



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

a unor prevederi ale articolului 345 alin. (2) din Codul contravențional
(individualizarea sancțiunii)

(Sesizările nr. 26g/2016 și nr.34g/2016)

CHIȘINĂU

10 mai 2016

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU
DI Igor DOLEA,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA, *judcători*,
cu participarea dnei Aliona Balaban, *grefier*,

Având în vedere sesizările depuse
și înregistrate la 18 martie 2016 și 7 aprilie 2016,
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a textului „*amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice [literele d) și e)] și persoanei cu funcție de răspundere [literele a) - f)]*” din articolul 345 alin. (2) din Codul contravențional, ridicată de avocatul Vladimir Grosu în dosarele nr.5r-110/2016 și 5r-109/2016, aflate pe rolul Judecătoriei Centru, mun. Chișinău.

2. Sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost depuse la Curtea Constituțională la 18 martie și 7 aprilie 2016 de către dna Ana Cucerescu și dna Natalia Mămăligă, judecători în cadrul Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

3. Autorul excepției a pretins că modul de reglementare a sancțiunii din art. 345 alin.(2) din Codul contravențional este contrar articolelor 20 și 22 din Constituție.

4. Prin deciziile Curții Constituționale din 23 martie și 12 aprilie 2016, sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost declarate admisibile, fără a prejudica fondul cauzei.

5. Având în vedere identitatea de obiect, în temeiul articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea a decis conexarea sesizărilor într-un singur dosar.

6. În procesul examinării cauzei, Curtea Constituțională a solicitat opinia Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului și Curții Supreme de Justiție.

7. În ședința plenară publică a Curții, sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost susținute de dl Vladimir Grosu, avocat. Guvernul a fost reprezentat de către dl Eduard Serbenco, viceministru al justiției. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Ion Creangă, șef al Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului.

CIRCUMSTANȚELE LITIGIILOR PRINCIPALE

1. Circumstanțele cauzei contravenționale nr.5r-110/2016

8. La 26 ianuarie 2016, Agenția pentru Protecția Consumatorilor a întocmit un proces-verbal privind sancționarea administratorului unității comerciale „Aurărie VS” SRL, Vitalie Timuș, în temeiul art. 345 alin.(2) lit. e) din Codul contravențional, pentru lipsa mijlocului legal de măsurare a masei articolelor din metal prețios, aplicându-i o amendă în mărime de 300 u.c.

9. La 9 februarie 2016, contravenientul Vitalie Timuș a contestat în instanța de judecată procesul-verbal și decizia de aplicare a amenzii din 26 ianuarie 2016, întocmite de către Agenția pentru Protecția Consumatorilor.

10. La 10 martie 2016, avocatul Vladimir Grosu a solicitat instanței de judecată ridicarea excepției de neconstituționalitate în vederea verificării constituționalității textului „*amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice [literale d) și e)] și persoanei cu funcție de răspundere [literale a)- f)]*” din articolul 345 alin. (2) din Codul contravențional, invocând motivul imposibilității individualizării sancțiunii de către instanța de judecată în funcție de circumstanțele concrete ale cauzei.

11. Prin încheierea judecătoriei Centru din 10 martie 2016, s-a dispus suspendarea procesului, ridicarea excepției de neconstituționalitate și prezentarea sesizării Curții Constituționale pentru soluționare.

2. Circumstanțele cauzei contravenționale nr.5r-109/2016

12. La 26 ianuarie 2016, unitatea comercială „Aurărie VS” SRL a fost sancționată contravențional de către Agenția pentru Protecția Consumatorilor în baza art. 345 alin.(2) lit. e) din Codul contravențional, fiindu-i aplicată o amendă de 300 u.c.

13. La 9 februarie 2016, unitatea comercială „Aurărie VS” SRL a contestat în instanța de judecată decizia de sancționare din 26 ianuarie 2016, emisă de Agenția pentru Protecția Consumatorilor.

14. În cadrul ședinței de judecată din 29 martie 2016, la fel, avocatul Vladimir Grosu a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate în vederea verificării constituționalității textului „*amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice [literale d) și e)] și persoanei cu funcție de răspundere [literale a)- f)]*” din articolul 345 alin. (2) din Codul contravențional.

15. Prin încheierea judecătoreiei Centru din 30 martie 2016, s-a dispus suspendarea procesului, ridicarea excepției de neconstituționalitate și prezentarea sesizării Curții Constituționale pentru soluționare.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

16. Prevederile relevante ale Constituției (Republicată în M.O., 2016, nr. 78, art. 140) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.”

