nr. 195/2002, introdus prin O.U.G. nr. 9/2009, nu realizează nicio deosebire între categoriile de permis obținute în perioade diferite, dacă este incidentă o atare situație. Astfel, dacă o categorie a fost obținută la o anumită

dată, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare la momentul respectiv, și după o perioadă relativ lungă de timp (câțiva ani), se obține și o altă categorie, însă cu încălcarea normelor legale¹⁴, se ridică întrebarea ce anume se suspendă în temeiul textului menționat?

La prima vedere rezultă că, pe fondul lipsei unei distincții în text, se suspendă dreptul de a conduce autovehicule, indiferent de modul de obținere a fiecărei categorii.

Nu se poate reține însă o asemenea soluție, atâta vreme cât sancțiunea trebuie să vizeze numai actul întocmit cu nerespectarea prevederilor legale, fondul acestuia neputând să se extindă și asupra altor acte întocmite cu respectarea legii. Permisul de conducere, ca act administrativ, poate reuni mai multe categorii, fiecare urmând reguli proprii și cerințe specifice, neîntrunirea unora neputând atrage sancțiunea nulității altora. Așadar, în situația dată se impunea ca art. 103 alin. 8 introdus în O.U.G. nr. 195/2002 să prevadă expres suspendarea dreptului de a conduce numai pentru categoria în discuție¹⁵.

3.4. Un aspect esențial în această materie este dat de compatibilitatea textului art. 103 alin. 8 din O.U.G. nr. 195/2002, introdus prin O.U.G. nr. 9/2009, cu normele constituționale și internaționale.

Norma prevede o suspendare de drept a dreptului de a conduce autovehicule, odată cu formularea, în fața “instanței competente”, a cererii de constatare a obținerii acestuia cu încălcarea normelor legale.

Textul nu conferă autorității administrative emitente a ordinului de suspendare, posibilitatea de apreciere asupra aplicării măsurii de suspendare a exercițiului dreptului de a conduce și nici nu pare să permită instanței investite cu cenzurarea acestui ordin, analizarea sa, pe alte temeuri decât cele de formă.

În ce privește posibilitatea persoanei, al cărei drept de a conduce autovehicule a fost suspendat, de a se apăra față de măsura luată, strict în temeiul textului rezultă că aceasta nu poate invoca decât chestiuni legate de procedura de adoptare a ordinului și îndeplinirea condițiilor legale în acest sens. Astfel, s-ar putea invoca faptul că cererea de constatare a obținerii permisului fără respectarea prevederilor legale nu a fost formulată la data emiterii ordinului de suspendare.

Așadar, în virtutea textului, titularul permisului este prezumat ca vinovat de săvârșirea faptelor ce i se impută, pentru emiterea ordinului de suspendare, fiind considerată suficientă depunerea cererii de constatare a obținerii nelegale a permisului, la “instanța competentă”. Sunt întrunite trăsăturile prezumției legale¹⁶ în sensul că odată ce se regăsește ipoteza textului, anume sesizarea instanței potrivit art. 114 alin. 1 lit. e) din O.U.G. nr. 195/2002, autoritatea administrativă emite automat ordinul de suspendare și nu trebuie să se facă nicio dovadă asupra vinovăției persoanei. Faptul cunoscut¹⁷ față de care se trage concluzia este sesizarea instanței potrivit textului sus menționat, fără ca legea să ceară însoțirea acesteia de minime dovezi din care

să se releve indiciile săvârșirii faptei. Astfel, faptul cunoscut rămâne la discreția autorității administrative, care nu e obligată, potrivit legii decât să sesizeze instanța.

Se poate susține că cererea de chemare în judecată trebuie însoțită de dovezi, conform art. 112 pct. 5 C.proc.civ., însă nedepunerea acestora nu atrage neprimirea cererii. Totodată, chiar dacă sunt respectate dispozițiile Codului de procedură civilă, efectul este același, deoarece instanța investită cu analiza ordinului de suspendare nu are a le analiza, articolul 103 alin. final din lege, prevăzând o suspendare de drept.

