

Aplicarea sancțiunii „avertismentului” în legislația contravențională a Republicii Moldova și a României

Application of the sanction of „warning” in the contraventional legislation of Republic of Moldova and Romania

Conf. univ. dr. **Oleg PANTEA***
Universitatea de Stat din Moldova
Facultatea de Drept

Abstract

The published material reveals clear information about the application by the state authorities of the contravention sanction – the contravention warning, as the main punishment, approached through the law of the Republic of Moldova and Romania – comparative aspect. The proposed study highlights the particularities and conditions of applying the warning, considering the degree of social danger of the committed crime, the circumstances in which the deed was committed and the personal circumstances of the offender. At the same time, important issues regarding the form of the contravention warning were addressed. An important section of the paper was dedicated to contravention subjects that can be sanctioned with warning.

Keywords: *contravention; contravention warning; contravention sanction; individuals; official examiner; protocol.*

Rezumat

Materialul publicat relevă informații deslușite despre aplicarea de către autoritățile împuternicite ale statului a sancțiunii contravenționale – avertismentul contravențional, în calitate de pedeapsă principală, abordată prin prisma legislației Republicii Moldova și a României - aspect comparativ. Studiul propus scoate în evidență particularitățile și condițiile aplicării avertismentului, având în vedere gradul de pericol social al faptei săvârșite, împrejurările în care a fost săvârșită fapta și circumstanțele personale ale contravenientului. Totodată, au fost abordate importante aspecte referitoare la forma avertismentului contravențional. Un compartiment important al lucrării a fost dedicat subiecților contravenienți care pot fi sancționați cu avertisment.

Cuvinte-cheie: *contravenție, avertisment contravențional, sancțiune contravențională, persoane fizice, agent constator, proces-verbal.*

Aplicarea sancțiunii contravenționale față de făptuitor este considerată cea de-a doua fază în cadrul procesului contravențional. În lipsa ei, procesul-verbal cu privire la constatarea faptei contravenționale nu produce nici un efect juridic față de contravenient. Ce înseamnă aplicarea de sancțiuni? Sancțiunile reprezintă efectele de ordin represiv ale statului în raport cu persoanele care au încălcat norme juridice stabilite. Iar, sancțiunile contravenționale sunt o categorie aparte a sancțiunilor juridice, care se aplică pentru comiterea abaterilor contravenționale – contravenții. Există sancțiuni contravenționale principale și sancțiuni contravenționale complementare. Ceea ce interesează materia supusă cercetării noastre este sancțiunea principală a *avertismentului*, în reglementarea legislației contravenționale a Republicii Moldova și a României, aspecte de drept comparat.

Legea cadru în materie contravențională în Republica Moldova și România, care stabilește sancțiunea *avertismentul* este art. 33, Codul contravențional al Republicii Moldova și, respectiv, art. 7, Ordonanța Guvernului României nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.

Astfel, art. 33 alin. (1) Codul contravențional prevede că, „avertismentul constă în atenționarea contravenientului asupra pericolului faptei săvârșite și în recomandarea de a respecta pe viitor

* panteaoleg@gmail.com.

dispozițiile legale”¹. Totodată, art. 7 din Ordonanța Guvernului nr. 2 stabilește că, „avertismentul constă în atenționarea verbală sau scrisă a contravenientului asupra pericolului social al faptei săvârșite, însoțită de recomandarea de a respecta dispozițiile legale”². Din conținutul prevederilor supra constatăm că ambele norme sunt clădite pe baza acelorași elemente de structură:

- este mai mult o măsură de atenționare a persoanei asupra pericolului faptei comise;
- este o recomandare de a respecta dispozițiile legale;
- este destinată prevenirii săvârșirii contravențiilor pe viitor.

Singura diferență se referă la forma aplicării avertismentului, aspect esențial pentru organul împuternicit să aplice sancțiunile. La toate acestea elemente ne vom referi în continuare.

Avertismentul este considerată cea mai ușoară sancțiune contravențională, prima treaptă de sancționare pe scara sancțiunilor contravenționale, fiind considerată ca sancțiune morală. Efectul juridic, la fel, este asemenea unei sancțiuni morale.

Dincolo de valoarea sa aplicativă incontestabilă, în practică, însă, s-a constatat că agenții constatatori abuzează prin aplicarea de amenzi contravenționale chiar și celor mai neînsemnate contravenții³, cu toate că ar fi mai indicat să uzeze mai mult de altă sancțiune contravențională, după părerea mai multor autori. S-a constatat o exigență sporită în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor contravenționale și se merge chiar spre limita maximă a amenzilor nicidecum spre aplicarea avertismentului. De aceea, se impune ca organele competente să înțeleagă că orice sancțiune juridică, inclusiv cea contravențională, nu reprezintă un scop în sine, ci un mijloc de reglare a raporturilor sociale, de formare a unui spirit de responsabilitate, iar pentru aceasta nu este nevoie ca în toate cazurile să se aplice sancțiunea amenzii⁴. Sancțiunile juridice au efect atât punitiv, represiv, cât și de prevenire.

Un element important, după cum am mai menționat supra, ce face diferența între legislația contravențională a Republicii Moldova și a României, este *forma* sancțiunii avertismentului. În Republica Moldova acesta se aplică doar în forma scrisă, pe când în România legiuitorul prevede și forma verbală (orală). Legiuitorul a prevăzut ca autoritatea competentă să aplice avertismentul anume în formă scrisă pentru a duce o evidență a conduitei de mai departe a contravenientului, dacă pe viitor el respectă sau nu respectă dispozițiile legale. În formă verbală ar fi mai dificil să se țină cont de toate persoanele avertizate pentru comiterea contravențiilor. Cu toate acestea, considerăm necesară și aplicarea formei verbale de avertisment, pentru a face mai ușoară și mai eficientă munca agenților constatatori, având în vedere numărul mare de contravenții care se comit. Există fapte, contravenții mărunte, care nu generează nici un fel de pericol social și pentru care nu este necesar de încheiat procese-verbale de constatare, fiind suficient o simplă avertizare verbală a făptuitorului. Astfel, ar fi binevenit de inclus în legea din Republica Moldova și forma verbală a avertismentului pentru astfel de categorii de fapte.

În același context, nu putem trece cu vederea că aplicarea avertismentului în formă verbală ar putea duce la unele situații extrem de problematice cu referire la executarea sancțiunii. În ipoteza în care agentul constator execută verbal sancțiunea avertismentului, iar ulterior persoana sancționată atacă actul de sancționare (poate fi admisă și o asemenea situație), respectiv instanța dispune ulterior anularea procesului-verbal, atunci reiese că persoana a executat de fapt ilicit o sancțiune contravențională.

În ambele forme avertismentul are un pronunțat caracter educativ, dând posibilitatea celui care a săvârșit o abatere contravențională să se îndrepte și să nu mai săvârșească o nouă abatere a legii. În România, avertismentul se adresează verbal de către agentul constator ori de câte ori contravenientul este prezent la constatarea faptei, dar chiar și în această situație, deși prezent la constatarea contravenției, făptuitorul poate primi avertisment scris. Forma scrisă este prevăzută de lege. Avertismentul se aplică în mod obligatoriu în scris în următoarele cazuri:

¹ Codul contravențional al Republicii Moldova din 24.10.2008, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6 din 16 ianuarie 2009, republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78-84 din 17 martie 2017.

² Ordonanța Guvernului României nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 25 iulie 2001, cu modificările și completările ulterioare.

³ A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ. Vol. II*. Editura All Beck, București, 2002, p. 409.

⁴ M. Secula, *Procedura contravențională – suport de curs*. Tipografia Universității Titu Maiorescu din București, Facultatea de Drept Tg. Jiu, 2002, p. 16.

- actul normativ prin care se stabilește contravenția respectivă prevede în mod expres obligativitatea formei scrise;
- contravenientul nu este de față;
- au fost produse pagube prin săvârșirea contravenției, în acest caz se va menționa și despăgubirea civilă pe baza modelului de evaluare anexat la actul normativ;
- în urma săvârșirii contravenției există bunuri supuse confiscării.

Bunurile sunt descrise în mod detaliat, menționându-se, totodată, și ce măsuri au fost luate în legătură cu acele bunuri, cui au fost predate și pe ce bază. Exemplu în acest sens îl regăsim în cazul unei tamponări ușoare a autovehiculului, când se încheie proces-verbal chiar dacă se aplică sancțiunea avertismentului, acest lucru fiind necesar pentru formalitățile ce se vor încheia la organul de asigurări, precum și la service-ul auto. Ca orice sancțiune juridică, avertismentul reprezintă un mijloc de reglare a raporturilor sociale, de formare a unui spirit de responsabilitate, iar pentru acest lucru nu este necesar ca în toate cazurile să se aplice sancțiunea amenzii⁵.

Deci, *avertismentul verbal* constă în atenționarea verbală a făptuitorului asupra pericolului social al faptei săvârșite, însoțită de recomandarea de a respecta prevederile legale; *avertismentul scris* se aplică prin identificarea contravenției și sancționarea acesteia prin procesul-verbal.

În literatura de specialitate se consideră că în perspectiva unor îmbunătățiri a regimului juridic al contravențiilor, avertismentul trebuie reconsiderat în ce privește valoarea sa de sancțiune contravențională. Ideea care stă la baza acestei cerințe se referă la necesitatea de a face din avertisment o sancțiune eficace, aplicarea lui urmând să se facă în mod egal în situații obiectiv egale și asigurându-se condiții pentru evaluarea efectului pe care l-a produs. Sub un aspect se poate susține că avertismentul ar putea fi o sancțiune prevăzută în toate cazurile pentru contravențiile de o anumită gravitate, săvârșite pentru prima dată. În măsura în care această idee ar fi acceptată, realizarea ei implică două consecințe: în primul rând, contravențiile ar trebui reglementate în cel puțin două categorii sau clase sau grade în funcție de gravitatea lor, avertismentul urmând a fi aplicabil contravențiilor mai puțin grave; în al doilea rând pentru a putea fi aplicat contravenientului primar se impune inițierea unui sistem de evidență a persoanelor cărora li s-au aplicat sancțiuni contravenționale. În foarte multe cazuri este de presupus că avertismentul își va putea atinge scopul atrăgând atenția contravenientului asupra necesității observării mai atente a dispozițiilor legii și orientării comportamentului său în acord cu imperativele acestora⁶. În jurisprudență uneori s-a considerat că se impune sancționarea cu avertisment, ținându-se seama de vârsta înaintată a contravenientului, minoritatea acestuia, starea mintală a lui, faptul că are în întreținere mai multe persoane, pericolul social al faptei, împrejurările în care aceasta a fost săvârșită⁷.

În ceea ce privește *subiecții* sancțiunii avertismentului, în Republica Moldova acesta poate fi aplicat doar persoanelor fizice, pe când în România acesta se poate aplica oricărui contravenient, persoana fizică sau juridică (art. 6 din Ordonanța Guvernului nr. 2). Este și firesc ca avertismentul să poată fi aplicat persoanelor juridice, în măsura în care acestea se fac culpabile de comiterea unor fapte mărunte, pentru care nu este nevoie aplicarea unor sancțiuni juridice mai severe. În context, considerăm că Codul contravențional trebuie completat la art. 32 alin. (5) cu mențiunea „Sancțiunile care pot fi aplicate persoanelor juridice sunt avertismentul...”.

Avertismentul se poate aplica în cazul în care actul normativ de stabilire și de sancționare a contravenției prevede această sancțiune. Este regula generală aplicabilă în ambele state. Însă, în art. 7 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2, prevede excepție de la regula generală, în care „avertismentul se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede această sancțiune”⁸. Ar fi, de exemplu, cazul nedepunerii în termen a declarațiilor fiscale, când nici Codul fiscal român și nici Codul de procedură fiscală nu prevăd sancțiunea cu avertismentul. Dispoziția citată lasă un câmp larg de apreciere organelor competente să aplice sancțiunea, care vor putea să decidă dacă este cazul ori nu să substituie avertismentul amenzii. Aprecierea se face ținând seama de persoana contravenientului, de comportarea sa anterioară, de atitudinea acestuia față de faptă, de angajamentul

⁵ M. Preda, *Drept administrativ-Partea generală*, Editura Lumina Lex, București, 2002, p. 310.

⁶ *Ibidem*.

⁷ A. Țiclea, *Reglementarea contravențiilor*, ed. a IV-a, Editura Lumina Lex, București, 2006, p. 39.