Articolul 54 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„[...]”

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

17. Prevederile relevante ale Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (M. O., 2009, nr.3 - 6, art.15) sunt următoarele:

Articolul 9 Principiul individualizării răspunderii contravenționale și sancțiunii contravenționale

„(1) La aplicarea legii contravenționale se ține cont de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de persoana făptuitorului și de circumstanțele atenuante ori agravante.”

[...]”

Articolul 10 Contravenția

„Constituie contravenție fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională.”

Articolul 32 Sanțiunea contravențională

„(1) Sanțiunea contravențională este o măsură de constrângere statală și un mijloc de corectare și reeducare ce se aplică, în numele legii, persoanei care a săvârșit o contravenție.

[...]

(5) Sanțiunile contravenționale aplicabile persoanei juridice sînt:

a) amenda;

b) privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate.

(6) Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate poate fi aplicată și ca sanțiune complementară.”

Articolul 34 Amenda

„(1) Amenda este o sanțiune pecuniară, care se aplică în cazurile și în limitele prevăzute de prezentul cod. Amenda se stabilește în unități convenționale. O unitate convențională este egală cu 20 de lei.

(2) Amenda se aplică persoanelor fizice de la una la 150 de unități convenționale, iar persoanelor cu funcție de răspundere – de la 10 la 500 de unități convenționale.

(2¹) Amenda se aplică persoanelor juridice în limitele stabilite de articolul din partea specială a cărții întâi a prezentului cod, după caz:

a) amendă de la 10 la 500 de unități convenționale;

b) amendă în mărimea valorii produsului, serviciului respectiv care constituie obiectul contravenției, dar nu mai puțin de valoarea limitei maxime în unități convenționale, în cazul în care acest fapt este prevăzut expres de norma materială din partea specială a cărții întâi.

[...].”

Articolul 41 Criteriile generale de individualizare a sanțiunii

„(1) Sanțiunea contravențională se aplică în funcție de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de caracteristica persoanei și de circumstanțele atenuante și agravante.

(2) Față de persoana a cărei vinovăție este dovedită se aplică o sanțiune echitabilă, în limitele și în conformitate cu dispozițiile prezentului cod.”

Articolul 345 Încălcarea regulilor din domeniul metrologiei

„[...]

(2) Încălcarea regulilor din domeniul metrologiei prin:

a) utilizarea unităților de măsură nelegale în domeniile de interes public;

b) efectuarea de măsurări în domenii de interes public neconforme reglementărilor tehnice și reglementărilor de metrologie legală, măsurări ale căror rezultate nu sînt trasabile la etaloanele naționale sau la cele de referință ale Republicii Moldova, sau ale altor țări care sînt trasabile la etaloanele internaționale; sau

c) efectuarea de măsurări oficiale cu mijloace de măsurare nelegale și cu proceduri de măsurare legale, dar neaprobate de organismul național de metrologie;

d) plasarea pe piață, punerea în funcțiune și exploatarea mijloacelor de măsurare utilizate în măsurările din domenii de interes public fără marcaje metrologice (de aprobare de model, de verificare metrologică) sau cu marcaje metrologice deteriorate, alterate, modificate, înlăturate sau cu termenul de valabilitate al certificatelor de aprobare de model și al buletinelor de verificare metrologică expirat;

e) neasigurarea metrologică a persoanelor juridice care activează în domenii de interes public, oferirea serviciilor de către aceștia cu mijloace de măsurare neadecvate, nelegalizate, neverificate metrologic sau deteriorate;

f) utilizarea mijloacelor de măsurare cu caracteristici metrologice modificate premeditat sau cu indicații exprimate numai în unități de măsură nelegale, puse sub interdicție de către inspectorul de stat

se sancționează cu amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice {literele d) și e)} și persoanei cu funcție de răspundere {literele a)-f)}.”

18. Prevederile relevante ale Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această convenție (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997), sunt următoarele:

Articolul 6

Dreptul la un proces echitabil

„1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

[...].”

ÎN DREPT

19. Din conținutul sesizărilor privind excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că acestea vizează în esență modul de reglementare a sancțiunilor contravenționale.

20. Astfel, sesizările se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională conexe, precum principiul individualizării sancțiunilor și cel al proporționalității sancțiunilor aplicate, examinate prin prisma principiului legalității și dreptului la un proces echitabil.