Interesează astfel caracterul prezumției, absolut sau relativ, pentru a cunoaște dacă instanța, la cererea celui interesat, poate cenzura suspendarea, aducându-se probe de nevinovăție?

În practica judiciară, față de aplicarea textului la cererile privind anularea ordinelor de suspendare a dreptului de a conduce autovehicule, s-au regăsit două soluții contrarii. Pe de o parte s-a apreciat că instanța nu poate proceda la cenzurarea actului de suspendare devreme ce este îndeplinită cerința legală a sesizării instanței competente¹⁸ iar pe de altă parte s-a apreciat dimpotrivă că instanța este chemată să analizeze textul în lumina dispozițiilor constituționale și internaționale, și să aprecieze asupra condițiilor suspendării și asupra prezumției, care poate fi răsturnată prin proba contrară¹⁹.

Temeiul pentru care instanța are această posibilitate nu este dat de textul legii ci de dispozițiile art. 53 din Constituție și de prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului și jurisprudența aferentă.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut constant în jurisprudența sa posibilitatea instanțelor interne de a realiza o analiză a textelor interne în lumina prevederilor convenției, având chiar puterea de a lăsa neaplicate textele interne pe care le găsește a fi împotriva dispozițiilor și jurisprudenței convenționale²⁰.

Ca atare, pe lângă analiza ce trebuie realizată în raport de art. 53 din legea fundamentală, instanța internă are deschisă posibilitatea verificării concordanței dispozițiilor art. 103 alin. 8 din O.U.G. nr. 195/2002 cu prevederile convenției, iar în cazul în care se constată incompatibilitatea cu aceasta, va putea trece peste text, verificând temeinicia măsurii.

Convenția și jurisprudența dezvoltată de curte în temeiul acesteia nu se opun instituirii unor prezumții de vinovăție în legislația internă a statelor membre, însă acestea nu trebuie să depășească limitele rezonabile ținând seama de gravitatea mizei și respectând dreptul la apărare²¹.

Instanțele sunt chemate astfel să efectueze și un control de proporționalitate a măsurii luate, în raport de scopul urmărit de legiuitor prin prevederea respectivă.

Din formularea textului în discuție rezultă că judecătorul nu poate cenzura suspendarea deoarece măsura este luată de lege, ceea ce contravine principiilor stabilite în convenție, dacă nu se permite persoanei afectate posibilitatea de a se apăra, de a aduce probe în sensul înlăturării prezumției.

Se constată și că în nota de fundamentare a O.U.G. nr. 9/2009 legiuitorul a considerat necesară modificarea și luarea măsurii suspendării dreptului de a conduce, doar pentru situațiile în care „există indicii temeinice și concrete pentru sesizarea instanței de judecată cu privire la anularea permiselor de conducere astfel obținute”. Așadar, legiuitorul a intenționat să se raporteze la dispozițiile legii fundamentale și ale Convenției, legând prezumția de vinovăție de existența unor indicii temeinice, dar în textul legii a omis să mai precizeze că măsura poate fi luată când există asemenea indicii și nici nu s-a raportat la eventuala posibilitate a persoanei afectate de suspendare de a se apăra cu probe contrare în scopul răsturnării prezumției.

Prin urmare, textul nu corespunde cerințelor convenției astfel că trebuie să se admită posibilitatea persoanei interesate de a contesta prezumția, de a aduce probe în sprijinul acestei apărări pentru a se verifica dacă indiciile din care se trage concluzia vinovăției sunt suficiente pentru luarea măsurii. Concret, în cazul sesizării instanței cu cerere de constatare a obținerii nelegale a permisului prin săvârșirea unor fapte grave, în ceea ce-l privește pe titularul dreptului de a conduce, instanța investită cu cererea de anulare a ordinului de suspendare a exercițiului dreptului de a conduce va trebui să analizeze dacă există indicii temeinice pentru fapta invocată de autoritatea administrativă în dosarul paralel, dacă petentul poate dovedi contrariul, respectiv obținerea în mod legal a permisului.

