



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 190 (XXXIV) — Nr. 279

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 23 martie 2022

### SUMAR

Pagina

#### DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

Decizia nr. 890 din 16 decembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, în integralitatea sa, a dispozițiilor art. I pct. 19 și ale art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019, precum și ale art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere .... 2–8

#### ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

Decizia nr. 5 din 21 februarie 2022 (Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii) ..... 9–15

**DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE****CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 890**

din 16 decembrie 2021

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, în integralitatea sa, a dispozițiilor art. I pct. 19 și ale art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019, precum și ale art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere**

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Simina Popescu-Marin	— magistrat-asistent

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, reține următoarele:

7. Prin Sentința civilă nr. 13.382 din 4 noiembrie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 16.610/325/2019, **Judecătoria Timișoara — Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, în ansamblul său, și a dispozițiilor art. I pct. 19 prin raportare la art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019 și ale art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere.** Excepția a fost ridicată de Liviu Lugoj într-o cauză având ca obiect soluționarea unei plângeri în materie contravențională.

8. Prin Încheierea din 17 ianuarie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 14.939/301/2019, **Judecătoria Sectorului 3 București — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere și a dispozițiilor art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere.** Excepția a fost ridicată de George-Adrian Urziceanu într-o cauză având ca obiect soluționarea unei plângeri în materie contravențională.

9. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorii acesteia formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă, prin care se susține, în esență, că prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 sunt neconstituționale, deoarece niciuna dintre soluțiile legislative cuprinse în acest act normativ nu se fundamentează pe existența unei situații extraordinare, a cărei reglementare să nu poată fi amânată. Totodată, la momentul adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 nu a fost respectată obligația de motivare a necesității reglementării și a situației de fapt ce a impus o asemenea soluție legislativă. Practic, Guvernul a adoptat o ordonanță de urgență în domeniul legii organice prin utilizarea, în mod abuziv, a competenței de delegare legislativă întemeiată pe art. 115 alin. (4) din Constituție. Motivele expuse de Guvern pentru adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 nu respectă exigențele necesare adoptării unui asemenea act normativ, astfel cum rezultă din jurisprudența Curții Constituționale, spre exemplu, Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, Decizia nr. 258 din 14 martie 2006, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, Decizia nr. 34 din 17 februarie 1998, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, Decizia nr. 15 din 25 ianuarie 2000 sau Decizia nr. 544 din 28 iunie 2006. Cu privire la justificarea situației extraordinare, atât în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019, cât și în nota de fundamentare, Guvernul invocă schimbările legislative în domeniul transportului public, impunându-se „abordarea într-o viziune nouă, integrată, a legislației în vigoare”, aspecte în raport

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, în ansamblul său, a dispozițiilor art. I pct. 19 prin raportare la art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019, precum și ale art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, excepție ridicată de Liviu Lugoj în Dosarul nr. 16.610/325/2019 al Judecătoriei Timișoara — Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 295D/2020.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Președintele Curții dispune să se facă apelul și în Dosarul nr. 509D/2020, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere și a dispozițiilor art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, excepție ridicată de George-Adrian Urziceanu în Dosarul nr. 14.939/301/2019 al Judecătoriei Sectorului 3 București — Secția civilă.

4. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

5. Având în vedere obiectul excepțiilor de neconstituționalitate, Curtea, din oficiu, pune în discuție conexarea dosarelor. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu măsura conexării dosarelor. Curtea, în temeiul art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, dispune conexarea Dosarului nr. 509D/2020 la Dosarul nr. 295D/2020, care a fost primul înregistrat.

6. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, sens în care invocă jurisprudența în materie a Curții Constituționale.

cu care nu sunt îndeplinite condițiile stabilite de Legea fundamentală în materie de delegare legislativă, întemeiată pe art. 115 alin. (4) din Constituție. Aceste constatări ale Guvernului pot constitui, cel mult, temeiul promovării de către Guvern a unui proiect de lege pentru modificarea și punerea în acord a actualului cadru normativ în domeniul transportului în regim de taxi sau în regim de închiriere, însă nu justifică și nu semnifică o situație extraordinară care nu necesită amânare, astfel încât să determine adoptarea unei ordonanțe în regim de urgență. Caracterul superficial al argumentării situației extraordinare reiese din nota de fundamentare în cuprinsul căreia Guvernul invocă Regulamentul (CE) nr. 1.370/2007. În susținerea criticii de neconstituționalitate este invocat Avizul Consiliului Legislativ referitor la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 21/2019.

10. În condițiile în care jurisprudența Curții Constituționale a statuat, cu privire la conceptul de situație extraordinară și conceptul de urgență, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării, este evident că situația extraordinară nu poate fi determinată de existența unui cadru legislativ neunitar, complex, imprevizibil, iar urgența măsurii nu poate fi justificată de nevoia îmbunătățirii acestui cadru sau de cea a armonizării legislației române cu cea europeană. Or, fără îndoială că scopul urmărit prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 a fost perfecționarea legislației, așa cum rezultă atât din preambulul acestui act normativ, cât și din nota de fundamentare. Mai mult decât atât, în condițiile în care Parlamentul voia să dispună modificări legislative în domeniu, acestea puteau fi reglementate odată cu Legea nr. 328/2018 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, fapt care nu s-a întâmplat, de unde rezultă că o atare schimbare legislativă nu este oportună.

11. Soluția Guvernului de transformare a unei contravenții cu caracter repetat într-o contravenție simplă prin intermediul unei ordonanțe de urgență este neconstituțională, neexistând o situație extraordinară care să justifice acest demers legislativ. Un alt argument al Guvernului pentru a legitima prin intermediul ordonanței de urgență a fost o presupusă existență a evaziunii fiscale în domeniul serviciilor de transport în regim de taxi sau în regim de închiriere. Or, acest argument este înlăturat de Ministerul Finanțelor Publice, care, în Punctul de vedere nr. 804.591/804.599/2019, menționat în Avizul Consiliului Legislativ cu privire la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 21/2019, menționează următoarele: „Potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, «veniturile, alte beneficii și elemente patrimoniale sunt supuse legislației fiscale, indiferent dacă sunt obținute din acte sau fapte ce îndeplinesc sau nu cerințele altor dispoziții legale». În acest context, Ministerul Finanțelor Publice apreciază că veniturile obținute de operatorii de transport fără licențe de traseu, în condițiile în care acestea sunt declarate, potrivit legii, nu au efect în domeniul evaziunii fiscale, astfel cum sunt reglementate faptele de evaziune fiscală, potrivit art. 9 din Legea nr. 241/2005 privind prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, cu modificările și completările ulterioare”. Astfel, invocarea, în mod nereal, a existenței unor fapte de evaziune fiscală în nota de fundamentare conduce la emiterea ordonanței de urgență cu exces de putere, în sensul în care acesta este definit de art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Prin urmare, în considerarea celor arătate mai sus, în preambulul ordonanței de urgență, Guvernul avea obligația să identifice situațiile extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată și să motiveze urgența legiferării cu privire la materiile modificate. Aceste exigențe constituționale nu au fost respectate la momentul adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019, aspect confirmat prin Avizul Consiliului Legislativ. Se invocă și Avizul Ministerului pentru Relația cu Parlamentul nr. 46A din 25 martie 2019, care apreciază că este necesară detalierea situației extraordinare în privința

intervențiilor legislative referitoare la Legea nr. 38/2003, inclusiv din perspectiva riscurilor, a eventualelor consecințe negative care s-ar produce în cazul neadoptării măsurilor propuse în proiect, a impactului negativ asupra bugetului de stat, ca urmare a evaziunii fiscale generate de caracterul permanent al activităților de transport de persoane în regim de taxi și în regim de închiriere, cu încălcarea prevederilor legale, precum și detalierea amplitudinii fenomenului constând în imposibilitatea sancționării faptelor de piraterie în transportul de persoane în regim de taxi, prin prezentarea unei statistici privind numărul cauzelor în care instanțele judecătorești au anulat procesele-verbale de constatare și de sancționare a unor contravenții ca urmare a imposibilității demonstrării de către agentul constator a caracterului repetitiv al faptei. Se invocă și Punctul de vedere al Ministerului Justiției nr. 2/27.572 din 27 martie 2019, care apreciază necesitatea clarificării și reanalizării proiectului, în raport cu prevederile art. 1 alin. (4) și (5), ale art. 116, 117 și 120—122 din Constituție. Faptul că nu era nevoie de reglementarea acestei situații în regim de urgență reiese, în opinia autorilor excepției, și din Punctul de vedere al Consiliului Concurenței nr. 3.571 din 28 martie 2019 la care face referire Avizul Consiliului Legislativ, după cum urmează: „În condițiile existenței unor bariere administrative la intrarea pe piața transportului în regim de taxi, «dezvoltarea unor soluții inovative de transport urban necolectiv de persoane contribuie la creșterea gradului de concurență și facilitează interacțiunea dintre cerere și ofertă, având efect benefic pentru ambele părți, respectiv client și transportator»”.

12. Se susține, de asemenea, că Guvernul a încălcat și normele privind tehnica legislativă, și anume art. 31 alin. (1) lit. a) teza a doua și art. 32 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Prin urmare, nici în preambul, nici în nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019, situația de urgență ce nu necesită amânare a reglementării nu este motivată de o manieră expresă și neechivocă, fiind încălcate prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție.

13. Referitor la dispozițiile art. 581 din Legea nr. 38/2003, autorii susțin că acestea contravin principiului caracterului personal al răspunderii contravenționale, dar și principiului proporționalității sancțiunii, încălcând prevederile art. 21 alin. (3) din Constituție, ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ale art. 1 din Legea nr. 24/2000 și ale art. 1 și art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Astfel, în cazul utilizării unui autoturism pentru transportul public de persoane, fără a exista o autorizație taxi sau copie conformă pentru efectuarea serviciului, se poate dispune suspendarea dreptului de utilizare a autoturismului prin reținerea certificatului de înmatriculare și a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare pe o perioadă cuprinsă între 6 și 12 luni. Răspunderea juridică pentru săvârșirea unei fapte contravenționale își are temeiul în săvârșirea acesteia cu vinovăție. Subiectul activ al contravenției este persoana fizică ce săvârșește o faptă prevăzută de legea contravențională, prin acte de executare, de determinare sau de complicitate. Prin urmare, calitatea de contravenient este dată de îndeplinirea tuturor condițiilor obiective și subiective privind existența contravenției. Individualizarea sancțiunii ce urmează a fi aplicată contravenientului se realizează conform principiilor legalității, individualității, proporționalității și personalității sancțiunii aplicate, principii specifice dreptului penal, care, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și instanțelor naționale, sunt asimilate și în materie contravențională. Oportunitatea aplicării unor astfel de măsuri nu poate fi sustrasă controlului judecătoresc, de vreme ce și sancțiunile complementare pot avea natura juridică de acuzație în „materie penală”, dacă măsurile dispuse au caracter atât preventiv, punitiv, cât și disuasiv, specific pedepselor accesorii. Prin urmare, aplicarea sancțiunilor contravenționale trebuie să

fie în acord cu art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și cu art. 21 alin. (3) din Constituție. Or, dispozițiile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 sunt neconstituționale, având în vedere faptul că acestea permit aplicarea sancțiunii contravenționale complementare unei persoane ce nu întrunește calitatea de subiect activ al faptei contravenționale — proprietarul autoturismului, în privința căruia se dispune măsura suspendării dreptului de utilizare a autoturismului prin reținerea certificatului de înmatriculare și a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare.