A. ADMISIBILITATEA

21. Prin deciziile din 23 martie și 12 aprilie 2016, Curtea a verificat întrunirea următoarelor condiții de admisibilitate:

(1) *Obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.*

22. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în speță a Codului contravențional, ține de competența Curții Constituționale.

(2) *Excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu.*

23. Sesizările privind excepția de neconstituționalitate ridicată de avocatul Vladimir Grosu în dosarele nr.5r-110/2016 și 5r-109/2016, aflate pe rolul Judecătoriai Centru, mun. Chișinău, sunt formulate de subiectul abilitat cu acest drept, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

(3) *Prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei*

24. Curtea reține că prerogativa de a soluționa excepția de neconstituționalitate, cu care a fost învestită prin articolul 135 alin.(1) lit. g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia și de **pertinența prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.**

25. Curtea observă că obiect al cauzei îl constituie textul prevăzut la articolul 345 alin. (2) din Codul contravențional „*amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice [literale d) și e)] și persoanei cu funcție de răspundere [literale a)- f)]*”.

26. Curtea acceptă argumentele autorului, potrivit cărora prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, deoarece sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice, care continuă să producă efecte și sunt determinante pentru soluționarea litigiului privind anularea actului administrativ prin care a fost dispusă tragerea la răspunderea contravențională.

(4) *Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate*

27. Curtea reține că prevederile contestate nu au constituit anterior obiect al controlului constituționalității.

28. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizările nu pot fi respinse ca inadmisibile și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

29. Urmând jurisprudența sa anterioară, Curtea va aborda problema de constituționalitate a prevederilor contestate, raportate la circumstanțele concrete ale litigiului principal, prin prisma normelor constituționale invocate de autorul excepției, luând în considerare atât principiile consacrate în Constituție și în dreptul intern, cât și cele statuate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare - Curtea Europeană).

30. Curtea constată că autorul excepției a susținut că prevederile contestate sunt contrare articolelor 20 și 22 din Constituție. Cu referire la prevederile articolului 22 din Constituție, care reglementează principiul neretroactivității legii, Curtea reține că acestea sunt irelevante în raport cu normele contestate.

31. Astfel, pentru a elucida aspectele abordate în sesizări, Curtea va opera cu prevederile articolului 20 combinat cu articolele 1 și 54 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 20 COMBINAT CU ARTICOLELE 1 ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

32. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale supuse controlului constituționalității încalcă articolul 1 din Constituție, potrivit căruia:

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

33. De asemenea, în opinia autorului, prevederile supuse controlului constituționalității contravin articolului 20 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

34. La fel, autorul consideră că dispozițiile contestate încalcă articolul 54 din Constituție, care prevede:

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății .”

1. Argumentele autorului

35. În motivarea excepției de neconstituționalitate, avocatul Vladimir Grosu a susținut că alin. (2) al art. 345 din Cod stabilește sancțiunea contravențională în mărime fixă, nepermițând instanței de judecată să individualizeze sancțiunea în funcție de circumstanțele concrete ale cauzei, astfel cum prevede art. 9 și 41 din Codul contravențional.

36. În viziunea sa, prin aplicarea unei pedepse disproporționate se încalcă dreptul justițiabililor la un proces echitabil.

37. Potrivit autorului, prevederile contestate încalcă art.20 din Constituție, care reglementează accesul la justiție.

2. Argumentele autorităților

38. Guvernul, în opinia sa, a menționat că, potrivit criteriilor generale de individualizare a sancțiunii prevăzute în art. 41 din Codul contravențional, față de persoana, a cărei vinovăție este dovedită se aplică o sancțiune echitabilă, în limitele și în conformitate cu dispozițiile Codului. Or, din prevederile acestui articol reiese că sintagma „în limitele ” nu presupune neapărat faptul că sancțiunea trebuie stabilită doar în limitele plafonului minim și maxim, ar putea fi stabilită și în mărime fixă.

39. Conform opiniei scrise a Președintelui Republicii Moldova, stabilirea sancțiunilor în mărime fixă este o practică legislativă obișnuită, care este conformă cu teoria dreptului. În opinie se menționează de asemenea că acest lucru nu poate periclita sub nici o formă accesul liber la justiție, consfințit de art.20 din Constituție.

