

Înalta Curte de Casație și Justiție

COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

Decizie nr. 11/2017

Dosar nr. 3/2017

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 750 din 19/09/2017

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

Lavinia Curelea - președintele delegat al Secției I civile

Eugenia Voicheci - președintele Secției a II-a civile

Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Mirela Sorina Popescu - președintele Secției penale

Mariana Constantinescu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Luiza Maria Păun - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adriana Elena Gherasim - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

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

Angelica Denisa Stănișor - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Viorica Trestianu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Eugenia Ion - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Emanuel Albu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Claudia Marcela Canacheu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Cezar Hîncu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Ana Hermina Iancu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Liliana Vișan - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Florentina Dinu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Iuliana Măiereanu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Rodica Susanu - judecător la Secția I civilă

Florentin Sorin Drăguț - judecător la Secția I civilă

Mărioara Isailă - judecător la Secția II-a civilă

Ileana Izabela Dolache - judecător la Secția II-a civilă

Simona Cristina Neniță - judecător la Secția penală

Ana Maria Dascălu - 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). Ședința este prezidată de doamna judecător Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Avocatul Poporului este reprezentat de doamna consilier juridic Ecaterina Mirea, iar Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Antonia Eleonora Constantin.

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

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare sesizarea formulată de Avocatul Poporului cu privire la "interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 102 alin. (1) pct. 14 sau art. 105 pct. 10 din același act normativ, în sensul stabilirii competenței

funcționale a agenților constatatori (din cadrul poliției locale sau poliției rutiere), cu incidența art. 7 lit. h) din Legea poliției locale nr. 155/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare".

Magistratul-asistent prezintă referatul privind obiectul recursului în interesul legii, arătând că la dosar au fost depuse hotărâri judecătorești referitoare la problema de drept supusă dezbaterii, raportul comun întocmit de judecătorii-raportori, precum și punctul de vedere formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție; se arată, de asemenea, că o persoană fizică - Furtună Victor a depus la dosar un înscris, intitulat "intervenție accesorie în favoarea Avocatului Poporului", prin care își exprimă opinia cu privire la problema de drept supusă interpretării.

Cu privire la acest din urmă aspect, doamna judecător Gabriela Elena Bogasiu, președintele completului de judecată, acordă cuvântul reprezentantului Avocatului Poporului, care pune concluzii de respingere, ca inadmisibilă, a cererii de intervenție.

Înalta Curte de Casație și Justiție, deliberând, în raport cu dispozițiile art. 63 și 514 din Codul de procedură civilă, având în vedere caracterul necontencios al procedurii prevăzute de art. 514 și următoarele din același cod, respinge, ca inadmisibilă, cererea formulată de Furtună Victor.

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

Doamna consilier juridic Ecaterina Mirea prezintă, pe scurt, jurisprudența neunitară și argumentele care au stat la baza formulării sesizării, punând concluzii pentru admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legale supuse interpretării, în sensul că polițistul rutier este singurul competent să constate contravențiile reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Doamna procuror Antonia Eleonora Constantin arată că achiesează la opinia exprimată de autorul sesizării, punând concluzii pentru admiterea recursului în interesul legii și făcând referire la argumentele prezentate în punctul de vedere al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, depus 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 Avocatul Poporului vizează interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 39, art. 102 alin. (1) pct. 14 și art. 105 pct. 10 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), precum și a dispozițiilor art. 7 lit. h) din Legea poliției locale nr. 155/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 155/2010), în sensul stabilirii competenței funcționale a agenților constatatori - din cadrul poliției locale sau poliției rutiere - de a solicita proprietarului sau deținătorului mandat al unui vehicul comunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, precum și de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate.

II. Dispozițiile legale a căror interpretare a generat practica neunitară

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

"Art. 39. - Proprietarul sau deținătorul mandatat al unui vehicul este obligat să comunice poliției rutiere, la cererea acesteia și în termenul solicitat, identitatea persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice.

(...)

Art. 102. - (1) Constituie contravenții și se sancționează cu amenda prevăzută în clasa a IV-a de sancțiuni următoarele fapte săvârșite de persoane fizice:

(...)

14. necomunicarea de către proprietarul sau utilizatorul unui vehicul, la solicitarea poliției rutiere, a identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul spre a fi condus;

(...)

Art. 105. - Constituie contravenții și se sancționează cu amenda prevăzută în clasa a V-a de sancțiuni următoarele fapte săvârșite de către persoane juridice:

(...)