14. Autorii mai susțin că se încalcă, în mod secundar, și dreptul de proprietate privată, ocrotit prin art. 44 din Constituție și de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin faptul că suspendarea dreptului de utilizare a autoturismului unui terț conduce la limitarea exercitării prerogativelor dreptului de proprietate cu privire la acesta, și anume: dreptul de folosință sau de dispoziție. Proprietarul autoturismului nu poate contesta în mod oficial măsura suspendării dreptului de utilizare a autoturismului dacă contravenientul (altul decât proprietarul) nu înțelege să formuleze plângere contravențională, fiind astfel încălcate dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție și ale art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Deși proprietarul autovehiculului poate contesta procesul-verbal de reținere a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare pe tărâmul contenciosului administrativ, o soluție pronunțată de instanță nu are finalitate efectivă, deoarece măsura suspendării dreptului de utilizare a autovehiculului (și procesul-verbal de reținere) este accesorie măsurii principale dispuse prin procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției. De asemenea, dispozițiile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 încalcă principiul proporționalității sancțiunii contravenționale, având în vedere, în primul rând, că, în practică, aceasta este aplicată fără a se ține seama de identitatea proprietarului autovehiculului al cărui drept de circulație este suspendat prin reținerea certificatului de înmatriculare și a numerelor de înmatriculare și fără a se lua în calcul dacă acesta a cunoscut sau nu activitățile care se efectuau cu autovehiculul. Se arată că trebuie asigurat un just echilibru între interesul general al societății și interesul individual vizat de măsura contravențională complementară aplicată, sens în care sunt invocate prevederile art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. Astfel, înainte de aplicarea sancțiunii contravenționale, agentul constator trebuie să parcurgă etapa individualizării acesteia în raport cu toate criteriile impuse de normele legale, inclusiv în ceea ce privește măsurile complementare ce urmează a o însoți. Or, dispozițiile legale criticate prevăd obligativitatea aplicării măsurii complementare a suspendării dreptului de utilizare a autovehiculului în cazul îndeplinirii conținutului constitutiv al contravenției. Astfel, agentul constator nu are la îndemână o marjă de apreciere în ceea ce privește sancțiunea contravențională aplicată, fiind astfel obligat să aplice măsura contravențională complementară indiferent de circumstanțele faptei, cu toate că în această manieră se încalcă principiul caracterului personal al răspunderii contravenționale și proporționalitatea sancțiunii contravenționale aplicate în raport cu natura și gravitatea faptei. Principiul proporționalității este încălcat ca urmare a faptului că măsura contravențională complementară a suspendării dreptului de utilizare a autovehiculului se dispune pe o perioadă inițială de 6 luni. Măsura poate înceta în 30 de zile dacă persoana care a comis fapta contravențională achită amenda contravențională — sancțiunea principală. În ipoteza în care contravenientul nu achită amenda contravențională, măsura suspendării dreptului de utilizare a autovehiculului se prelungește pentru încă 6 luni. Prin urmare, proprietarul autovehiculului, care este terț față de sancțiunea contravențională, depinde de acțiunile contravenientului pentru a-și utiliza propriul autovehicul: dacă acesta alege să plătească sau nu amenda contravențională. Pentru a fi evitate aceste inadvertențe, aplicarea sancțiunii

contravenționale trebuie să treacă prin filtrul proporționalității și al oportunității, nefiind astfel permise sancțiunile de drept. Sancțiunea contravențională nu poate fi aplicată de drept, legiuitorul nefiind în măsură să prevadă toate situațiile ce pot să apară în practică, astfel încât a investit agentul constator cu forța publică pentru a putea aplica o sancțiune în funcție de specificul fiecărei situații. Este necesar ca agentul constator să analizeze proporționalitatea sancțiunii pentru a fi evitată situația aplicării legii în mod rigid.

15. Autorii mai arată că procedura de suspendare a dreptului de utilizare a autovehiculului este neconstituțională în integralitatea sa prin raportare la Ordinul ministrului administrației și internelor și al ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 108/368/2010 pentru aprobarea Procedurii privind aplicarea măsurii de suspendare a dreptului de utilizare a unui autovehicul prin reținerea plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare, precum și a Procedurii privind modalitatea concretă prin care contravenientul face dovada îndeplinirii condițiilor legale pentru continuarea transportului/deplasării, precum și condițiile necesare care trebuie îndeplinite pentru încetarea măsurii de imobilizare, având în vedere disproportionalitatea sancțiunii aplicate și măsurile efective ce necesită a fi luate pentru protejarea drepturilor proprietarului autoturismului. În fapt, este necesar ca persoana sancționată contravențional să formuleze plângere contravențională. Proprietarul autovehiculului are deschisă calea contenciosului administrativ, dar este necesar să formuleze cerere pentru suspendarea executării actului administrativ contestat — procesul-verbal de reținere a certificatului și a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare, după care, ulterior, acesta trebuie să atace în contencios administrativ procesul-verbal de reținere. Toate aceste demersuri sunt accesorii admiterii plângerii contravenționale formulate de contravenient (altul decât proprietarul autovehiculului), procesul-verbal de reținere a plăcuțelor și a certificatului de înmatriculare fiind accesoriu procesului-verbal privind stabilirea și sancționarea contravenției. În opinia autorilor excepției, modalitatea de reglementare a sancțiunii prevăzute de art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 contravine și art. 1 din Legea nr. 24/2000.

16. **Judecătoria Timișoara — Secția I civilă** consideră că prevederile contestate sunt constituționale, fiind reglementată o situație juridică existentă în concordanță cu realitatea socială. Instanța reține că, în ceea ce privește normele de tehnică legislativă, este de competența legiuitorului să decidă cu privire la oportunitatea adoptării unui act legislativ, iar referitor la norma despre care se presupune că încalcă principiul răspunderii personale complementare, instanța reține că această normă are ca scop înlăturarea unei stări de pericol și împiedicarea săvârșirii pe viitor a unor astfel de contravenții, proporționalitatea aplicării acestei măsuri derivând din gradul de pericol social al contravenției.

17. **Judecătoria Sectorului 3 București — Secția civilă** reține că petentul a contestat constituționalitatea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019, susținând, pe de o parte, că acest act normativ a fost adoptat de Guvern în lipsa unei situații extraordinare care să justifice aplicarea art. 115 alin. (4) din Constituție, iar pe de altă parte, că au fost încălcate prevederile art. 31 și 32 din Legea nr. 24/2000, deoarece nu a fost respectată obligația de motivare a situației extraordinare în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019.

18. În ceea ce privește cel de-al doilea aspect, instanța apreciază că acesta nu poate fi reținut, deoarece în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 au fost descrise împrejurările care, în opinia Guvernului, au caracter extraordinar și au justificat adoptarea acestui act normativ. Caracterul extraordinar al situației expuse în preambulul ordonanței de urgență constituie o chestiune distinctă, care va fi analizată în continuare. Potrivit art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având

obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. Sunt invocate aspecte din jurisprudența în materie a Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr. 65 din 20 iunie 1995 sau Decizia nr. 14 din 18 ianuarie 2011). Situația extraordinară care, în opinia Guvernului, a justificat adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 a constat în creșterea activităților de transport de persoane în regim de taxi cu încălcarea prevederilor legale, cu caracter de fenomen permanent, și în imposibilitatea sancționării acestor fapte, întrucât stabilirea caracterului repetitiv al acestora este imposibil de realizat. De asemenea, Guvernul a arătat și consecințele faptelor de piraterie în transportul de persoane în regim de taxi, respectiv atingerea adusă obiectivelor din strategiile autorităților administrației publice locale în privința transportului public local, cu impact negativ inclusiv asupra mediului înconjurător, precum și perturbarea mediului concurențial normal în care își desfășoară activitatea operatorii care sunt autorizați să presteze serviciul de taxi, în condițiile în care există un număr limitat al prestatorilor, prin eliberarea unui anumit număr de autorizații. Imposibilitatea sancționării persoanelor fizice și juridice care nu respectă prevederile art. 7 alin. (2) și (3) din Legea nr. 38/2003, generat de dificultatea de a dovedi caracterul repetitiv atribuit faptei, a determinat perpetuarea efectuării transportului public, contra cost, de persoane cu un autoturism, fără a deține autorizație taxi valabilă sau copie conformă valabilă, și, implicit, a afectat calitatea serviciului de taxi și a determinat creșterea evaziunii fiscale. Instanța apreciază că motivele expuse în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 se circumscriu noțiunii de „situație extraordinară” în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție. Astfel, creșterea activităților de transport de persoane în regim de taxi cu încălcarea prevederilor legale, cu caracter de fenomen permanent, constituie o situație obiectivă, cuantificabilă, care justifică, din cauza multiplelor consecințe negative pe care le produce, intervenția urgentă a Guvernului în scopul îmbunătățirii cadrului normativ prin întărirea caracterului represiv al normelor care vizează sancționarea faptelor de piraterie. Deși nerespectarea unor norme legale de către destinatarii acestora reprezintă, uneori, o situație des întâlnită în viața socială, creșterea excesivă a fenomenului de încălcare a normelor care reglementează un anumit domeniu (în speță, transportul de persoane în regim de taxi), poate reprezenta o situație anormală care justifică modificarea de urgență a cadrului normativ existent, mai ales în acele situații în care parcurgerea procedurii obișnuite de legiferare, care presupune o anumită durată în timp, nu ar fi suficientă pentru combaterea fenomenului contravențional și stoparea efectelor negative pe care le produce. În prezenta cauză, instanța apreciază că urgența unei reglementări se raportează și la consecințele pe care le produce creșterea activităților de transport de persoane în regim de taxi cu încălcarea prevederilor legale, respectiv distorsionarea mediului concurențial în care își desfășoară activitatea operatorii care sunt autorizați să presteze serviciul de taxi, afectarea calității serviciului de taxi, determinarea creșterii evaziunii fiscale și atingerea adusă obiectivelor din strategiile autorităților administrației publice locale în privința transportului public local, cu impact negativ inclusiv asupra mediului înconjurător.