40. Parlamentul, în opinia sa, a menționat că, la 4 aprilie 2016, în Parlament a fost înregistrat proiectul de lege nr.137 privind modificarea și completarea Codului contravențional, care prevede modificarea textului „*amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice [literele d) și e)] și persoanei cu funcție de răspundere [literele a)- f)]*” de la alin.(2) din art.345 din Codul contravențional. Parlamentul a cerut să i se acorde posibilitatea să rezolve pe cale legislativă excepția de neconstituționalitate a actului contestat.

41. Curtea Supremă de Justiție, în opinia sa scrisă, a invocat că prevederea supusă controlului constituționalității nu permite instanțelor de judecată individualizarea pedepselor după criteriile prevăzute în art.9 alin.(1) din Codul contravențional, fapt ce se răsfrânge asupra asigurării echității la aplicarea sancțiunii în cauză.

3. Aprecierea Curții

3.1. Principii generale

3.1.1 Dreptul la un proces echitabil

42. Potrivit articolului 20 din Constituție, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

43. Curtea menționează că accesul liber la justiție constituie un aspect inerent al dreptului la un proces echitabil, principiu complex, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină. Accesul la justiție urmează a fi înțeles ca un drept de acces concret și efectiv la o instanță de plină jurisdicție.

44. Curtea reține că, potrivit raționamentelor Curții Europene expuse în cauza *Chevrol v. Franța*, exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Așadar, refuzul unei instanțe sau imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a art. 6 § 1 din Convenția Europeană.

45. Curtea menționează că dreptul de acces la justiție impune legislatorului obligația de a acorda oricărei persoane toate posibilitățile pentru a accede la instanța de judecată și a asigura efectivitatea dreptului de acces la justiție prin adoptarea unui cadru legislativ adecvat.

46. Potrivit articolului 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, de competența Parlamentului ține reglementarea infracțiunilor, pedepselor și regimului executării acestora.

47. În același timp, Curtea menționează că prin reglementarea infracțiunilor și a pedepselor în materie penală urmează a se înțelege și competența reglementării contravențiilor și sancțiunilor contravenționale. Or, legea contravențională conține prevederi care indică de fapt natura penală a contravențiilor administrative.

48. Pornind de la raționamentele invocate în cauza *Ziliberberg v. Moldova* din 1 februarie 2005, Curtea constată, caracterul general al legii contravenționale și scopul pedepsei, care este atât de a pedepsi, cât și de a preveni, sunt suficiente pentru a arăta că sunt aplicabile principiile similare celor două legi: contravențională și penală.

49. Curtea reține, competența exclusivă a legislatorului de a reglementa care fapte constituie infracțiuni sau contravenții și care pedepse urmează a fi aplicate nu exclude obligativitatea respectării principiului legalității, care derivă din articolul 1 alin. (3) din Constituție, și anume din principiul constituțional al statului de drept.

50. În acest sens, în Hotărârea nr.6 din 16 aprilie 2015 Curtea a subliniat cu valoare de principiu:

„87. Legiuitorul are dreptul de apreciere a situațiilor ce necesită a fi reglementate prin norme legale. Acest drept semnifică posibilitatea de a decide asupra oportunității la adoptarea actului legislativ în conformitate cu politica penală promovată în interesul general.

88. Totodată, orice reglementare urmează a fi în limitele principiilor statuate în sistemul de drept în vigoare și să se subscrie principiului preeminenței dreptului.

89. Preeminența dreptului se asigură prin întreg sistemul de drept, inclusiv prin normele penale, acestea caracterizându-se prin anumite trăsături proprii,

distinctive în raport cu alte categorii de norme, ce se diferențiază între ele prin caracterul și structura lor, prin sfera de incidență.”

3.1.2. Principiul individualizării sancțiunii contravenționale

51. Curtea reține că principiul constituțional al legalității impune diferențierea pedepselor stabilite pentru încălcarea legii. În acest sens, *individualizarea legislativă* nu este suficientă în atingerea scopului legii contravenționale atât timp cât nu este posibilă realizarea *individualizării judiciare*.

52. Prin individualizarea legală, legislatorul trebuie să ofere judecătorului competența de stabilire a pedepsei în anumite limite predeterminate - minimul și maximul special al pedepsei, precum și să prevadă, pentru același judecător, instrumentele care să-i permită *alegerea și determinarea unei sancțiuni concrete*, în raport cu particularitățile faptei și cu persoana care a comis o contravenție sau o infracțiune.

53. Curtea menționează că sancțiunea de drept contravențional, fiind o consecință a răspunderii contravenționale, trebuie să fie strict individualizată, adaptată cantitativ și calitativ la gravitatea faptei și persoana făptuitorului.