Proporționalitatea măsurii într-o societate democratică se va analiza de asemenea de către instanța investită cu soluționarea cererii de anulare a ordinului de suspendare.

Prin specificul său, exercițiul unui drept odată suspendat, poate să se releve într-o încălcare a art. 1 din Protocolul 1 la convenție²², sau a art. 8²³ ori art. 10 din aceasta²⁴.

De exemplu suspendarea exercițiului unei profesii poate determina consecințe grave pentru titular, măsura dispusă în temeiul unei legi clare și previzibile trebuind să se încadreze de asemenea în limite proporționale cu scopul urmărit, chiar dacă în anumite cazuri restrângerea exercițiului unor drepturi este inevitabilă²⁵.

Ca atare, dacă în speță măsura suspendării dreptului de a conduce autovehicule, apare ca justificată într-o societate democratică²⁶, este necesar și un control de proporționalitate a acesteia în raport de scopul urmărit de legiuitor, având în vedere faptul că aceeași sancțiune se aplică indiferente de natura faptei săvârșite.

Textul leagă restrângerea exercițiului dreptului de a conduce autovehicule de necesitatea sesizării instanței competente cu privire la constatarea dobândirii nelegale a permisului, fără a califica natura juridică a cererii formulate și fără a distinge între situațiile posibile. Prin dobândirea nelegală a permisului se poate înțelege atât situația în care titularul a săvârșit o faptă delictuală sau penală, încălcând legea, cât și cazurile în care nu s-a observat pur și simplu neîndeplinirea cerințelor legale, la data emiterii actului, fără intervenția persoanei solicitante²⁷.

Dintre acestea, cazurile concrete în discuție se raportează la prima ipoteză, fiind vorba despre săvârșirea de către titularul permisului a unor fapte, care trebuie să se fi petrecut **cu ocazia dobândirii** permisului. Faptele ulterioare acestui moment sunt reglementate distinct de art. 114 alin. 1, și au ca ipoteză emiterea legală a permisului, astfel că dacă se săvârșește o infracțiune, se poate ajunge la *pierderea* dreptului de a conduce în temeiul aceluși act. Până la soluționarea cauzei penale se dispune suspendarea dreptului de a conduce în ipotezele anume prevăzute de lege²⁸, în anumite cazuri, de asemenea expres prevăzute²⁹, eliberându-se titularului o dovadă de circulație. Însă și în prima situație, chiar dacă s-a săvârșit o infracțiune la regimul circulației pe drumurile publice, titularul permisului reținut fără drept de circulație poate cere procurorului sau instanței prelungirea dreptului de circulație. Astfel, chiar dacă permisul este reținut, dreptul de a conduce nu este suspendat, până când nu se efectuează cercetări din care să se desprindă concluzia săvârșirii unei fapte penale.

Însă și fapta săvârșită cu ocazia dobândirii permisului poate să fie infracțiune sau să rămână în sferă civilă.

În primul caz, dacă în dosarul penal instanța constată dobândirea nelegală a permisului poate să-l anuleze la pronunțarea hotărârii definitive. Până la acel moment, admitând posibilitatea suspendării dreptului de a conduce autovehicule în temeiul art. 114 alin. 1 lit. e) coroborat cu art. 103 alin final din O.U.G. nr. 195/2002 (după data sesizării instanței competente), este cert că aceasta se produce la un moment la care au fost deja efectuate cercetări care pot întemeia presupunerea săvârșirii faptei, sesizarea instanței penale fiind precedată în cvasimajoritatea cazurilor de faza urmăririi penale.