10. necomunicarea, în termen, la cererea poliției rutiere, a identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice;

(...)"

3. Legea nr. 155/2010:

"Art. 7. - În domeniul circulației pe drumurile publice, poliția locală are următoarele atribuții: (...)

h) constată contravenții și aplică sancțiuni pentru încălcarea normelor legale privind oprirea, staționarea, parcare, accesul interzis, având dreptul de a dispune măsuri de ridicare a autovehiculelor staționate neregulamentar; (...)"

III. Examen jurisprudențial - principalele coordonate ale divergențelor de jurisprudență

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

A) Unele instanțe au respins plângerile contravenționale formulate în temeiul dispozițiilor art. 102 alin. (1) pct. 14 sau art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, apreciind că procesele-verbale întocmite de poliția locală respectă dispozițiile legale și recunoscând competența funcțională a polițiștilor locali de a constata contravențiile menționate și a aplica sancțiuni.

5. În acest sens se arată că dispozițiile art. 7 lit. h) din Legea nr. 155/2010 trebuie interpretate lato sensu, căci o altfel de interpretare - în urma căreia este exclusă posibilitatea poliției locale de a aplica sancțiuni în baza art. 102 alin. (1) pct. 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 - ar goli de conținut însuși dreptul agenților din cadrul poliției locale de a constata și sancționa contravențiile enumerate la art. 7 lit. h) din lege.

6. Referitor la procesul-verbal s-a reținut, pe de-o parte, că, fiind întocmit de un agent al statului aflat în exercițiul funcțiunii, se bucură de prezumția de veridicitate în privința constatării stării de fapt și a încadrării juridice, iar, pe de altă parte, solicitarea adresată persoanei fizice de către poliția locală nu trebuie să îmbrace forma cerută de 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), întrucât nu constituie proces-verbal de contravenție.

7. În măsura în care solicitarea de comunicare a datelor de identificare se face pentru a se putea constata încălcarea normelor legale, în cazul contravențiilor prevăzute de art. 7 lit. h) din Legea nr.

155/2010, în spiritul legii, faptele contravenționale prevăzute de art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, raportat la art. 102 alin. (1) pct. 14 sau art. 105 pct. 10 din același act normativ, sunt fapte în legătură cu categoria contravențiilor a căror constatare intră în competența funcțională a agenților de poliție din cadrul poliției locale.

8. De asemenea, s-a mai susținut că, dacă legea îi permite unui agent constator să sancționeze o persoană care a săvârșit o contravenție în domeniul circulației pe drumurile publice (spre exemplu, oprirea în zona de acțiune a indicatorului "Oprirea interzisă"), este firesc să i se permită să procedeze și la identificarea contravenientului, solicitându-i proprietarului autoturismului să furnizeze datele de identificare, urmând ca, în cazul în care acesta nu se conformează obligației legale ce îi incumbă, să fie sancționat în temeiul art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

9. Din altă perspectivă, în aplicarea principiului *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, instanțele de judecată au apreciat că se impune concluzia că poliția locală are competența de a constata contravențiile mai sus menționate (cele săvârșite în materie rutieră), independent de actul normativ prin care acestea au fost reglementate, legiuitorul neînțelegând să facă vreo distincție cu privire la acest aspect, nefiind întemeiate susținerile potrivit cărora poliția locală ar putea să constate aceste contravenții privind oprirea, staționarea, parcarea autovehiculelor și accesul interzis doar dacă ar fi reglementate printr-o hotărâre a consiliului local.

B) Alte instanțe, dimpotrivă, consideră că, în aplicarea prevederilor art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, raportate la art. 102 alin. (1) pct. 14 sau art. 105 pct. 10 din același act normativ, poliția locală nu are competența funcțională de a solicita datele de identificare ale persoanelor care se fac vinovate de încălcarea normelor legale indicate, apreciind că sancțiunea contravențională poate fi aplicată doar de poliția rutieră din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române.

10. În sprijinul acestei orientări jurisprudențiale s-a arătat că dispozițiile art. 7 din Legea nr. 155/2010, care stabilesc o serie de atribuții pentru polițiștii locali privind circulația pe drumurile publice, reprezintă o excepție de la regula potrivit căreia în domeniul circulației competența revine polițiștilor rutieri, astfel că sunt de strictă interpretare și nu pot fi extinse prin analogie și la alte contravenții; au fost invocate prevederile art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căreia "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 constatori".