54. Art. 9 din Codul contravențional determină criteriile care urmează a fi aplicate la individualizarea sancțiunii. Astfel, la aplicarea legii contravenționale urmează să se țină *cont de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de persoana făptuitorului și de circumstanțele atenuante ori agravante*.

55. Criteriile generale de individualizare a sancțiunii contravenționale sunt expuse exhaustiv de asemenea în prevederile articolului 41 din Codul contravențional.

56. Curtea reține, *caracterul prejudiciabil al contravenției* este determinat de obiectul juridic protejat, constituind *semnul calitativ* al contravenției, în timp ce *gradul prejudiciabil* depinde de gravitatea faptei săvârșite (valoarea daunei, forma vinovăției, motivul, scopul etc.), fiind un *semn cantitativ*.

57. Prin urmare, calificarea faptei este efectuată doar de instanța de judecată și nu poate fi prestabilită de către legislator pentru toți destinatarii normei juridice contravenționale.

58. Curtea relevă că legislatorul nu poate determina sancțiunea pentru fiecare situație posibilă *de facto* în viitor, el fixează doar anumite criterii, în limita cărora instanța stabilește și aplică sancțiunea concretă. Or, aplicarea sancțiunii de către instanța de judecată va fi una deficitară, dacă la elaborarea legii și stabilirea sancțiunii de către legiuitor nu se va ține cont de posibilitatea determinării sancțiunii în funcție de criteriile de individualizare enunțate *supra*.

59. Astfel, individualizarea judiciară se poate realiza doar în baza unor mecanisme de apreciere reglementate de lege, fiind astfel o expresie a principiului legalității.

3.1.2. Principiul proporționalității sancțiunilor

60. Curtea subliniază că în lipsa unei sancțiuni relativ determinate și a altor mecanisme de individualizare a sancțiunii în legea contravențională persoana nu are nici o posibilitate reală și adecvată de a beneficia pe cale judiciară de protejarea drepturilor sale, inclusiv de o *sancțiune echitabilă*.

61. Curtea reține că individualizarea sancțiunii trebuie să reflecte relația dintre sancțiune (proporția și natura acesteia) și gradul pericolului social al faptei.

62. În lipsa criteriilor de individualizare a sancțiunilor, statuate cert în cadrul legal, individualizarea judiciară nu poate fi efectiv satisfăcută față de contravenient pentru a-i asigura deplinătatea drepturilor și libertăților sale legitime.

63. Curtea relevă că principiul individualizării sancțiunilor contravenționale, ca și cel al pedepselor în dreptul penal, trebuie să se afirme într-un cadru al **deplinătății drepturilor fundamentale**,

64. În acest sens, Curtea, în Hotărârea nr.7 din 16 aprilie 2015, a statuat că „limitarea exercițiului unor drepturi individuale, în considerarea unor drepturi colective [...] ce vizează [...] prevenția penală, constituie în permanență o operațiune sensibilă sub aspectul reglementării, fiind necesară menținerea unui just echilibru între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte.”

65. Curtea reține că este dreptul legislatorului să stabilească sancțiunile contravenționale, dar respectând cu strictețe *proporționalitatea dintre circumstanțele faptei, caracterul și gradul de prejudiciabilitate*.

66. Astfel, lipsa posibilității instanței de judecată de a aplica criteriile pentru individualizarea sancțiunii în cauza concretă și aplicarea unei sancțiuni absolut determinate nu asigură **caracterul ei echitabil**.

67. Prin urmare, acest fapt poate conduce la încălcarea criteriilor de apreciere *Engel* deduse din jurisprudența Curții Europene (*Engel și alții v. Olanda, hotărârea din 8 iunie 1976*), în cazul în care persoanei declarate vinovate de comiterea contravenției să-i fie aplicată o sancțiune care, prin caracterul și gradul de severitate, să nu fie proporțională naturii juridice a încălcării.

68. În acest sens, Curtea ține să evidențieze raționamentele Curții Europene, expuse în cauza *Cumpănă și Mazăre v. România*, potrivit cărora la aprecierea proporționalității pedepsei trebuie să se țină seama de efectul de descurajare al acesteia. Or, în prezența unor interese concurente dintre victima unei contravenții și contravenient, aplicarea unei sancțiuni absolut determinate fără posibilitatea individualizării acesteia nu poate justifica restabilirea echilibrului dintre drepturile victimei și cele ale făptuitorului, asigurate în cadrul unui proces.