În cazul în care fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni, suspendarea dreptului de a conduce autovehicule se dispune odată cu sesizarea instanței civile pentru constatarea dobândirii nelegale a permisului, în temeiul art. 103 alin. final din Regulament.³⁰

Se constată astfel că situația celui care nu a săvârșit o infracțiune este mai gravă decât a celui împotriva căruia au început cercetări de natură penală, pentru fapte săvârșite cu ocazia obținerii permisului.

Or, dacă fapta nu este nici cel puțin contravenție este greu de înțeles de ce legiuitorul a prevăzut suspendarea dreptului de a conduce, atât la sesizarea instanței penale cât și la sesizarea instanței civile, gravitatea situației nefiind comparabilă.

Este dificil de înțeles și de ce legiuitorul a legat suspendarea de momentul sesizării instanței civile. Dacă se invocă în instanța civilă nulitatea actului administrativ, datorită încălcării normelor care consacră cerințele pentru dobândirea permisului, privitoare la vârstă, aptitudine din punct de vedere medical și psihologic, la evaluarea cunoștințelor teoretice, practice, la existența cursurilor de pregătire³¹, până la dovedirea acestora suspendarea nu ar fi proporțională cu scopul urmărit, dacă din probele dosarului nu se poate desprinde cel puțin aparența cauzei de nulitate. Mai mult, dacă se invocă încălcarea legii prin fapte grave, de corupție, săvârșite cu ocazia examenului, nu se înțelege de ce este sesizată instanța civilă, iar nu cea penală, cum s-a întâmplat în cazul în discuție.

Comparativ cu alte materii, în care se poate dispune suspendarea exercițiului unui drept (de a exercita o profesie, suspendarea dintr-o funcție publică etc.)³², și în care de regulă legiuitorul leagă luarea măsurii de săvârșirea unei fapte disciplinare sau penale, aflată într-un stadiu avansat de cercetare, în speță suspendarea se dispune direct, la sesizarea instanței civile, fără ca anterior să se ia alte măsuri sau să se efectueze minime cercetări, pentru că textul nu prevede necesitatea existenței indiciilor temeinice.

De asemenea, măsura poate să apară ca disproportională și sub aspectul duratei sale. Dacă legea se referă la suspendarea dreptului pe o perioadă maximă de 90 de zile³³, pentru ipoteza săvârșirii unei fapte penale, pentru cazul în discuție³⁴, suspendarea se dispune până la rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii judecătorești. Această perioadă este nedeterminată, iar față de celeritatea soluționării cauzelor în instanțele interne, apare și ca disproportională, dacă nu s-ar permite reclamantului răsturnarea prezumției, măsura luată urmând să se întindă pe o perioadă lungă de timp.

4. Concluzii

Apariția textului în scopul evitării unui fenomen într-adevăr nedorit nu poate justifica lipsa de preocupare pentru concordanța necesară cu prevederile legii fundamentale, ale Convenției Europene a Drepturilor Omului și cu jurisprudența dezvoltată în temeiul acesteia.

Suspendarea exercițiului unui drept, se relevă ca o restrângere a acestuia în raport de condițiile necesare pentru luarea măsurii, de posibilitatea persoanei interesate de a se apăra, de durata măsurii sau de întinderea sa.

Cerințele art. 53 din Constituție, revizuit în sensul convenției, sunt întrunite numai în parte în privința textului introdus în O.U.G. nr. 195/2002. În mod cert există o prevedere în lege iar aceasta este necesară într-o societate democratică, deoarece tinde să elimine consecințele grave care se pot produce, respectiv vătămarea participanților la traficul rutier.

Nu se poate aprecia însă că suspendarea dreptului de a conduce, în condițiile textului, este și proporțională cu situația care a determinat-o, ci dimpotrivă riscă să aducă atingere chiar existenței dreptului.

Se impunea astfel ca art. 103 alin. 8, introdus în O.U.G. nr. 195/2002, să prevadă expres suspendarea dreptului de a conduce numai pentru categoria obținută în condiții de nelegalitate, fără afectarea celor obținute conform dispozițiilor normative.

Totodată, lipsa din textul legal a cerinței indiciilor temeinice de dobândire nelegală a permisului, din care să se desprindă concluzia vinovăției în săvârșirea faptelor aleagate și imposibilitatea contestării celor susținute în cererea de sesizare a instanței civile pentru constatarea obținerii nelegale a permisului (anularea actului administrativ), relevă disproportionalitatea măsurii față de scopul urmărit.

Ca atare, soluția este lăsarea textului neaplicat, considerarea prezumției de vinovăție ca relativă cu consecința permiterii răsturnării sale prin dovezi contrare concluziei desprinsă în virtutea acesteia.

Suspendarea dreptului de a conduce trebuia totodată prevăzută pentru o perioadă limitată, nu condiționat de data finalizării procesului civil, a cărui întindere în timp este determinată de o serie de cauze, independente de atitudinea părții. Prelungirea procesului ar putea aduce atingere existenței însăși a dreptului de a conduce autovehicule, cu atât mai mult cu cât la final instanța poate respinge cererea.

* **Andreea TABACU**, Lector univ.dr., Universitatea Pitești, andreea.tabacu@upit.ro.

¹ L. nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României nr. 777 din 25 august 2004.

² Bîrsan, C., Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Comentarii pe articole, vol. I, Drepturi și libertăți, Editura ALL BECK, București, 2005, p.103.

³ Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 126 din 2 martie 2009.

⁴ Art. 103 alin. (8) "În situația în care autoritatea emitentă a permisului de conducere a sesizat instanța de judecată potrivit art. 114 alin. (1) lit. e), autoritatea emitentă a permisului de conducere va dispune prin ordin suspendarea exercitării dreptului de a conduce autovehicule, suspendare ce operează până la rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii judecătorești. În acest caz, titularul este obligat să se prezinte la unitatea de poliție pe raza căreia domiciliază, are reședința sau, după caz, rezidența normală, în termen de 5 zile de la comunicarea ordinului, pentru a preda permisul de conducere".

⁵ « Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.»

⁶ O.U.G. nr. 50/2004 pentru modificarea și completarea unor acte normative în vederea stabilirii cadrului organizatoric și funcțional corespunzător desfășurării activităților de eliberare și evidență a cărților de identitate, actelor de stare civilă, pașapoartelor simple, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a vehiculelor aprobată prin L. nr. 520/2004, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1.153 din 7 decembrie 2004, cu modificările ulterioare.

⁷ Dosar nr. 7449/280/2009, aflat pe rolul Judecătoriei Pitești.

⁸ Dosar nr. 4157/280/2009, aflat pe rolul Judecătoriei Pitești.

⁹ Art. 114 - (1) Anularea permisului de conducere se dispune în următoarele cazuri:

a) titularul permisului de conducere a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească rămasă definitivă pentru o infracțiune care a avut ca rezultatuciderea sau vătămarea corporală a unei persoane, săvârșită ca urmare a nerespectării regulilor de circulație;

b) titularul permisului de conducere a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească rămasă definitivă pentru infracțiunile prevăzute la art. 85, art. 86 alin. (2), art. 87 alin. (1), (2), (4) și (5), art. 89 alin. (1) și (2), art. 90 alin. (1) și la art. 92 alin. (3);

c) *** Abrogată de O.U.G. Nr. 63/2006

d) titularului permisului de conducere i s-a aplicat, printr-o hotărâre judecătorească rămasă definitivă, pedeapsa complementară a interzicerii exercitării profesiei sau ocupației de conducător de vehicule, prevăzută la art. 64 lit. c) din Codul penal;

e) permisul de conducere a fost obținut cu încălcarea normelor legale, situație constatată de instanța competentă;

f) permisul de conducere a fost obținut în perioada în care titularul era cercetat sau judecat în cadrul unui proces penal pentru săvârșirea unei infracțiuni la regimul circulației pe drumurile publice, atunci când acesta a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească rămasă definitivă.