19. În acest context, insuficiența cadrului normativ în forma anterioară adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 este dovedită de însăși creșterea fenomenului de încălcare a normelor din domeniul transportului de persoane în regim de taxi, motiv pentru care instanța apreciază că modificarea art. 55 pct. 3 lit. h) din Legea nr. 38/2003 în sensul eliminării sintagmei „*in mod repetat*” este de natură a întări caracterul represiv al noimei de sancționare, cu consecințe asupra eficienței preventive a acestei norme și a combaterii acestui fenomen. Prin urmare, instanța apreciază că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019 a fost adoptată cu respectarea dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție, excepția de neconstituționalitate fiind neîntemeiată.

20. Referitor la excepția de neconstituționalitate a art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003, instanța reține că acest text de lege instituie o veritabilă sancțiune complementară, aplicabilă proprietarului unui autoturism utilizat pentru efectuarea de transport public de persoane cu nerespectarea dispozițiilor legale, sancțiune aplicabilă indiferent dacă persoana care a efectuat activitatea de transport și căreia i se aplică sancțiunea principală este sau nu aceeași cu proprietarul autoturismului. Instanța apreciază că sancțiunea suspendării dreptului de utilizare a autovehiculului respectiv pentru o perioadă de 6 luni reprezintă în fapt o restrângere a dreptului de proprietate asupra autoturismului în ceea ce privește prerogativa folosinței și prerogativa dispoziției. Instanța consideră că susținerile petentului privind încălcarea dreptului la un proces echitabil, reglementat de art. 21 alin. (3) din Constituție și de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sunt neîntemeiate. Astfel, deși Legea nr. 38/2003 nu prevede în mod expres posibilitatea proprietarului de a contesta sancțiunea complementară a suspendării dreptului de utilizare a autoturismului, acesta poate formula plângere contravențională în temeiul art. 31 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, conform căruia partea vătămată poate face plângere numai în ceea ce privește despăgubirea, iar cel căruia îi aparțin bunurile confiscate, altul decât contravenientul, numai în ceea ce privește măsura confiscării. Deși art. 31 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 face referire la persoana căreia îi aparțin bunurile confiscate, instanța apreciază că acest text poate fi aplicat prin analogie și în ipoteza reglementată de art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003, având în vedere că atât confiscarea, cât și suspendarea dreptului de a utiliza un bun constituie restrângeri ale prerogativelor dreptului de proprietate pe care le suportă proprietarul bunului în cazul în care nu are și calitatea de contravenient. Din acest motiv, instanța apreciază că simpla omisiune a legiuitorului de a reglementa în mod expres o cale de atac specifică, pusă la dispoziția proprietarului autoturismului al cărui drept de utilizare este suspendat, nu constituie un motiv de neconstituționalitate a art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 din perspectiva încălcării dreptului la un proces echitabil, deoarece, din ansamblul normelor care constituie dreptul comun în materie contravențională, se poate deduce existența dreptului proprietarului de a formula plângere contravențională împotriva acestei sancțiuni complementare.

21. Prin raportare la art. 44 din Constituție și la art. 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, instanța apreciază că prevederile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 sunt constituționale numai în măsura în care sancțiunea se aplică proprietarului care, deși nu are calitatea de contravenient, a cunoscut faptul că autoturismul său este utilizat pentru efectuarea de activități de transport public de persoane cu nerespectarea dispozițiilor legale. Conform art. 44 alin. (1) din Constituție, dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege. De asemenea, conform art. 44 alin. (9) din Constituție, bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii. De asemenea, instanța reține și art. 1 din primul Protocol adițional la convenția menționată, care conține principiul protecției dreptului de proprietate, principiul posibilității privării de proprietate pentru cauză de utilitate publică și principiul exercitării dreptului de proprietate în conformitate cu interesul general. Acest text prevede condițiile în care privarea de un bun nu constituie o încălcare a dreptului titularului asupra bunului respectiv, și anume privarea să fie prevăzută de lege, adică de normele juridice interne aplicabile în materie, să fie impusă de o cauză de utilitate publică și să fie conformă cu principiile generale ale dreptului internațional. Sub aspectul restricțiilor și limitărilor aduse dreptului de proprietate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat, de exemplu, confiscarea ca fiind legitimă atunci când statul respectă justul echilibru între propriile sale interese și interesele proprietarului și ia în

considerare gradul culpei sau tipul de prudență necesar în anumite împrejurări. Spre exemplu, în Cauza *Raimondo împotriva Italiei*, Curtea a considerat legitimă confiscarea vehiculului în care reclamantul a săvârșit infracțiunea, cu scopul de a-l împiedica să mai săvârșească fapte de aceeași natură în viitor. Așadar, deși art. 44 alin. (9) din Constituție permite legiuitorului să stabilească condițiile în care pot fi confiscate bunurile destinate, folosite sau rezultate din contravenții, marja de apreciere a acestuia este îngăduită de celelalte dispoziții constituționale referitoare la ocrotirea dreptului de proprietate, precum și de principiile stabilite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care impun, printre altele condiții, existența unui raport de proporționalitate între măsurile care aduc atingere dreptului de proprietate și scopul urmărit. În aceste condiții, instanța observă că măsura suspendării dreptului de utilizare a autovehiculului nu reprezintă o simplă măsură tehnico-administrativă, ci o veritabilă sancțiune complementară, având un scop preventiv și represiv, al cărei mod de operare depinde, printre altele, și de executarea sancțiunii principale a amenzii de către contravenient, astfel cum rezultă din prevederile art. 58<sup>1</sup> alin. (4) din Legea nr. 38/2003. Or, aplicarea unei asemenea sancțiuni proprietarului autovehiculului, care nu a participat în niciun fel la săvârșirea infracțiunii și nici nu a avut cunoștința de comiterea acesteia, reprezintă o măsură disproporționată, care încalcă garanțiile constituționale și convenționale ale dreptului de proprietate privată.

22. Față de cele expuse, instanța opinează că prevederile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 sunt constituționale numai în măsura în care sancțiunea se aplică proprietarului care, deși nu are calitatea de contravenient, a cunoscut faptul că autoturismul său este utilizat pentru efectuarea de activități de transport public de persoane cu nerespectarea dispozițiilor legale.

23. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actele de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

24. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele de vedere solicitate.

#### CURTEA,

examinând actele de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

25. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

26. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, în integralitatea sa, dispozițiile art. 1 pct. 19 și ale art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 289 din 16 aprilie 2019, precum și ale art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 45 din 28 ianuarie 2003, introdus prin art. 1 pct. 13 din Legea nr. 168/2010 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2010 privind unele măsuri pentru întărirea controlului în scopul combaterii transporturilor ilicite de mărfuri și de persoane, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 505 din 21 iulie 2010.

27. Prevederile criticate din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019, prin care se modifică și se completează Legea nr. 38/2003, au următorul cuprins:

— Art. I pct. 19: „La articolul 55 punctul 3, litera h) se modifică și va avea următorul cuprins:

«h) aplicabilă persoanelor fizice sau juridice pentru efectuarea de transport public, contra cost, de persoane cu un

autoturism sau de mărfuri cu un autovehicul, fără respectarea prevederilor art. 7 alin. (2) sau, după caz, ale art. 7 alin. (3).»”;

— Art. IV alin. (3): „Prin excepție de la prevederile alin. (1) dispozițiile art. I pct. 19 intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării prezentei ordonanțe de urgență în Monitorul Oficial al României, Partea I.”

28. Prevederile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 au următorul cuprins: „(1) În cazul utilizării unui autoturism pentru transportul public de persoane fără ca acesta să dețină autorizație taxi sau, după caz, copie conformă ori dacă aceste documente au valabilitatea depășită sau nu sunt conforme cu transportul efectuat ori cu prevederile prezentei legi, precum și în cazurile prevăzute la art. 20 alin. (7) și art. 36 alin. (3), odată cu aplicarea sancțiunii contravenționale, prevăzută de prezenta lege, se suspendă dreptul de utilizare a autoturismului respectiv pentru 6 luni.

(2) Suspendarea dreptului de utilizare a autoturismului se realizează prin reținerea certificatului de înmatriculare și a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare de către ofițerii și/sau agenții de poliție din cadrul Poliției Române care au calitatea de polițiști rutieri.

(3) Plăcuțele cu numărul de înmatriculare împreună cu certificatul de înmatriculare și o copie a proceselor-verbale de constatare a contravenției și de reținere a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare se predau, în termen de maximum 3 zile, inspectoratului județean de poliție, respectiv Direcției Generale de Poliție a Municipiului București, care notifică deținătorului autoturismului faptul că suspendarea dreptului de utilizare a acestuia încetează la 6 luni de la data procesului-verbal de reținere a acestora.

(4) Suspendarea notificată a dreptului de utilizare a autoturismului încetează, iar plăcuțele cu numărul de înmatriculare și certificatul de înmatriculare se restituie, la cerere, dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:

a) au trecut cel puțin 30 de zile de la data procesului-verbal de reținere;

b) se depune dovada achitării amenzii contravenționale.

(5) După epuizarea unui termen notificat de suspendare a dreptului de utilizare a autoturismului, dacă nu se face dovada achitării amenzii contravenționale, se notifică deținătorului prelungirea suspendării pentru încă 6 luni.

(6) Dacă în decurs de cel mult 12 luni de la încetarea ultimei suspendări a dreptului de utilizare a autoturismului se aplică o nouă suspendare, nu se mai poate beneficia de reducerea termenului prevăzut la alin. (4) lit. a).

(7) Pe perioada suspendării dreptului de utilizare a autoturismului acesta nu poate fi reînmatriculat.”

29. În opinia autorilor excepției, prevederile de lege ce formează obiectul excepției contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) privind obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 21 privind accesul liber la justiție, art. 44 privind dreptul de proprietate privată, art. 115 alin. (4) privind adoptarea ordonanțelor de urgență ale Guvernului. De asemenea, sunt invocate dispozițiile art. 6 paragraful 1 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 1 privind dreptul la respectarea bunurilor din Primul Protocol adițional la Convenție.

30. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile legale criticate au mai fost supuse controlului de constituționalitate, exercitat prin prisma unor critici similare celor formulate în prezentele cauze, iar prin Decizia nr. 456 din 1 iulie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1016 din 25 octombrie 2021, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate.