C. Într-o a treia orientare jurisprudențială, deși instanțele de judecată nu s-au pronunțat în mod expres asupra competenței poliției locale de a constata contravențiile prevăzute de art. 102 alin. (1) pct. 14 sau de art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și nu au reținut ca fiind incidente aceste norme legale, au admis, totuși, faptul că procesele-verbale încheiate în aplicarea art. 39 din acest act normativ sunt legal întocmite.

11. În această situație, instanța de judecată, verificând, potrivit dispozițiilor art. 34 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, legalitatea procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, a arătat că acesta a fost întocmit cu respectarea normelor legale în materie, deși era încheiat de un agent constator al poliției locale (aspect care nu a fost dezbătut).

IV. Opinia autorului sesizării

12. Avocatul Poporului apreciază că, față de prevederile art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, doar polițiștii rutieri au dreptul de a constata contravențiile reglementate prin dispozițiile art. 102 alin. (1) pct. 14 sau art. 105 pct. 10 din același act normativ, iar față de dispozițiile Legii nr. 155/2010 agenții locali au atribuții limitate privind circulația pe drumurile publice, pentru următoarele argumente:

13. Problema competenței poliției locale în materie rutieră trebuie abordată, în primul rând, din

prisma noțiunii de "polițist rutier", astfel cum aceasta este reglementată de prevederile art. 177 alin. (2) din 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), potrivit cărora "Polițiștii rutieri sunt ofițerii și agenții de poliție specializați și anume desemnați prin dispoziție a inspectorului general al Inspectoratului General al Poliției Române".

14. Rezultă, din norma legală citată, că pentru a avea calitatea de polițist rutier, polițistul trebuie să îndeplinească, cumulativ, două condiții: să fie agent de poliție specializat și să fie desemnat prin dispoziție a inspectorului general al Inspectoratului General al Poliției Române, această din urmă condiție neputând fi îndeplinită.

15. Mai mult, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 și Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 nu cuprind dispoziții referitoare la competența poliției locale în materia circulației pe drumurile publice și procedura aplicabilă pentru constatarea contravențiilor de către poliția locală.

16. Pe cale de consecință, se apreciază că doar polițiștii rutieri au calitatea de agent constator pentru faptele contravenționale reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

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

17. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție apreciază că cea de-a doua orientare jurisprudențială este în litera și spiritul legii, invocând, în esență, argumentele ce vor fi arătate în continuare.

18. Contravenția în discuție, prevăzută de dispozițiile art. 102 alin. (1) pct. 14 și de art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, raportat la art. 39 din același act normativ, presupune un raport între poliția rutieră și un alt subiect de drept, consumându-se tot în cadrul aceluiași raport, astfel încât, logic și juridic, autoritatea solicitantă potrivit normei legale, poliția rutieră, are competența de a constata săvârșirea contravenției ce constă în neîndeplinirea obligației legale de comunicare a informațiilor solicitate, la expirarea termenului administrativ stabilit în acest scop.

19. Transpunând aceste observații în planul raporturilor juridice de răspundere contravențională, se observă că subiect activ al acestui raport juridic poate fi doar poliția rutieră, structură funcțională din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române care acționează în domeniul reglementat de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin polițiștii rutieri.

20. Or, așa cum rezultă din cuprinsul actelor normative care reglementează cele două structuri, poliția rutieră și poliția locală, legiuitorul a operat o demarcare clară, instituțională și de competență funcțională, între acestea, în ceea ce privește constatarea și sancționarea contravențiilor rutiere, în general, și a contravenției în discuție, în particular.

21. Astfel, în urma interpretării sistematice a dispozițiilor cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 218/2002), și Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, rezultă că, în acord cu prevederile art. 15 alin. (1) și (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în privința tuturor contravențiilor reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, este stabilită o competență generală, cvasi-exclusivă de constatare și aplicare a sancțiunilor în favoarea polițiștilor rutieri din cadrul Poliției Române.

22. În cadrul reglementării speciale în materia circulației rutiere sunt stabilite și competențe speciale, în favoarea polițiștilor de frontieră, însă doar în privința contravențiilor rutiere a căror săvârșire este constatată în punctele de trecere a frontierei, precum și competențe partajate, atunci când polițiștii rutieri sau polițiștii de frontieră acționează în echipaje mixte, cu reprezentanți ai altor

autorități având competențe în domeniu. Față de conținutul constitutiv al contravenției aflate în discuție, în sistemul normativ al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, competența de constatare a acesteia și de aplicare a sancțiunii este, însă, una exclusivă, expres stabilită în favoarea polițistului rutier.