¹⁰ Art. 203 din HG nr. 1391/2006

(1) Anularea permisului de conducere, în cazurile prevăzute la art. 114 alin. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se dispune: a) de șeful serviciului poliției rutiere pe raza căruia a fost constatată fapta, în baza hotărârii judecătorești rămase definitivă, dispusă de o instanță din România.

¹¹ Art. 97 alin 5 din OUG nr. 195/2002 prevede că „, 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.”

¹² Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.

¹³ Sentința nr. 4995 din data de 03.07.2009, pronunțată de Judecătoria Pitești în dosarul nr.6567/280/2009, irevocabilă prin decizia nr. 1791/17 Noiembrie 2009 a Tribunalului Argeș. În același sens, sentința nr. 3607 din 19 mai 2009 pronunțată de Judecătoria Pitești, în dosarul nr. 4157/280/2009, irevocabilă prin decizia nr.1436/R/20 Octombrie 2009.

¹⁴ Inclusiv fraudă sau săvârșirea unei infracțiuni de corupție, or numai neîndeplinirea cerințelor prevăzute de art. 33 din HG nr. 1391/2006 – vârsta minimă, lipsa unei condamnări sau trecerea anumitor termene de la condamnare, aptitudinea din punct de vedere medical și psihologic.

¹⁵ Decizia nr. 1209/18.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Pitești în dosarul nr. 1465/109/2009 sau decizia din 13.01.2010 în dosarul 1566/46/2009 al aceleiași instanțe.

¹⁶ Ciobanu, V.M., *Tratat Teoretic și practice de procedură civilă*, vol. II, Editura Național, București, 1997, p.214-216. Leș, I., *Tratat de drept procesual civil*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, București, 2008, p. 559.

¹⁷ Art. 1199 C.civ.

¹⁸ Decizia nr. 1185/R/Cont/13 noiembrie 2009 pronunțată de Curtea de apel Pitești, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, în dosarul nr. 1977/109/2009, cu opinie separată.

¹⁹ Decizia nr. 1214/R/Cont/18.11.2009 pronunțată de Curtea de apel Pitești, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, în dosarul nr. 1975/109/2009.

²⁰ Dumitru Popescu împotriva României, hotărârea din 26.04.2007, paragraf 104. Pentru posibilitatea analizării corespondenței textului intern cu Convenția și jurisprudența aferentă, Chiriță, R., *Dreptul la un proces echitabil*, tomul I, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 16-17.

²¹ Salabiaku împotriva Franței, paragraf 28.

²² Suspendarea dreptului de a desfășura activitate comercială, aspect care a determinat o jurisprudență bogată la nivelul Curții Constituționale, art. 14 din O.U.G. nr. 28/1999. A se vedea în acest sens, Militaru, I., *Suspendarea activității operatorilor economici, utilizatori ai aparatelor de marcat electronice fiscale, aplicată în baza art.14 din O.U.G. nr. 28/1999, republicată*, Dreptul nr. 2/2009, p. 88-104.

²³ Gnahore împotriva Franței, paragraful 59; Sabou și Pârcălab împotriva României, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 484 din 8 iunie 2005, paragraf 44-49.

²⁴ Cauza Băcanu și Societatea Comercială "R" - S.A. împotriva României, publicată în: Monitorul Oficial Nr. 484 din 13 iulie 2009 paragraf 85-98. I. Dalban împotriva României, publicată în: Monitorul Oficial Nr. 277 din 20 iunie 2000, paragraf 46-52.