31. Cu acel prilej, Curtea a reținut că prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 instituie modificări și completări ale Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de

taxi și în regim de închiriere. Punctual, dispozițiile art. I pct. 19 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019 dispun modificarea art. 55 pct. 3 lit. h) din Legea nr. 38/2003, stabilind că efectuarea de transport public, contra cost, de persoane cu un autoturism sau de mărfuri cu un autovehicul, fără respectarea prevederilor art. 7 alin. (2) sau, după caz, ale art. 7 alin. (3) din Legea nr. 38/2003, constituie contravenție, dacă fapta nu a fost săvârșită în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să fie considerată infracțiune, și se sancționează cu amendă de la 1.000 lei la 5.000 lei. În esență, modificarea operată prin dispozițiile legale invocate vizează conținutul constitutiv al contravenției. Astfel, prin modificarea efectuată s-a eliminat din conținutul normei sintagma „*in mod repetat*”, cu consecința că, pentru reținerea caracterului contravențional al faptei, nu se mai impune probarea săvârșirii faptei în mod repetat, fiind suficient un singur act material tipic pentru angajarea răspunderii contravenționale. Prevederile art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019 stabilesc că dispozițiile modificatoare, anterior menționate, intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării acestei ordonanțe de urgență în Monitorul Oficial al României, Partea I.

32. Cu titlu introductiv, Curtea a reținut că este dreptul legiuitorului, inclusiv al celui delegat în conformitate cu prevederile art. 115 din Constituție, să stabilească, în reglementarea regimului contravențiilor, măsuri, inclusiv de executare a amenzilor contravenționale, care să țină seama de gradul de pericol social al diferitelor contravenții ori de frecvența acestora, să elaboreze și să aplice deci o anumită politică pentru prevenirea și sancționarea încălcărilor de lege care îmbracă forma contravențiilor (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 359 din 30 septembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 12 noiembrie 2003). De asemenea, în aplicarea „politicilor sale contravenționale”, în mod analog cu aplicarea politicilor penale, legiuitorul se bucură de o largă marjă de apreciere, ținând seama, printre altele, de multitudinea de situații și împrejurări, precum și de dinamica socială accentuată (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 716 din 6 octombrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 63 din 20 ianuarie 2021).

33. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, autoritățile naționale sunt cele care decid, în primul rând, ce fel de „amendă” trebuie aplicată, deciziile luate în acest domeniu implicând o apreciere a problemelor politice, economice și sociale, apreciere pe care Convenția o lasă în competența statelor membre, acestea având la dispoziție o largă marjă de apreciere (a se vedea Decizia de inadmisibilitate din 21 martie 2006, pronunțată în Cauza *Valico* — S.R.L. *împotriva Italiei*, Decizia de inadmisibilitate din 19 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza *Electrosan* — S.R.L. *împotriva României*, paragraful 17, și Hotărârea din 18 iunie 2013, pronunțată în Cauza *S.C. Complex Herta Import Export* — S.R.L. *Lipova împotriva României*, paragraful 32).

34. Referitor la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea a invocat aspecte din jurisprudența sa referitoare la condițiile de adoptare a unei ordonanțe de urgență a Guvernului, condiții care trebuie întrunite cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată; urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005, Decizia nr. 598 din 10 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 946 din 26 noiembrie 2019, Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998, Decizia nr. 1.008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009, și Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 30 mai 2007).

35. Analizând preambulul actului normativ menționat și nota de fundamentare a acestuia, Curtea a reținut că situația extraordinară invocată de Guvern, constând, în esență, în creșterea activităților de transport de persoane în regim de taxi cu încălcarea prevederilor legale, cu caracter de fenomen permanent, și perpetuarea efectuării transportului public, contra cost, de persoane cu un autoturism, fără a deține autorizație taxi valabilă sau copie conformă valabilă, nu a depins de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, a fost constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea interesului public referitor la buna desfășurare a activităților de transport în regim de taxi și în regim de închiriere.

36. De asemenea, astfel cum rezultă din nota de fundamentare, prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2019 s-au urmărit creșterea calității transportului public în regim de închiriere, crearea unor beneficii directe asupra mediului de afaceri, prin stimularea activității transportului de închiriere, în condițiile legii, și luarea unor măsuri cu impact pozitiv asupra calității vieții tuturor cetățenilor, indiferent de categoria socială.

37. Totodată, Curtea a reținut că urgența a fost motivată în cuprinsul ordonanței de urgență criticate. Astfel, în preambulul ordonanței se menționează: „consecințele negative asupra atingerii obiectivelor din strategiile autorităților administrației publice locale în privința transportului public local, cu impact negativ inclusiv asupra mediului înconjurător”; perturbarea mediului concurențial normal în care își desfășoară activitatea operatorii care sunt autorizați să presteze serviciul de taxi de activitatea de piraterie în domeniu, în condițiile în care există un număr limitat al prestatorilor, prin eliberarea unui anumit număr de autorizații; „imposibilitatea sancționării persoanelor fizice sau juridice care nu respectă prevederile art. 7 alin. (2) și (3) din Legea nr. 38/2003, cu modificările și completările ulterioare”, deoarece, prin caracterul repetitiv atribuit faptei, neîndeplinirea obligațiilor prevăzute la art. 7 alin. (2) și (3) din Legea nr. 38/2003 nu poate fi dovedită de agenții de poliție constatarei; afectarea calității serviciului de taxi și creșterea evaziunii fiscale; influența negativă a faptelor de piraterie prestate în transportul public în regim de taxi și în regim de închiriere asupra activității operatorilor serviciului public de taxi care îndeplinesc condițiile legale, elemente de natură să justifice imposibilitatea de a amâna adoptarea actului normativ criticat.

38. În raport cu cele enunțate, Curtea a constatat caracterul neîntemeiat al criticilor de neconstituționalitate raportate la art. 115 alin. (4) din Constituție.

39. În plus, Curtea a observat că, ulterior intrării în vigoare a actului normativ criticat, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 49/2019 privind activitățile de transport alternativ cu autoturism și conducător auto, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 537 din 1 iulie 2019, au fost reglementate activitățile de transport alternativ cu autoturism și conducător auto, iar potrivit art. 37 din acest act normativ, modificat prin articolul unic pct. 5 din Legea nr. 204/2019 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 49/2019 privind activitățile de transport alternativ cu autoturism și conducător auto, „*Persoanele fizice și juridice care derulează operațiuni ce intră sub incidența prezentei ordonanțe de urgență beneficiază de o perioadă de tranziție până la data de 1 februarie 2020*”. Însă aspectele legate de interpretarea și aplicarea legii excedează contenciosului constituțional, fiind de competența instanțelor judecătorești investite cu soluționarea cauzelor.

40. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate formulată cu privire la dispozițiile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003, Curtea a reținut că acestea instituie măsura suspendării dreptului de utilizare a autoturismului pentru transportul public de persoane pentru 6 luni, în cazul utilizării unui autoturism pentru transportul public de persoane fără ca acesta să dețină autorizație taxi sau, după caz, copie conformă ori dacă aceste documente au valabilitatea depășită sau nu sunt conforme cu



transportul efectuat ori cu prevederile Legii nr. 38/2003, precum și în cazurile prevăzute la art. 20 alin. (7) și art. 36 alin. (3) din această lege.

41. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări rezonabile. Art. 1 paragraful 2 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește că dispozițiile art. 1 paragraful 1 din același protocol referitoare la protecția proprietății „nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general (...)”. De asemenea, art. 44 alin. (1) din Legea fundamentală prevede că dreptul de proprietate este garantat, dar „*conținutul și limitele acestui drept sunt stabilite de lege*”, iar art. 136 alin. (5) din Constituție consacră caracterul inviolabil al proprietății private, însă „*în condițiile legii*” (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 691 din 5 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 411 din 16 iunie 2009).

42. Astfel, suspendarea dreptului de utilizare a autoturismului reprezintă consecința unei conduite culpabile și nu are semnificația înfrângerii dreptului de proprietate privată asupra autoturismului, chiar dacă pune în discuție limitarea prerogativei folosinței. Măsura reținerii plăcuțelor cu numărul de înmatriculare împreună cu certificatul de înmatriculare are caracter temporar și reprezintă o limitare a folosinței autoturismului pe o perioadă de 6 luni, care poate fi prelungită cu încă 6 luni, în condițiile art. 58<sup>1</sup> alin. (5) din Legea nr. 38/2003. De asemenea, potrivit art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003, suspendarea notificată a dreptului de utilizare a autoturismului încetează, iar plăcuțele cu numărul de înmatriculare și certificatul de înmatriculare se restituie, la cerere, dacă au trecut cel puțin 30 de zile de la data procesului-verbal de reținere și se depune dovada achitării amenzii contravenționale. O astfel de măsură este justificată obiectiv și rațional, având ca scop înlăturarea unei stări de pericol create ca urmare a nerespectării regulilor privind transportul în regim de taxi sau în regim de închiriere și prevenirea săvârșirii unor noi contravenții.

43. Curtea a reținut că suspendarea dreptului de utilizare a autoturismului prevăzută de textul de lege criticat este consecința legală a încălcării dispozițiilor cuprinse în actul normativ la care se referă critica de neconstituționalitate. Deși măsura prevăzută de textul de lege criticat limitează exercitarea

dreptului de proprietate al unei persoane, chiar dacă aceasta nu este vinovată de săvârșirea contravenției prevăzute de lege, stabilirea acesteia are în vedere eficiența mecanismului de preîntâmpinare a săvârșirii unor noi contravenții, deoarece conducătorul auto contravenient s-ar putea apăra invocând faptul că este un simplu detentor precar al bunului, iar activitatea ilicită de transport ar putea continua. Totodată, proprietarul (deținătorul) autoturismului utilizat în mod ilicit a încredințat folosința bunului său, asumându-și riscul ca activitatea conducătorului auto să genereze un pericol pentru societate.

44. Așadar, având în vedere scopul urmărit, mijloacele folosite, precum și existența unui just echilibru între interesele individuale și cele generale, Curtea a constatat că prevederile de lege criticate sunt conforme dispozițiilor art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție și ale art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

45. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate raportată la dispozițiile art. 21 din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea a constatat că dispozițiile de lege criticate nu îngăduiesc dreptul deținătorului autoturismului de a se adresa unei instanțe judecătorești și de a beneficia de un proces echitabil. Astfel, procesul-verbal de reținere a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare reprezintă un act administrativ, a cărui legalitate poate fi supusă controlului judecătoresc, în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004. Totodată, pentru a-și recupera prejudiciul, deținătorul autoturismului are la îndemână calea acțiunii în justiție împotriva conducătorului auto contravenient, dacă acesta a depășit termenii și condițiile în care i-a fost încredințat autoturismul.

46. În consecință, Curtea a constatat că prevederile art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 nu încalcă dispozițiile constituționale și convenționale privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil și nu conțin norme contrare dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

47. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să modifice jurisprudența Curții, atât soluția, cât și considerentele deciziei menționate își păstrează în mod corespunzător valabilitatea și în prezenta cauză.

48. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Liviu Lugoș în Dosarul nr. 16.610/325/2019 al Judecătoriei Timișoara — Secția I civilă și de George-Adrian Urziceanu în Dosarul nr. 14.939/301/2019 al Judecătoriei Sectorului 3 București — Secția civilă și constată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere, în integralitatea sa, dispozițiile art. I pct. 19 și ale art. IV alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2019, precum și ale art. 58<sup>1</sup> din Legea nr. 38/2003 privind transportul în regim de taxi și în regim de închiriere sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Timișoara — Secția I civilă și Judecătoriei Sectorului 3 București — Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 16 decembrie 2021.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,  
**Simina Popescu-Marin**



**ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII

**DECIZIA Nr. 5****din 21 februarie 2022**

Dosar nr. 3.065/1/2021

Corina-Alina Corbu	— președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului
Laura-Mihaela Ivanovici	— președintele Secției I civile
Valentina Vrabie	— președintele delegat al Secției a II-a civile
Denisa Angelica Stănișor	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Daniel Grădinaru	— președintele Secției penale
Mioara Iolanda Grecu	— judecător la Secția I civilă
Eugenia Pușcașiu	— judecător la Secția I civilă
Andreia Liana Constanda	— judecător la Secția I civilă
Mirela Vișan	— judecător la Secția I civilă
Simona Lala Cristescu	— judecător la Secția I civilă
Valentin Mitea	— judecător la Secția I civilă
Lavinia Dascălu	— judecător la Secția I civilă
Mari Ilie	— judecător la Secția I civilă
Cristina Petronela Văleanu	— judecător la Secția I civilă
Denisa Livia Băldean	— judecător la Secția I civilă
Cristina Truțescu	— judecător la Secția I civilă
Carmen Georgeta Negriță	— judecător la Secția I civilă
Mihaela Paraschiv	— judecător la Secția I civilă
Beatrice Ioana Nestor	— judecător la Secția I civilă
Rodica Dorin	— judecător la Secția a II-a civilă
Mărioara Isailă	— judecător la Secția a II-a civilă
Alina Nicoleta Ghica-Velescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Virginia Filipescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Rodica Cosma	— judecător la Secția penală
Francisca Maria Vasile	— judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este legal constituit, în conformitate cu dispozițiile art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă, raportat la art. 34 alin. (2) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Antonia Eleonora Constantin, procuror șef serviciu al Secției judiciare, iar din partea Avocatului Poporului se prezintă doamna consilier Linda Zenovia Timofan.

4. La ședința de judecată participă magistratul-asistent Ileana Peligrad, desemnat pentru această cauză în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului cu privire la „interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 și art. 687 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, în sensul de a stabili competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe teme delictual a părților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis, în situația în care a fost sau nu urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății”.

6. Magistratul-asistent a învederat că la dosarul cauzei au fost depuse raportul întocmit de judecătorii-raportori și punctul de vedere al Ministerului Public.

7. Președintele completului, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a acordat cuvântul reprezentantului titularului sesizării.

8. Avocatul Poporului, prin consilier juridic, a solicitat admiterea recursului în interesul legii și a considerat că acțiunea promovată în afara procedurii speciale reglementate de capitolul VI din titlul XVI al Legii nr. 95/2006 intră sub incidența dispozițiilor Codului de procedură civilă privind stabilirea competenței materiale de soluționare prin raportare la valoarea pretențiilor formulate, în cazul în care victima unui act de malpraxis alege calea dreptului comun în vederea angajării răspunderii civile delictuale a persoanei cu privire la care există suspiciunea unui caz de malpraxis.

9. Președintele completului, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a acordat cuvântul reprezentantului Ministerului Public.

10. Reprezentantul procurorului general a solicitat admiterea recursului în interesul legii și, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 alin. (2) și art. 687 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, a apreciat că aparține judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe teme delictual a părților la despăgubiri pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006.

11. Președintele completului, doamna judecător Corina-Alina Corbu, constatând că nu mai sunt alte completări, chestiuni de invocat sau întrebări de formulat din partea membrilor completului, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, a constatat următoarele:

**I. Temeiul juridic al recursului în interesul legii**

12. Articolul 514 din Codul de procedură civilă prevede astfel: „Pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, procurorul general al

Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din oficiu sau la cererea ministrului justiției, Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel, precum și Avocatul Poporului au îndatorirea să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești.”

#### II. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție

13. Sesizarea s-a făcut de către Avocatul Poporului, atașându-se întreaga documentație constituită în legătură cu problema de drept ce face obiectul prezentului recurs în interesul legii.

#### III. Normele de drept intern care formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție

14. Codul de procedură civilă

„Art. 94. — Judecătorile judecă:

1. în primă instanță, următoarele cereri al căror obiect este evaluabil sau, după caz, neevaluabil în bani: (...)

k) orice alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști; (...)

Art. 95. — Tribunalele judecă:

1. în primă instanță, toate cererile care nu sunt date prin lege în competența altor instanțe;”

15. Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare *Legea nr. 95/2006*

„Capitolul VI «Procedura de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale»

Art. 679. — (1) La nivelul direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București se constituie Comisia de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, denumită în continuare *Comisia*. (...)

Art. 683. — Comisia stabilește, prin decizie, dacă în cauză a fost sau nu o situație de malpraxis. Decizia se comunică tuturor persoanelor implicate, inclusiv asigurătorului, în termen de 5 zile calendaristice.

Art. 684. — (1) În cazul în care asigurătorul sau oricare dintre părțile implicate nu este de acord cu decizia Comisiei, o poate contesta la instanța de judecată competentă, în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei.

(2) Procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun. (...)

Capitolul VII «Dispoziții finale» (...)

Art. 687. — Instanța competentă să soluționeze litigiile prevăzute în prezenta lege este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat.”

#### IV. Orientările divergente în practica judiciară

16. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a apreciat că, în situația în care a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a părților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis revine judecătoriei.

17. În susținerea acestei opinii s-a arătat că dispozițiile art. 687 din Legea nr. 95/2006 instituie o competență materială și teritorială specială de soluționare a răspunderii civile delictuale în ceea ce privește actul medical de malpraxis în favoarea judecătoriei, care înlătură competența de drept comun raportată la criteriul valoric, deoarece norma specială are prioritate de aplicare atunci când vine în concurs cu norma generală, în concordanță cu principiul *specialia generalibus derogant*.

18. S-a avut în vedere, pentru a se putea reține incidența art. 687 din Legea nr. 95/2006, formularea generală a textului de lege care nu face distincție între diferitele tipuri de răspundere prevăzute de lege, ci stabilește cu titlu general că toate litigiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 vor fi soluționate de către judecătoria, conform principiului de drept general aplicabil, acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă.

19. S-a considerat de asemenea faptul că, deși acțiunea reclamantului este întemeiată atât pe dispozițiile legii speciale, cât și pe dispozițiile de drept comun, instanța de judecată, în soluționare, trebuie să aibă în vedere dispozițiile legii speciale, care definesc subiectul activ (personalul medical și furnizorul de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice), fapta ilicită (eroare profesională săvârșită în exercitarea actului medical) și celelalte elemente ce definesc și particularizează acest tip de răspundere civilă delictuală, motiv pentru care nu ar putea fi înlăturată de la aplicare Legea nr. 95/2006, inclusiv competența materială în favoarea judecătoriei prevăzută de aceasta.

20. Unele instanțe de judecată au avut în vedere și argumentele reținute în Decizia nr. 578/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția I civilă, potrivit căreia norma de competență prevăzută în capitolul VII — Dispoziții finale este de sine stătătoare și vizează soluționarea tuturor litigiilor fundamentate pe dispozițiile Legii nr. 95/2006.

21. În cea de a doua orientare jurisprudențială s-a apreciat că, dacă victima alege sesizarea directă a instanței de judecată, competența se stabilește potrivit regulilor de drept comun, norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 derogând de la regulile de competență cu caracter special prevăzute de art. 687 din același act normativ.

22. În acest sens s-a argumentat că din interpretarea dispozițiilor art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă rezultă că, în funcție de criteriul valoric, cererile evaluabile în bani, cu o valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, sunt în competența de soluționare în primă instanță a judecătoriei, iar cele ce depășesc acest prag valoric revin spre competență tribunalului.

23. Ca atare, s-a reținut faptul că, în situația în care victima cazului de malpraxis alege sesizarea directă a instanței de judecată, competența se stabilește potrivit regulilor de drept comun, deoarece norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 derogă de la regula de competență cu caracter special prevăzută de art. 687 din Legea nr. 95/2006.

24. Recunoașterea de către însăși legea specială a posibilității sesizării instanței de judecată, potrivit dreptului comun, semnifică faptul că urmarea procedurii administrative prealabile, și anume sesizarea Comisiei, nu este obligatorie și că, odată introdusă o acțiune potrivit dreptului comun, acestea i se aplică normele legale generale referitoare la competența materială și teritorială.

#### V. Opinia Avocatului Poporului

25. Titularul sesizării a apreciat că, în cazul în care victima unui act de malpraxis nu a urmat procedura de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale, prevăzută de art. 679—685 din Legea nr. 95/2006, și se adresează direct instanței de judecată, competența materială se stabilește potrivit regulilor de drept comun, norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 derogând de la regula de competență cu caracter special prevăzută de art. 687 din același act normativ.

26. Astfel, legiuitorul, prin Legea nr. 95/2006, a creat cadrul legislativ special în domeniul sănătății publice, în vederea

protejării și promovării sănătății, prevenirii îmbolnăvirilor și îmbunătățirii calității vieții, precum și stabilirii unor norme procedurale de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale.

27. Recunoașterea de către însăși legea specială a posibilității sesizării instanței, potrivit dreptului comun, semnifică, pe de o parte, faptul că urmarea procedurii administrative prealabile (sesizarea Comisiei) nu este obligatorie, iar, pe de altă parte, că, odată introdusă o acțiune potrivit dreptului comun, acesteia i se aplică normele legale generale privitoare la competența materială și teritorială.

28. În aplicarea principiului disponibilității, reclamantul este suveran în ceea ce privește stabilirea cadrului procesual și limitele cererii de chemare în judecată. Pentru acest motiv, atunci când reclamantul promovează o acțiune în atragerea răspunderii civile delictuale pentru malpraxis întemeiată atât pe prevederile Codului civil, cât și pe cele ale Legii nr. 95/2006, fără a urma procedura prealabilă, iar repararea prejudiciului cauzat prin actul de malpraxis cuantificat excedează plafonului valoric prevăzut de art. 94 din Codul de procedură civilă, instanța competentă material se stabilește în funcție de criteriul valoric.

29. Potrivit art. 684 alin. (2) din Legea nr. 95/2006, procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun.

30. În susținerea acestei opinii s-au menționat dispozițiile art. 14 din Normele metodologice de aplicare a titlului XVI „Răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice” din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, aprobate prin Ordinul ministrului sănătății publice nr. 482/2007, potrivit cărora „Persoanele prejudiciate printr-un act de malpraxis se pot adresa fie Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, denumită în continuare *Comisia*, fie instanței judecătorești competente, potrivit legii”.

31. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că art. 673 din Legea nr. 95/2006 (actualul art. 684) nu reglementează competența instanțelor de drept comun și nici competența instanțelor de contencios administrativ, ci prevede dreptul părților implicate de a contesta orice decizie a Comisiei la instanța de judecată competentă și termenul de exercitare a acestui drept. De asemenea, alin. (2) al acestui articol instituie garanția legală a liberului acces la justiție, potrivit dreptului comun, după parcurgerea procedurii stabilirii cazurilor de malpraxis. Această comisie nu desfășoară o activitate jurisdicțională, ci o activitate de control și expertizare profesională.

32. În consecință, victima unui act de malpraxis are posibilitatea de a se adresa fie Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, parcurgând procedura prealabilă sesizării instanței competente, fie direct instanței judecătorești competente.

33. În altă ordine de idei, competența specială a judecătorei, prevăzută de art. 687 din Legea nr. 95/2006, este incidentă în mod expres și limitativ doar în cazul și în cadrul procedurii speciale reglementate prin art. 679—688 din capitolul VI al titlului XVI al aceleiași legi pentru stabilirea răspunderii civile profesionale pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale, prin intermediul Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis.

34. Cadrul special al acestei proceduri este determinat și din perspectiva dispozițiilor art. 684 din Legea nr. 95/2006 prin care se prevede la alin. (1) că, în urma derulării acestei proceduri,

„în cazul în care asigurătorul sau oricare dintre părțile implicate nu este de acord cu decizia Comisiei, o poate contesta la instanța de judecată competentă (respectiv judecătoria la care face referire art. 687 din aceeași lege) în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei”; în schimb, alin. (2) al aceluiași articol dă dreptul victimei actului de malpraxis să aleagă între cele două căi de angajare a răspunderii civile delictuale, „Procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun”.

35. În cazul procedurii prevăzute de dreptul comun, atunci când valoarea pretențiilor unuia dintre capetele principale ale cererii de chemare în judecată depășește pragul valoric de 200.000 lei, competența rămâne partajată între judecătoria și tribunal, conform criteriului valoric prevăzut de dispozițiile art. 95 pct. 1, raportat la art. 94 pct. 1 lit. k), cu aplicarea art. 99 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

36. Prin urmare, Avocatul Poporului a apreciat că, în cazul în care victima unui act de malpraxis alege calea dreptului comun în vederea angajării răspunderii civile delictuale a persoanei cu privire la care există suspiciunea unui caz de malpraxis, acțiunea promovată în afara procedurii speciale reglementate de capitolul VI al titlului XVI al Legii nr. 95/2006 intră sub incidența dispozițiilor Codului de procedură civilă privind stabilirea competenței materiale de soluționare prin raportare la valoarea pretențiilor formulate.

#### VI. Punctul de vedere al Ministerului Public

37. Prin memoriul înaintat, Ministerul Public a apreciat că, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 alin. (2) și art. 687 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe teme delictuală a părților la despăgubiri pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006, aparține judecătorei în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat.

38. În susținerea acestei opinii s-a arătat că problema de drept privește raportul dintre dispozițiile art. 684 și 687 din Legea nr. 95/2006, pe de o parte, și prevederile art. 687 din această lege și art. 94 pct. 1 lit. k) coroborat cu art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, pe de altă parte.

39. Prevederile art. 687 din Legea nr. 95/2006, atât prin formularea generală care vizează „litigiile prevăzute de prezenta lege”, cât și prin plasarea lor în topografia titlului XVI al legii, sunt prevederi de sine stătătoare, a căror aplicare nu este condiționată de raportarea la un alt text de lege.

40. Întrucât norma specială are prioritate de aplicare atunci când vine în concurs cu norma generală (*specialia generalibus derogant*), nu este incident criteriul valoric instituit de art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, pentru partajarea competenței materiale între judecătoria și tribunal, în ceea ce privește soluționarea cererilor evaluabile în bani, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști.

41. Așadar, sfera de aplicare a dispozițiilor art. 687 din Legea nr. 95/2006 nu ar putea fi restrânsă pe cale de interpretare și circumscrisă exclusiv situațiilor în care părțile au sesizat, prealabil formulării cererii de chemare în judecată, Comisia de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis.

42. Dimpotrivă, competența atribuită potrivit legii speciale se aplică inclusiv cererilor de chemare în judecată întemeiate pe dispozițiile dreptului comun (referitoare la răspunderea civilă delictuală) care sunt incidente în completarea normelor de drept conținute în legea specială.

43. Acest raționament este aplicabil independent de împrejurarea că reclamantul nu și-a întemeiat cererea de chemare în judecată pe dispozițiile legii speciale și de împrejurarea că acesta nu a solicitat *expressis verbis* constatarea unui caz de malpraxis, întrucât:

(i) în circumstanțele particulare ale acestui tip de răspundere, dovedirea faptei ilicite este strâns legată de constatarea cazului de malpraxis, cele două noțiuni confundându-se în cauză; altfel spus, analiza caracterului ilicit al faptei poate fi realizată doar pe baza dispozițiilor Legii nr. 95/2006, act normativ care definește noțiunea de malpraxis, respectiv identifică astfel de cazuri;

(ii) omisiunea reclamantului de a indica, în mod distinct și expres, și dispozițiile din actul normativ cu caracter special poate fi complinită prin aplicarea dispozițiilor art. 22 alin. (1) și (4) din Codul de procedură civilă.

44. Voința legiuitorului de a conferi judecătorei, ca instanță specială în raport cu tribunalul, competența de a soluționa litigiile care decurg dintr-un act de malpraxis medical rezultă și din faptul că normele atributive de competență din actualul art. 687 al Legii nr. 95/2006 nu au fost modificate corespunzător noii paradigme referitoare la competențe din legea generală de procedură civilă, care stabilește în favoarea tribunalelor plenitudinea de competență de a soluționa în primă instanță toate cererile care nu sunt date prin lege în competența altor instanțe (art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă).

#### VII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale

45. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție au fost identificate decizii de speță prin care s-au soluționat diferit conflictele de competență în această materie, respectiv deciziile nr. 578/2014, nr. 62/2015, nr. 875/2018 și nr. 401/2019 pronunțate de Secția I civilă și deciziile nr. 567/2020 și nr. 1.517/2020 pronunțate de Secția a II-a civilă.

46. La nivelul Curții Constituționale nu au fost identificate decizii care, prin considerentele pe care le conțin, să prezinte relevanță în dezlegarea problemei de drept ce face obiectul sesizării supuse analizei de față.

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

47. Prin raportul întocmit de judecătorei-raportori desemnați, conform art. 516 alin. (5) din Codul de procedură civilă, s-au exprimat opinii diferite, după cum urmează:

— în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 alin. (1) și (2) și art. 687 din Legea nr. 95/2006, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006, se stabilește potrivit regulilor de drept comun, prin raportare la dispozițiile art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, ea revenind judecătorei sau tribunalului, în funcție de criteriul valorii interesului litigios;

— în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 684 și 687 din Legea nr. 95/2006, ale art. 94 pct. 1 lit. k) și ale art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor materiale și/sau morale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006, aparține judecătorei.

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

##### IX.1. Analiza condițiilor de admisibilitate

48. Verificarea regularității investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție impune analizarea condițiilor de admisibilitate a recursului în interesul legii, în conformitate cu dispozițiile art. 515

din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii”, precum și ale art. 514 din același cod, referitoare la obiectul recursului și la titularul dreptului de sesizare.

49. Este îndeplinită cerința de ordin formal prevăzută de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă — dovada că problemele de drept care formează obiectul sesizării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, având în vedere jurisprudența anexată sesizării, ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive, în principal hotărâri de declinare a competenței și reguloare de competență, din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul majorității curților de apel din țară, dar și la nivelul celor două secții ale Înaltei Curți de Casație și Justiție.

50. De altfel, existența unei practici neunitare a fost semnalată și în cadrul întâlnirii reprezentanților Consiliului Superior al Magistraturii cu președinții secțiilor civile ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel din 14—15 iunie 2019.

51. Sub aspectul obiectului recursului în interesul legii, acesta se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, întrucât privește o problemă de drept soluționată diferit de instanțele judecătorești, finalitatea recurgerii la această instituție juridică fiind asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii, condiție care se reține a fi îndeplinită. De asemenea, se constată că autorul sesizării, Avocatul Poporului, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

##### IX.2. Analiza fondului recursului în interesul legii

52. Astfel cum rezultă din expunerea de motive care a însoțit Legea nr. 95/2006, realizarea unui sistem de sănătate modern, din punctul de vedere al practicii medicale, și eficient, din punct de vedere economic, compatibil cu sistemele de sănătate din Uniunea Europeană, este condiționată în mod nemijlocit de realizarea unui cadru normativ coerent și unitar. Legea nr. 95/2006 a fost, așadar, adoptată în considerarea acestor majore deziderate, fiind vorba despre un act normativ care cuprinde 21 de titluri, însumând în prezent un număr de 944 de articole.

53. Examinarea conținutului acestei legi trimite la concluzia că este destinată să reglementeze o categorie particulară de relații sociale, și anume cele din domeniul sănătății, ea având deci un domeniu de aplicare specific și, pe cale de consecință, limitat. În același timp, este evident caracterul amplu și complex al acestui act normativ, în sfera lui de reglementare aflându-se, între altele, stabilirea principiilor de bază ale activității de sănătate publică; stabilirea modului de organizare și funcționare a instituțiilor furnizoare de sănătate publică, în relație cu determinarea responsabilităților în materie ale autorităților centrale, regionale și locale; definirea și configurarea programelor naționale de sănătate; reglementarea asistenței medicale primare, a sistemului național de asistență medicală de urgență și de prim ajutor calificat, a asistenței medicale comunitare și stabilirea regimului juridic al activității de prelevare și transplant de organe; organizarea și funcționarea asistenței medicale spitalicești; organizarea și funcționarea sistemului de asigurări sociale de sănătate; stabilirea regimului de exercitare a profesiei de medic, a celei de medic dentist și a celei de farmacist; organizarea și funcționarea colegiului medicilor, a colegiului medicilor dentiști și a colegiului farmaciștilor.

54. Diversitatea și complexitatea raporturilor și situațiilor juridice reglementate de Legea nr. 95/2006 au condus inclusiv la adoptarea de către legiuitor a unor soluții diferențiate în ce privește accesul la justiție al părților interesate, prin unele dispoziții ale legii fiind stabilite competențe materiale diferite, adaptate particularităților situațiilor juridice supuse reglementării.

55. Doar exemplificativ, este de menționat că uneori Legea nr. 95/2006 se referă la „instanțe judecătorești legal competente” (art. 360) sau la „instanțe judecătorești competente” [art. 468, 553, 643, art. 673 alin. (2)], ceea ce subînțelege că în aceste cazuri devin aplicabile normele de drept comun privitoare la competență; alteori, unele categorii de litigii sunt date în competența „instanței de contencios administrativ” [art. 410<sup>2</sup>, 459, art. 542 alin. (7), art. 585<sup>5</sup> alin. (1)]; în unele situații este evocat generic dreptul părții la „acțiune în justiție” (art. 415, 513, 590), fără alte detalieri sau precizări; într-o situație legea se referă la „judecătoria în a cărei rază teritorială s-a săvârșit contravenția” [art. 936 alin. (2)]; alteori, este evocat dreptul părților de a se adresa unei „Comisii centrale de arbitraj” [art. 307 alin. (1)].

56. Subsumat aceleiași intenții de a asigura un cadru normativ pentru toate categoriile de raporturi sociale din domeniul sănătății, prin titlul XVI al Legii nr. 95/2006 este reglementată „Răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice”.

57. Cu privire la răspunderea civilă a personalului medical, art. 653 din Legea nr. 95/2006 definește, în cuprinsul alin. (1) lit. b), malpraxisul ca fiind „eroarea profesională săvârșită în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de prejudicii asupra pacientului, implicând răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice”.

58. Capitolul VI (art. 679—685) al titlului XVI al Legii nr. 95/2006 reglementează, potrivit titlaturii sale, „Procedura de stabilire a cazurilor de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale”, acesta prevăzând, în chiar primul său articol (679), că „La nivelul direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București se constituie Comisia de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis, denumită în continuare Comisia”<sup>1</sup>.

59. Potrivit prevederilor art. 681 din Legea nr. 95/2006, Comisia poate fi sesizată de:

„a) persoana sau, după caz, reprezentantul legal al acesteia, care se consideră victima unui act de malpraxis săvârșit în exercitarea unei activități de prevenție, diagnostic și tratament;

b) succesorii persoanei decedate ca urmare a unui act de malpraxis imputabil unei activități de prevenție, diagnostic și tratament”.

60. În sensul prevederilor art. 683 din legea anterior menționată, Comisia stabilește, prin decizie, dacă în cauză a fost sau nu o situație de malpraxis.

61. Corelativ, art. 684 din Legea nr. 95/2006 prevede că „(1) În cazul în care asigurătorul sau oricare dintre părțile implicate nu este de acord cu decizia Comisiei, o poate contesta la instanța de judecată competentă, în termen de 15 zile de la data comunicării deciziei.

(2) Procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun”.

62. Titlul XVI al Legii nr. 95/2006 conține și un capitol (VII) intitulat „Dispoziții finale”, în care, prin art. 687, se arată că „Instanța competentă să soluționeze litigiile prevăzute în prezenta lege este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat”.

63. În ce privește dispozițiile de drept comun în materia competenței materiale a judecătoriilor și tribunalelor, sunt de interes, în prezentul recurs în interesul legii, dispozițiile art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora tribunalele sunt înzestrate cu plenitudine de competență pentru judecata în primă instanță, afară de cazurile în care legea ar stabili expres altfel: „Tribunalele judecă, în primă instanță, toate cererile care nu sunt date prin lege în competența altor instanțe”. În relație cu această parte finală a textului legal, este necesar a avea în vedere și prevederile art. 94 pct. 1 lit. k) din Codul de procedură civilă, privitoare la competența materială a judecătoriilor: judecătoriile judecă „orice alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști”.

64. Rezultă, așadar, că, din perspectiva dreptului comun al competenței materiale, judecătoriile judecă în primă instanță cererile evaluabile în bani în valoare de până la 200.000 lei inclusiv, indiferent de calitatea părților, profesioniști sau neprofesioniști; când însă valoarea unei asemenea cereri depășește 200.000 lei, cererea intră în competența de primă instanță a tribunalului.

65. În același timp, rezultă și că, atunci când legiuitorul a găsit oportun să instituie, prin norme speciale, unele derogări de la aceste norme comune (generale) în materie de competență, stabilind că judecata anumitor categorii de procese sau cereri aparține altor instanțe decât cele la care se referă normele de drept comun cuprinse în Codul de procedură civilă, respectivele norme speciale, în considerarea caracterului lor de norme de excepție, se vor aplica în mod prioritar, ca formă de manifestare a regulii *specialia generalibus derogant* (legea specială derogă de la cea generală).

66. Practica neunitară care a determinat promovarea prezentului recurs în interesul legii privește în stabilirea în mod diferit a instanței competente material să soluționeze cauzele având ca obiect obligarea, pe temei delictual, a părților la achitarea daunelor morale/materiale pentru malpraxis, în situația în care *nu a fost urmată procedura* reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006.

67. Într-o primă opinie s-a apreciat că judecătoria este instanța competentă a soluționa toate acțiunile în răspundere civilă delictuală pentru malpraxis, independent de împrejurarea că victima s-a adresat sau nu comisiei administrative.

68. Principalul argument în susținerea acestei soluții a fost acela al unității de reglementare în raport cu identitatea obiectului litigiilor, fapta ilicită având același izvor, un act de malpraxis, indiferent de calea aleasă de victimă. S-a susținut că Legea nr. 95/2006 constituie o normă specială ce are prioritate de aplicare atunci când vine în concurs cu norma generală, iar art. 687 din Legea nr. 95/2006 stabilește cu titlu general că toate litigiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 vor fi soluționate de către judecătoria, conform principiului de drept general potrivit căruia acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă.

<sup>1</sup> Potrivit alin. (2) al art. 679 din Legea nr. 95/2006, Comisia are în componență reprezentanți ai direcțiilor de sănătate publică județene și, respectiv, ai municipiului București, casei județene de asigurări de sănătate, colegiului județean al medicilor, colegiului județean al medicilor dentiști, colegiului județean al farmaciștilor, ordinului județean al asistenților și moașelor din România, un expert medico-legal, sub conducerea unui director adjunct al direcției de sănătate publică județene, respectiv a municipiului București.

69. În cea de-a doua opinie s-a optat pentru stabilirea competenței materiale, în situațiile în care victima nu s-a adresat Comisiei administrative, în favoarea judecătorei sau tribunalului, în funcție de criteriul valoric reglementat de art. 94 din Codul de procedură civilă.

70. În susținerea soluțiilor s-a arătat că norma instituită de alin. (2) al art. 684 din Legea nr. 95/2006 este distinctă de regulile de competență cu caracter special prevăzute de art. 687, astfel că, odată introdusă o acțiune potrivit dreptului comun, acesteia i se aplică normele legale generale referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor.

71. Examinarea dispozițiilor legale mai sus evocate îngăduie unele concluzii utile sub aspectul dezlegării problemei de drept care face obiectul prezentului recurs în interesul legii.

72. Ca formă particulară a răspunderii civile profesionale, răspunderea pentru malpraxis reprezintă cauza unor cereri în justiție care au ca obiect repararea prejudiciilor materiale și/sau morale rezultate din erorile profesionale săvârșite în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, erori prejudiciabile pentru pacient.

73. Când repararea prejudiciului îmbracă forma unei cereri în acordarea de despăgubiri bănești, aceste cereri aparțin, cu evidență, categoriei cererilor în justiție evaluabile în bani.

74. În situațiile în care nu este posibilă, în sensul prevederilor art. 673 alin. (1) din Legea nr. 95/2006<sup>2</sup>, stabilirea pe cale amiabilă a despăgubirilor, legea îi/le recunoaște pacientului prejudiciat (personal sau, după caz, prin reprezentatul său legal) ori, în cazul decesului acestuia, succesorilor săi, dreptul de opta: 1. fie pentru sesizarea Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis („Comisia”), pentru ca aceasta să stabilească, prin decizie, dacă a existat sau nu o situație de malpraxis; 2. fie pentru sesizarea directă a instanței de judecată, potrivit dreptului comun, ca formă de manifestare a liberului acces la justiție, deci fără ca în prealabil să existe o sesizare a Comisiei.

75. Interpretarea literală a prevederilor legale evocate evidențiază că, deși fundamentul răspunderii civile rămâne același — afirmata existență a unui caz de malpraxis —, elementul de diferențiere este reprezentat, în funcție de opțiunea părții, de (ne)parcurea procedurii prealabile de verificare înaintea Comisiei. Dintr-o asemenea perspectivă pot fi identificate două categorii de litigii pe care, subsumat reparării prejudiciilor cauzate prin malpraxis, legea le recunoaște și evocă: *prima*, reprezentată de litigiile care debutează cu sesizarea Comisiei, investind-o cu cercetarea cauzei în scopul de a stabili existența sau inexistența situației de malpraxis. În acest caz, sesizarea instanței de judecată, deși posibilă, are caracter subsecvent, fiind necesar a se epuiza procedura înaintea Comisiei, procedură finalizată prin adoptarea unei decizii de către aceasta; *a doua*, reprezentată de litigiile în care partea alege să nu sesizeze Comisia, introducând acțiune civilă direct la instanța de judecată.

76. În ambele categorii de situații, toate elementele de caracterizare a litigiului sunt identice: partea reclamantă afirmă existența unui caz de malpraxis, deci a unei erori profesionale săvârșite în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de prejudicii pentru pacient, implicând răspunderea civilă a personalului medical și/sau a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice. Prin urmare, elementele care configurează răspunderea civilă delictuală (faptă, vinovăție, prejudiciu și legătură de cauzalitate între faptă

și prejudiciu) sunt aceleași, organul investit de autorul cererii de sesizare, fie că este Comisia, fie direct instanța de judecată, având de realizat, ca efect al investiției sale, aceleași verificări și analize în ce privește existența sau inexistența faptei de malpraxis.