⁸ *Ibidem*.

că pe viitor nu o va mai repeta, de împrejurările în care a fost comisă contravenția, de urmările ei etc. Prin însăși natura și scopul său educativ, avertismentul se adresează oral contravenientului la constatarea faptei⁹. Avertismentul poate fi aplicat și dacă actul normativ special nu prevede această posibilitate. Cu toate acestea, pot fi întâlnite și decizii greșite prin care se apreciază, eronat, că instanța nu poate aplica avertismentul, dacă acesta nu este prevăzut în actul normativ special¹⁰.

În cazul în care prin actul normativ de stabilire și sancționare a contravențiilor nu se prevede altfel, agentul constator, prin procesul-verbal de constatare, aplică și sancțiunea. Dacă, potrivit actului normativ de stabilire și sancționare a contravenției, agentul constator nu are dreptul să aplice și sancțiunea, procesul-verbal de constatare se trimite de îndată organului sau persoanei competente să aplice sancțiunea. Sancțiunea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal.

În Republica Moldova, potrivit art. 33 Codul contravențional alin. (3), „Sancțiunea avertismentului, prevăzută la art. 198 alin. (3), (4) (Încălcarea regulilor de securitate în transportul feroviar), art. 247 alin. (1) (Nerespectarea condițiilor de autorizare generală), art. 249 alin. (1) (Nerespectarea condițiilor prevăzute în licențele de utilizare a canalelor, a frecvențelor radio, a resurselor de numerotare), art. 250 alin. (1) (Nerespectarea reglementărilor și a normelor tehnice din domeniul comunicațiilor electronice, poștale și al tehnologiei informației), art. 251 alin. (4), (5) (Încălcarea normelor de emisie electromagnetică și de perturbații industriale admisibile pentru radiorecepție, împiedicarea recepționării programelor audiovizuale sau a funcționării echipamentelor și rețelelor de comunicații electronice), art. 319, (Neexecutarea obligațiilor prevăzute de Codul de executare), art. 366 alin. (1) (Neîndeplinirea îndatoririlor privind evidența militară), se aplică de către agentul constator, fără remiterea cauzei contravenționale în instanța de judecată”.

La aplicarea sancțiunii, organul împuternicit să soluționeze cauza contravențională va ține cont de principiul individualizării răspunderii și sancțiunii. Agentul constator va opera atât cu criterii de ordin obiectiv (determinarea concretă a pericolului social al contravenției, faptul că aceeași contravenție în raport de contextul în care a fost săvârșită, poate determina repercusiuni grave sau mai puțin grave pentru societate) cât și cu criterii subiective (persoana făptuitorului, regretul pe care îl manifestă față de fapta comisă, angajamentul acestuia că nu va mai comite în viitor fapte de natura celei săvârșite).

În fine, sancțiunea contravențională nu constituie un scop în sine, ci o pârghie de protejare a relațiilor sociale și de formare a unui spirit de responsabilitate în persoana făptuitorului. Este, ca natură, o sancțiune pur morală aplicabilă unor contravenții cu un grad de pericol social redus, iar contravenienții au o periculozitate scăzută. În lucrarea sa „Răspunderea contravențională”, autorul român Daniel Severin scrie cu mare dreptate că „avertismentul constă în dojenirea, dezaprobarea făptuitorului pentru ceea ce a săvârșit, arătarea pericolului social al faptei comise, a urmărilor provocate, sfătuirea contravenientului să se îndrepte, să aibă conduită mai bună¹¹. Avertismentul mai constă în atragerea atenției acestuia că, dacă pe viitor va mai săvârși o altă contravenție, i se va aplica o sancțiune. El are un rol deosebit la formarea spiritului de responsabilitate și creează o platformă pentru o armonie în relațiile sociale.

⁹ A. Țiclea, I. Tărăcilă, St. Niță, C. Rujoiu, M. Corbu, *Răspunderea contravențională*, Editura Atlas Lex, București, 1996, p. 34.

¹⁰ M. Ursuța, *Procedura contravențională română poate fi considerată ca aparținând noțiunii de materie penală din perspectiva Curții Europene a Drepturilor Omului?*, în *Curierul judiciar* nr. 2/2008, p. 181.

¹¹ D. Severin, *Răspunderea contravențională. Practică judiciară*, Editura Hamangiu, București, 2007, p. 159.