²⁵ Calmanovici împotriva României, publicată în Monitorul Oficial Nr. 283 din 30 aprilie 2009. S-a reținut că „,orice procedură penală presupune anumite efecte asupra vieții private și de familie a individului dar care nu încalcă articolul 8 al Convenției atât timp cât acestea nu trec dincolo de consecințele firești și inevitabile ce se produc în situații similare. Curtea a apreciat ca este inevitabilă restrângerea unor drepturi atunci când s-a pus în mișcare acțiunea penală împotriva unei persoane pentru săvârșirea unor fapte incompatibile chiar cu profesia sa.”

²⁶ Pentru evitarea creșterii mortalității determinate de accidentele rutiere.

²⁷ Nu au fost urmate cursurile, nu este împlinită vârsta, nu există testarea psihologică etc.

- ²⁸ Intitulată în lege reținerea permisului fără drept de circulație. Este cazul : punerii în circulație sau conducerii pe drumurile publice a unui autovehicul sau tramvai, cu numere false de înmatriculare sau de înregistrare – art. 85; conducerii pe drumurile publice a unui autovehicul sau tramvai de către o persoană al cărei permis de conducere este necorespunzător categoriei sau subcategoriei din care face parte vehiculul respectiv sau al cărei permis i-a fost retras sau anulat ori căreia exercitarea dreptului de a conduce i-a fost suspendată – art. 86 alin. 2 ; conducerii pe drumurile publice a unui autovehicul sau tramvai de către o persoană care are o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge, sau care se află sub influența unor substanțe ori produse stupefiante sau medicamente cu efecte similare acestora ; refuzului de a se supune recoltării probelor biologice sau testării aerului expirat ; părăsirii locului accidentului din care a rezultatuciderea sau vătămarea integrității corporale ori a sănătății uneia sau mai multor persoane ori dacă accidentul s-a produs ca urmare a unei infracțiuni, fără încuviințarea poliției etc.
- ²⁹ Când permisul prezintă modificări, ștersături sau adăugări ori este deteriorat, când perioada sa de valabilitate a expirat, la punerea în circulație a unui autovehicul neînmatriculat sau neînregistrat ori pentru săvârșirea contravențiilor prevăzute la art. 100 alin. (3), la art. 101 alin. (3) și art. 102 alin. (3) lit. b) și e).
- ³⁰ Nu este în discuție situația în care cerințele legale ale obținerii permisului nu au fost respectate (vârsta, cursuri de pregătire, incompatibilități pentru persona condamnată).
- ³¹ Art. 23 din OUG nr. 195/2002 și art. 33 din HG nr. 1391/2006.
- ³² Art. 47 alin. 1 din L. nr. 188/2000 privind executorii judecătorești arată că „În cazul în care împotriva executorului judecătoresc s-a luat măsura arestării preventive sau în cazul în care s-a pronunțat o hotărâre judecătorească de condamnare la o pedeapsă privativă de libertate, în primă instanță, ministrul justiției, din oficiu sau la propunerea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, va lua măsura suspendării din funcție a acestuia până la soluționarea procesului penal, potrivit legii”.
- Art. 62 din L. nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor arată că „Judecătorul sau procurorul este suspendat din funcție în următoarele cazuri: a) când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa prin ordonanță sau rechizitoriu; b) când suferă de o boală psihică, care îl împiedică să-și exercite funcția în mod corespunzător.”
- Art. 74 din L. nr. 51/1995 prevede că “În caz de abatere evidentă și gravă, instanța disciplinară poate lua măsura suspendării avocatului din exercițiul profesiei până la judecarea definitivă a cauzei.”
- Art. 86 alin. 2 din L. nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici arată că „În cazul în care funcționarul public este trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art. 54 lit. h), persoana care are competența legală de numire în funcția publică va dispune suspendarea funcționarului public din funcția publică pe care o deține.”
- ³³ Art. 214 din HG nr. 1391/2006 și art. 103 lit. c) din O.U.G. nr. 195/2002.
- ³⁴ Seizarea instanței civile și ulterior de contencios administrativ.