77. În consecința celor de mai sus devine, așadar, posibilă concluzia că în planul dreptului material litigiile sunt identice, acestea implicând aceeași problematică juridică, în vreme ce în plan procedural elementul de diferență este reprezentat de sesizarea prealabilă a Comisiei (când autorul sesizării optează pentru aceasta), rămânând ca partea nemulțumită de decizia Comisiei să sesizeze apoi instanța de judecată, sau, dimpotrivă, de sesizarea directă a instanței de judecată. Acest element de diferențiere procedurală trimite prin el însuși, într-o suficientă măsură, la concluzia că prevederile art. 684 din Codul de procedură civilă au în vedere două categorii de litigii, iar nu una singură.

78. Prin raportare la aceste elemente de asemănare, respectiv de diferență — cu corolarul că există două categorii de litigii — trebuie înțelese și prevederile art. 687 din Legea nr. 95/2006, potrivit cărora, așa cum s-a arătat deja prin cele ce preced, *„Instanța competentă să soluționeze litigiile prevăzute în prezenta lege este judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis reclamat”*.

79. Sintagma *„litigiile prevăzute de prezenta lege”* utilizată de legiuitor ar viza, așadar, ambele categorii de litigii a căror existență trebuie recunoscută în temeiul dispozițiilor art. 684 din Legea nr. 95/2006, ceea ce înseamnă că, atât în cazul în care partea reclamată a preferat să sesizeze mai întâi Comisia, cât și în cazul în care partea a optat pentru investirea directă a instanței de judecată, competența de soluționare în primă instanță îi aparține judecătorei în a cărei circumscripție teritorială s-a săvârșit actul de malpraxis.

80. O asemenea interpretare se constituie într-o premisă a unei rezolvări unitare a acestor categorii de litigii, implicând un tratament egal pentru părțile interesate, câtă vreme în ambele categorii de situații problematica de drept material supusă verificării jurisdicționale rămâne aceeași.

81. Dacă s-ar considera, precum în una dintre opiniile exprimate în jurisprudență, că sintagma *„nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun”* devoalează intenția legiuitorului de a plasa litigiile întemeiate pe afirmarea unei fapte de malpraxis, dar în legătură cu care partea a preferat să nu parcurgă procedura înaintea Comisiei, ci să sesizeze direct instanța de judecată, fie în competența de primă instanță a judecătorei [atunci când valoarea pretențiilor este de până la 200.000 lei inclusiv, în sensul prevederilor art. 94 pct. 1 lit. k) din Codul de procedură civilă], fie în aceea a tribunalelor (atunci când această valoare depășește 200.000 lei), s-ar ajunge la situația în care un litigiu unitar în planul problematicii de drept material pe care o ridică să fie soluționat de instanțe diferite în considerarea unui element de particularitate exterior și, în planul verificării jurisdicționale ce trebuie realizată și al problematicii de drept substanțial ridicate, irelevant: sesizarea de către partea interesată a Comisiei sau, dimpotrivă, acțiunea directă la instanța de judecată.

82. O astfel de interpretare ar face dificil de înțeles opțiunea legiuitorului, câtă vreme instituirea unui tratament juridic diferențiat trebuie să aibă o justificare rațională și juridică suficientă. Or, în condițiile în care, așa cum s-a menționat mai sus, problematica juridică de interes este, în ambele categorii

<sup>2</sup> Potrivit art. 673 alin. (1) din Legea nr. 95/2006, *„(1) Despăgubirile se pot stabili pe cale amiabilă, în cazurile în care rezultă cu certitudine răspunderea civilă a asiguratului.”*

de situații, aceeași, o partajare a competenței între judecătoria și tribunal prin raportare la opțiunea părții de a sesiza ori nu Comisia, astfel încât să poată fi activat criteriul valoric — ca manifestare a „dreptului comun” — în angajarea competenței judecătoria sau a tribunalului, riscă să afecteze caracterul uniform al soluției avute în vedere de legiuitor cu privire la competență.

83. Pe cale de consecință, trebuie considerat, prin întemeiere pe interpretarea literală și sistematică a dispozițiilor art. 684 și 687 din lege și, totodată, în condițiile unei corecte puneri în relație a acestor prevederi legale, că prin voința legiuitorului îi revine judecătoria competența de a soluționa în primă instanță toate categoriile de litigii ce au drept cauză a cererii afirmată săvârșire a unui act de malpraxis. Sintagma „litigiile prevăzute de prezenta lege” utilizată în cuprinsul art. 687 are un caracter deopotrivă *conclusiv* și *integrator*, aceasta absorbind toate categoriile de litigii generate de malpraxis pe care legea le recunoaște în sensul art. 684 din Legea nr. 95/2006, indiferent de (in)existența unei sesizări prealabile a Comisiei de către partea interesată și de parcurgerea procedurii înaintea acesteia.

84. În favoarea acestei interpretări pledează și un argument de topografie: dispozițiile art. 687 din Legea nr. 95/2006 fiind cuprinse în capitolul VII, intitulat „Dispoziții finale”, al titlului XVI, devine posibilă concluzia că instituirea, prin aceste dispoziții legale, a competenței judecătoria de a soluționa litigiile prevăzute de această lege (adică, altfel spus, toate categoriile de litigii pe care un act de malpraxis le poate genera) evidențiază că pentru aceste categorii particulare de acțiuni în justiție competența de primă instanță a judecătoria este pleneră. Criteriul valoric de departajare între competența judecătoria și cea a tribunalului, aplicabil în dreptul comun, este, de această dată, abandonat în considerarea unei rațiuni pe care, deși nu o afirmă explicit, legiuitorul o subînțelege: instituirea unei soluții legale unitare atunci când problematica juridică dedusă judecătoria este, ea însăși, unică și unitară.

85. În fine, această concluzie nu poate fi schimbată nici de argumentul potrivit căruia art. 684 alin. (2) din lege dispune că procedura stabilirii cazurilor de malpraxis nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun.

86. Este de remarcat, sub acest aspect, că sintagma „nu împiedică liberul acces la justiție potrivit dreptului comun” are vocația generalității, legiuitorul neînțelegând să limiteze enunțul printr-o formulare precum „nu împiedică liberul acces la

justiție potrivit dreptului comun în materia competenței instanțelor judecătoria”. Astfel fiind, trebuie considerat că expresia întrebuintată de lege și-a propus să înglobeze, cu caracter general, și alte aspecte privitoare la desfășurarea judecătoria cuprinse în Codul de procedură civilă, înțeles ca sediu al normelor de drept comun în materie procesual-civilă, în consonanță cu prevederile art. 2 alin. (1) din Codul de procedură civilă: „Dispozițiile prezentului cod constituie procedura de drept comun în materie civilă.”

87. Rezultă deci că prevederile art. 684 alin. (2) din Legea nr. 95/2006, atunci când evocă și recunosc liberul acces la justiție potrivit dreptului comun, vizează, la nivel general, toate aspectele judecătoria, fără a-și limita obiectul de reglementare la chestiunile de competență. Mai mult, interpretarea literală și cea sistematică a dispozițiilor privitoare la procedura legală asociată malpraxisului trimit, după cum s-a arătat mai sus, la concluzia că, în ce privește competența materială, judecătoria este înzestrată cu plenitudine de competență, în virtutea faptului că prevederile art. 687 din Codul de procedură civilă au caracter de norme speciale în materie de competență. Or, este de principiu că în relația normă generală (de drept comun) — normă specială, aceasta din urmă beneficiază de preeminență în aplicare, ceea ce înseamnă că, în limitele celor stabilite prin ipoteza sa, respectivele aspecte se supun dispozițiilor ei, iar nu normei (legii) de drept comun.

88. Consecința acestor aserțiuni este că, în chestiunea de drept dedusă Înaltei Curți de Casație și Justiție pe calea prezentului recurs în interesul legii, competența judecătoria în a cărei circumscripție teritorială a avut loc actul de malpraxis, indiferent de valoarea pretențiilor deduse judecătoria, aflându-se stabilită printr-o normă specială (art. 687 din Legea nr. 95/2006), trimiterea la dreptul comun conținută în prevederile art. 684 alin. (2) nu ar mai putea privi și determinarea instanței competente, câtă vreme aceasta își are reglementare în respectiva normă specială. Astfel spus, dispozițiile art. 687, prevalente fiind, sustrag chestiunile privitoare la competență din sfera de aplicare a prevederilor art. 684 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 și, implicit, a celor din Codul de procedură civilă care alcătuiesc dreptul comun al competenței instanțelor judecătoria, în concret a prevederilor art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517, 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 că:

În interpretarea și aplicarea unitară a prevederilor art. 684 și 687 din Legea nr. 95/2006 și ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a cauzelor având ca obiect obligarea pe temei delictual a pârâților la achitarea daunelor materiale și/sau morale pentru malpraxis, în situația în care nu a fost urmată procedura reglementată de dispozițiile art. 679—685 din Legea nr. 95/2006, aparține judecătoria.

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

Pronunțată în ședință publică astăzi, 21 februarie 2022.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
**CORINA-ALINA CORBU**

Magistrat-asistent,  
**Ileana Peligrad**



# ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

## — Prețuri pentru anul 2022 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	1.380	380	138
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	1.640		150
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	2.460		220
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	470		50
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	1.880		170
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	1.750		160
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	600		55

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

# ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

## — Prețuri pentru anul 2022 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	60	150	380	910	2.000	550	1.380	3.450	8.280	18.220
ExpertMO	100	250	630	1.510	3.320	1.000	2.500	6.250	15.000	33.000

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	70	180	450	1.080	2.380	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	120	300	750	1.800	3.960	1.200	3.000	7.500	18.000	39.600

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	100 lei/an
--	------------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul [www.expert-monitor.ro](http://www.expert-monitor.ro), unde puteți aplica online comanda.

**EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR**



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329  
 C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR  
 și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)  
 Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: [marketing@ramo.ro](mailto:marketing@ramo.ro), [www.monitoruloficial.ro](http://www.monitoruloficial.ro)

Adresa Biroului pentru relații cu publicul este:

Str. Parcului nr. 65, intrarea A, sectorul 1, București; 012329.  
 Tel. 021.401.00.73, e-mail: [concursurifp@ramo.ro](mailto:concursurifp@ramo.ro), [convocariaga@ramo.ro](mailto:convocariaga@ramo.ro)  
 Pentru publicări, încărcăți actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro/brp/>