23. Atribuțiile poliției locale în domeniul circulației pe drumurile publice sunt expres și limitativ enumerate în cuprinsul art. 7 din Legea nr. 155/2010, prevederi legale din conținutul cărora rezultă cu suficientă claritate domeniile specifice circulației pe drumurile publice în care poliția locală are competența de a constata și sancționa contravenții.

24. Raportat la competențele în materie contravențională, instituite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, se poate observa că, în privința contravențiilor identificate/identificabile pe baza referirilor din enumerarea conținută de art. 7 din Legea nr. 155/2010, există o competență partajată între poliția rutieră și poliția locală. De asemenea, competența poliției locale în domeniul contravențiilor rutiere, fiind stabilită printr-un act normativ special, derogator sub acest aspect de la regula competenței generale, cvasi-exclusive a poliției rutiere, astfel cum aceasta a fost stabilită prin reglementarea-cadru în materia circulației pe drumurile publice, este de strictă interpretare și aplicare, neputând fi extinsă în privința altor contravenții decât cele identificate/identificabile pe baza referințelor din legea specială (exceptio est strictissimae interpretationis).

25. Totodată, se observă lipsa din cuprinsul acestei enumerări limitative a vreunei atribuții proprii poliției locale în ceea ce privește identificarea de către aceasta a deținătorului/utilizatorului autovehiculului implicat în săvârșirea contravențiilor rutiere date în competența sa, precum și absența unei derogări exprese de la reglementarea-cadru în materia circulației pe drumurile publice prin care să fie conferită polițistului local atribuția legală de constatare și sancționare a contravenției prevăzute de art. 102 alin. (1) pct. 14 și art. 105 pct. 10, raportat la art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

26. Această lacună de reglementare nu poate fi pusă pe seama unei simple omisiuni din partea legiuitorului, ci dă expresia voinței sale concrete ca, în privința identificării deținătorului/utilizatorului autovehiculului implicat în săvârșirea unei contravenții rutiere de competența poliției locale, atribuțiile acesteia din urmă să fie plasate în sfera cooperării cu unitățile/structurile teritoriale ale Poliției Române.

VI. Jurisprudența Curții Constituționale

27. Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor legale supuse interpretării, respingând excepțiile invocate, prin următoarele decizii: nr. 532 din 5 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 847 din 25 octombrie 2016; nr. 164 din 10 februarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 16 martie 2009; nr. 999 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 575 din 18 august 2009; nr. 521 din 12 decembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 5 februarie 2014.

VII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

28. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție nu au fost identificate decizii care să statueze asupra chestiunii de drept în discuție, această categorie de litigii nefiind de competența instanței supreme.

VIII. Raportul asupra recursului în interesul legii

29. Raportul analizează sesizarea formulată de Avocatul Poporului, apreciind, în principal, 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.

30. În ceea ce privește fondul problemei supuse dezbaterei, prin raport se apreciază că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale supuse analizei, doar agentul constator din cadrul

poliției rutiere are competența de a solicita proprietarului sau deținătorului mandat al unui vehicul comunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, precum și de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

31. Recursul în interesul legii îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 514 și 515 din Codul de procedură civilă, fiind exercitat de un subiect de drept căruia legea îi recunoaște legitimare procesuală și având ca obiect o problemă de drept pentru care s-a făcut dovada că a fost soluționată în mod diferit, prin hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de mai multe instanțe judecătorești de pe teritoriul țării.

32. Obiectul recursului în interesul legii îl constituie, așa cum s-a arătat mai sus, interpretarea dispozițiilor art. 39, art. 102 alin. (1) pct. 14 și art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, prin raportare la dispozițiile art. 7 lit. h) din Legea nr. 155/2010.

33. Problema de drept ce se impune a fi dezlegată este dacă poliția locală are competența de a solicita proprietarului sau deținătorului mandat al unui vehicul identitatea persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, precum și de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate.

34. Potrivit dispozițiilor art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002:

"(1) Circulația pe drumurile publice a vehiculelor, pietonilor și a celorlalte categorii de participanți la trafic, drepturile, obligațiile și răspunderile care revin persoanelor fizice și juridice, precum și atribuțiile unor autorități ale administrației publice, instituții și organizații sunt supuse dispozițiilor prevăzute în prezenta ordonanță de urgență.

(2) Dispozițiile prevăzute în prezenta ordonanță de urgență au ca scop asigurarea desfășurării fluente și în siguranță a circulației pe drumurile publice, precum și ocrotirea vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic sau aflate în zona drumului public, protecția drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor respective, a proprietății publice și private, cât și a mediului.

(3) Autoritatea competentă în domeniul circulației pe drumurile publice privind inițierea și avizarea unor reglementări, precum și aplicarea și exercitarea controlului privind respectarea normelor din acest domeniu este Ministerul Afacerilor Interne, prin Inspectoratul General al Poliției Române.

(4) Reglementările privind circulația pe drumurile publice se emit, după caz, de către autoritățile publice centrale sau locale cu atribuții în acest domeniu, numai cu avizul Inspectoratului General al Poliției Române și cu respectarea acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte.

(5) Prevederile prezentei ordonanțe de urgență se aplică tuturor participanților la trafic, precum și autorităților care au atribuții în domeniul circulației și siguranței pe drumurile publice și în domeniul protecției mediului."

35. De asemenea, conform art. 109 alin. (9) din același act normativ, "Prevederile prezentei ordonanțe de urgență referitoare la contravenții se completează cu cele ale Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, dacă prin prezenta ordonanță de urgență nu se dispune altfel".

36. Prin urmare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, alături de Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, constituie cadrul general de reglementare în materia circulației pe drumurile publice.

37. Referitor la situația concretă pentru care a fost identificată practică judiciară neunitară sunt

incidente prevederile art. 39 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, potrivit cărora "Proprietarul sau deținătorul mandatat al unui vehicul este obligat să comunice poliției rutiere, la cererea acesteia și în termenul solicitat, identitatea persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice".

38. Raportat la acest text de lege, fapta săvârșită de persoane fizice, constând în necomunicarea de către proprietarul sau utilizatorul unui vehicul, la solicitarea poliției rutiere, a identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul spre a fi condus, constituie contravenție și se sancționează, potrivit art. 102 alin. (1) pct. 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

39. În mod similar, fapta săvârșită de persoane juridice, constând în necomunicarea, în termen, la cererea poliției rutiere, a identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, constituie contravenție și se sancționează conform art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002.

40. În aceste condiții se cere a se stabili cui îi revine competența constatării săvârșirii faptei contravenționale și aplicării sancțiunii prevăzute de lege.

41. Potrivit art. 109 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac direct de către polițistul rutier, iar în punctele de trecere a frontierei de stat a României, de către polițiștii de frontieră.

42. De asemenea, potrivit art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, constatarea contravenției se realizează printr-un proces-verbal, încheiat de persoanele anume prevăzute în actul normativ, care stabilesc și sancționează contravenția, denumite în mod generic agenți constatare, care, în virtutea alin. (2) al aceluiași articol, pot fi 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.

43. Din economia acestor norme rezultă regula potrivit căreia constatarea contravențiilor prevăzute de art. 102 alin. (1) pct. 14 sau art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 se realizează de către polițistul rutier și, în mod special, de către polițiștii de frontieră.

44. Pe de altă parte, prin Legea nr. 155/2010 a fost înființată poliția locală, în urma desființării poliției comunitare, în scopul exercitării atribuțiilor privind apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, în următoarele domenii: a) ordinea și liniștea publică, precum și paza bunurilor; b) circulația pe drumurile publice; c) disciplina în construcții și afișajul stradal; d) protecția mediului; e) activitatea comercială; f) evidența persoanelor; g) alte domenii stabilite prin lege.

45. În acest sens, în Expunerea de motive a Legii nr. 155/2010 se menționează că "atribuțiile poliției locale sunt semnificativ mai ample decât cele ale Poliției Comunitare, fiind prevăzute noi domenii de competență, pe lângă cele deja în vigoare, în special în domeniul siguranței rutiere".

46. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 7 lit. h) din Legea nr. 155/2010, în domeniul circulației pe drumurile publice, pe lângă multe alte atribuții, poliția locală constată contravenții și aplică sancțiuni pentru încălcarea normelor legale privind oprirea, staționarea, parcare, accesul interzis, având dreptul de a dispune măsuri de ridicare a autovehiculelor staționate neregulamentar.

47. Această normă este derogatorie de la norma generală, prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, fiind de strictă interpretare, potrivit principiului specialia generalibus derogant. Este, însă, evidentă intenția legiuitorului de a da și în competența poliției locale atribuția de a constata contravenții și de a aplica sancțiuni pentru încălcarea normelor legale privind oprirea, staționarea, parcare, accesul interzis, precum și dreptul de a dispune măsuri de ridicare a autovehiculelor staționate neregulamentar.