69. Prin urmare, Curtea reține că aplicarea unei astfel de sancțiuni în toate circumstanțele, indiferent de subiect, **nu atinge scopul legitim urmărit prin sancționare**.

70. În acest context, Curtea menționează că individualizarea legislativă trebuie exercitată în măsura în care nu îngrădește sau limitează posibilitatea

individualizării sancțiunii în raport cu fapta contravențională, pentru asigurarea unui just echilibru între drepturile garantate.

3.2. Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză

71. Curtea menționează că sancțiunile stabilite de art.32 din Codul contravențional, aplicate față de persoanele fizice și juridice, include și amenda. Potrivit art.34 din Codul contravențional, amenda este o sancțiune pecuniară, care se aplică în cazurile și în limitele prevăzute de cod.

72. Prin urmare, amenda pentru persoanele fizice se aplică de la una la 150 de unități convenționale, iar persoanelor cu funcție de răspundere – de la 10 la 500 de unități convenționale. Pentru persoanele juridice este stabilită amenda de la 10 la 500 de unități convenționale.

73. Curtea reține că, potrivit articolului 345 din Codul contravențional, constituie contravenție „încălcarea regulilor din domeniul metrologiei”, iar încălcarea regulilor stabilite la alineatul (2) al acestui articol se sancționează cu amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice și persoanei cu funcție de răspundere.

74. Curtea constată că pentru contravenția cuprinsă la articolul 345 alin.(2) din Codul contravențional legea a instituit sancțiunea sub formă de amendă în mărime fixă.

75. Prin urmare, Curtea constată că instanța este lipsită de posibilitatea aplicării sancțiunii în conformitate cu principiul individualizării sancțiunii contravenționale instituit în art. 9 din Partea generală a Codului contravențional, principiu care guvernează totalitatea reglementărilor din partea specială și are la bază următoarele criterii: ***caracterul și gradul prejudiciabil al faptei, caracteristica persoanei, precum și circumstanțele care atenuează sau agravează răspunderea.***

76. Astfel, Curtea reține că **liberul acces la justiție**, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, exprimă și dreptul de a beneficia de mijloace adecvate ocrotirii dreptului încălcat, inclusiv ținând cont de principiul individualizării sancțiunii contravenționale și de criteriile acestuia.

77. Curtea menționează că, potrivit principiului constituțional al legalității, legiuitorul nu poate reglementa o sancțiune în așa fel, încât să lipsească instanța de judecată de posibilitatea de a individualiza sancțiunea, ținând cont de circumstanțele cazului. În astfel de situație, competențele instanței ar fi limitate, creându-se precondiții pentru încălcarea drepturilor constituționale ale subiecților, *inter alia*, a dreptului constituțional la un proces echitabil.

78. Prin urmare, Curtea menționează că în lipsa mecanismelor de individualizare a sancțiunii în cauza concretă instanța de judecată este lipsită de posibilitatea de a efectua un control judiciar efectiv și, în final, justițiabilii nu pot beneficia de dreptul la un proces echitabil.

79. Curtea Europeană, în cauza *Silvester's Horeca SRL v. Belgia* din 4 martie 2004, a statuat: dacă judecătorul este competent doar a stabili existența sau inexistența infracțiunii sau contravenției, dar nu este

competent să stabilească asupra oportunității amenzii sau pedepsei, el nu exercită un control de plină jurisdicție. În acest sens, persoana interesată nu are dreptul de acces liber la un tribunal de plină jurisdicție.

80. Curtea consideră necesar de a menționa că, potrivit Constituției, justiția este înfăptuită doar de către instanțele judecătorești. Totodată, în procesul înfăptuirii justiției instanțele judecătorești trebuie să fie independente și să nu fie limitate în competențe, pentru a exercita un control de plină jurisdicție.

81. În acest sens, Curtea reiterează că sistemul pedepselor penale și al sancțiunilor contravenționale, stabilit prin lege, având la bază anumite principii, trebuie să fie de natură să permită instanțelor judecătorești stabilirea pedepselor și a sancțiunilor.

82. De asemenea, Curtea relevă că o sancțiune nu poate fi exact determinată invocându-se interesul apărării sociale, or, aceasta trebuie subordonată dreptului și principiilor politicii contravenționale și drepturilor fundamentale. Stabilirea sancțiunilor în legea penală sau contravențională trebuie să fie ghidată de existența proporției între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte.

83. