

Curtea Constituțională vs. amenzile aplicate în perioada stării de urgență



*“Prezentul demers pleaca de la dorința prezentării unei situații faptice și juridice de actualitate și de interes în România și nu urmărește în niciun fel încurajarea cetățenilor la ignorarea deciziilor autorităților. Consider ca interesul public general și obligația protejării sănătății publice au necesitat aplicarea unor măsuri de restrângere a exercitării anumitor drepturi și implicit a unor amenzi contravenționale persoanelor care au nesocotit aceste măsuri. Pe de altă parte însă, normele legale care reglementează aceste măsuri și aplicarea amenzilor aferente nerespectării lor, trebuiau să se conformeze principiilor constituționale necesare în elaborarea și punerea în aplicare a oricărui act normativ. Mai mult, instituirea stării de urgență pentru protejarea interesului public general presupune posibilitatea restrângerii unor drepturi și libertăți ale cetățenilor, dar aceste restrângeri trebuie realizate în mod justificat și proporțional cu situația care le-a impus. Curtea Constituțională a fost chemată de către Avocatul Poporului să se pronunțe asupra legalității unor asemenea măsuri, analizând constituționalitatea OUG nr. 1/1999, respectiv a OUG nr. 34/2020”, a declarat **Georgiana Sabo**, avocat partener Iordachescu & Asociații.*

Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/1999 reglementează regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, iar Ordonanța de urgență a Guvernului nr.34/2020 modifică și completează OUG nr.1/1999.

CCR a constatat constituționalitatea OUG nr. 1/1999 în ansamblul său, cu excepția dispozițiilor art. 28, potrivit cărora constituie contravenție nerespectarea dispozițiilor art. 9 din aceeași ordonanță. Conform acestor prevederi, constituie contravenție și implicit se poate sancționa cu aplicarea unei amenzi, orice încălcare a obligației generale de a respecta și de a aplica toate măsurile stabilite ca fiind obligatorii pe perioada stării de urgență.

Curtea Constituțională a arătat că aceste prevederi sunt neconstituționale întrucât nu prevad în mod expres care sunt faptele care constituie contravenție și care pot fi astfel sancționate cu amenda. Aflați în fața unor asemenea prevederi, cetățenii nu ar avea posibilitatea să prevadă în mod clar, precis, neechivoc, care dintre conduitele lor ar putea fi apreciate ca fiind contravenționale și ar putea atrage aplicarea de amenzi. Pe de altă parte, nici agentul constator al contravenției nu ar putea să prevadă în mod clar și neechivoc care dintre conduitele cetățenilor ar putea constitui contravenții, acest aspect fiind lăsat practic la libera sa apreciere, în măsura în care norma legală criticată nu prevede niciun fel de criterii sau condiții pe care să le aibă în vedere agentul constator.

Desigur că cetățenii amendați pot formula plângere împotriva procesului verbal de constatare a contravenției și de aplicare a amenzii, însă judecătorul chemat să soluționeze plângerea s-ar lovi de aceleași impedimente în stabilirea faptei cu caracter contravențional. O altă critică adusă acestor norme constă în aceea că prevad o singură sancțiune

contravenționala principală – amenda, nediferențiată în funcție de gravitatea faptei constatate.

În aceste condiții, CCR a stabilit ca dispozițiile art. 28 din OUG nr.1/1999 încalca principiile de claritate, precizie și previzibilitate ce trebuie să caracterizeze un astfel de act normativ, precum și principiul restrângerii proporționale a drepturilor și libertăților fundamentale, fiind, prin urmare, contrare Constituției, respectiv dispozițiilor art. 1 alin.5 și ale art. 53 alin.2 ale acesteia.

Pe de altă parte, atât OUG nr.1/1999, cât și OUG nr.34/2020 sunt acte normative care reglementează regimul juridic al stării de urgență. Acestea au ca scop crearea cadrului legal necesar pentru luarea unor măsuri excepționale impuse de buna gestionare a situației de criză care a determinat instituirea stării de urgență. Aceste măsuri pot viza inclusiv atribuții ale instituțiilor fundamentale ale statului și restrâng anumite drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor, cum ar fi dreptul la liberă circulație, dreptul de proprietate, dreptul la muncă și protecție socială, dreptul la informare, libertatea economică etc. Prin urmare, CCR a constatat că ordonanțele menționate, prin instituirea de măsuri excepționale, restrâng drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor și pot viza inclusiv atribuții ale instituțiilor fundamentale ale statului.

Potrivit dispozițiilor art. 115 alin. 6 din Constituție, ordonanțele de urgență nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție. Cu alte cuvinte, Parlamentul este recunoscut de Constituție ca for legislativ, în timp ce Guvernul poate emite acte normative – ordonanțe – doar în temeiul delegării legislative primite de la Parlament. Guvernul nu poate însă emite ordonanțe de urgență atunci când vorbim de restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și nici de regimul instituțiilor fundamentale ale statului, singurele acte recunoscute de Constituție ca având această putere fiind legile, adoptate de Parlament. Prin urmare, CCR a constatat că OUG nr.34/2020 este neconstituțională, fiind emisă cu încălcarea dispozițiilor art. 115 alin.6 din Constituție.

OUG nr.1/1999 nu poate suferi aceleași critici întrucât la momentul adoptării sale de către Guvern dispozițiile art. 115 alin.6 nu erau în vigoare. Acestea au fost introduse cu ocazia revizuirii Constituției prin Legea nr.429/2003. Prin urmare, OUG nr.1/1999 este constituțională, fiind adoptată cu respectarea normelor constituționale în vigoare la acea dată.

Decizia CCR privind neconstituționalitatea art. 28 din OUG nr.1/1999, respectiv a OUG nr. 34/2020, va justifica și determina cu siguranță formularea a numeroase plângeri împotriva proceselor verbale de constatare a contravențiilor și aplicare a amenzilor pe perioada stării de urgență. Plângerea urmează procedura obișnuită prevăzută în Ordonanța nr.2/2001, fiind soluționată de judecătoria în a cărei circumscripție a fost săvârșită contravenția. Plângerea se poate depune în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal de contravenție, însă, data fiind instituirea stării de urgență, acest termen începe să curgă doar după încetarea acesteia. Formularea plângerii suspendă executarea sancțiunii amenzii.

Dat fiind numărul foarte mare de procese-verbale întocmite în acest sens pe întreg teritoriul țării (peste 300.000) se pune problema apariției riscului de supraîncărcare a instanțelor judecătorești și a unei iminente paralizări a sistemului judiciar cu soluționarea acestora. O soluție foarte probabilă la această problemă ar reprezenta-o adoptarea unei legi de amnistie cu privire la plata amenzilor aferente acestor procese-verbale, un proiect de lege în acest sens aflându-se deja în dezbateri.

Un alt subiect ce prezintă o importanță deosebită, asupra căruia s-a aplecat CCR cu acest prilej, la solicitarea Avocatului Poporului, este cel legat de legalitatea măsurilor dispuse de Președintele României pe perioada stării de urgență. CCR a arătat astfel că respectivele măsuri suferă critici severe de legalitate, această instituție nefiind însă în măsură să le cenzureze cu ocazia controlului de constituționalitate a dispozițiilor OUG nr.1/1999, respectiv OUG nr.34/2020. Este cu siguranță un subiect care va face obiectul unor dezbateri viitoare.