48. În exercitarea acestei competențe, potrivit art. 20 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 155/2010, polițistul local are dreptul să legitimeze și să stabilească identitatea persoanelor care încalcă dispozițiile legale ori dacă sunt indicii că acestea pregătesc sau au comis o faptă ilegală.

49. Pe de altă parte, conform art. 7 lit. m) din același act normativ, în domeniul circulației pe drumurile publice, poliția locală cooperează cu unitățile/structurile teritoriale ale Poliției Române pentru identificarea deținătorului/utilizatorului autovehiculului ridicat ca urmare a staționării neregulamentare sau al autovehiculelor abandonate pe domeniul public.

50. Mai mult decât atât, potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 155/2010, poliția locală comunică, de îndată, organelor abilitate datele cu privire la aspectele de încălcare a legii, altele decât cele stabilite în competența sa, de care a luat cunoștință cu ocazia îndeplinirii misiunilor și activităților specifice.

51. Se poate observa, așadar, că legiuitorul nu a stabilit, în mod expres, în competența poliției locale atribuția de a solicita proprietarului sau deținătorului mandatat al unui vehicul comunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, și nici de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate.

52. Or, vidul legislativ nu se poate complini prin adoptarea, de către autoritățile administrației publice locale, a unor acte normative secundare, în materia constatării contravențiilor la circulația rutieră, reglementate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, aspect reținut de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, prin Decizia nr. 9 din 25 mai 2015 privind legalitatea hotărârilor adoptate de consiliile locale în vederea reglementării procedurii privind ridicarea vehiculelor staționate/oprite neregulamentar pe partea carosabilă, prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015).

53. În acest context este importantă clarificarea noțiunii de "polițist rutier", sens în care se evidențiază dispozițiile art. 177 alin. (2) din Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, potrivit căreia "Polițiștii rutieri sunt ofițerii și agenții de poliție specializați și anume desemnați prin dispoziție a inspectorului general al Inspectoratului General al Poliției Române".

54. În concret, norma legală indicată instituie îndeplinirea cumulativă a două condiții pentru calitatea de polițist rutier, și anume, pe de o parte, să fie ofițer sau agent de poliție specializat, iar, pe de altă parte, să fie desemnat prin dispoziție a inspectorului general al Inspectoratului General al Poliției Române.

55. Dacă prima condiție ar putea fi considerată ca fiind îndeplinită de un polițist local, prin prisma prevederilor art. 18 alin. (1) și (2) din Legea nr. 155/2010, potrivit căreia polițiștii locali cu atribuții în domeniul circulației rutiere sunt obligați să urmeze un program de formare inițială organizat într-o instituție de învățământ din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, cea de-a doua condiție rămâne neîndeplinită.

56. În concluzie, nu se poate pune semnul egalității între polițistul rutier și polițistul local, competențele acestuia din urmă în domeniul circulației pe drumurile publice fiind limitate și expres prevăzute de lege.

57. Dacă legiuitorul ar fi intenționat să reglementeze vreo derogare, în sensul stabilirii unor competențe suplimentare în favoarea poliției locale în materia circulației rutiere, o asemenea excepție ar fi trebuit expres prevăzută, așa cum s-a întâmplat recent, prin Hotărârea Guvernului nr. 965/2016 pentru modificarea și completarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006. Prin art. II din acest act normativ au fost aduse modificări legislației rutiere, stabilindu-se că procedura privind ridicarea vehiculului, prevăzută de Regulamentul de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, se aplică în mod corespunzător și de polițistul

local în situațiile prevăzute la art. 7 lit. h) și k) din Legea nr. 155/2010.

58. Rezultă că, în condițiile legislative actuale, doar agentul constatator din cadrul poliției rutiere are competența de a solicita proprietarului sau deținătorului mandat al unui vehicul comunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, precum și de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate.

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

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește următoarele:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 39, art. 102 alin. (1) pct. 14 și art. 105 pct. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 7 lit. h) din Legea poliției locale nr. 155/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, doar agentul constatator din cadrul poliției rutiere are competența de a solicita proprietarului sau deținătorului mandat al unui vehicul comunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice, precum și de a aplica sancțiunile contravenționale prevăzute de lege, în cazul necomunicării relațiilor solicitate.

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

Pronunțată în ședință publică astăzi, 19 iunie 2017.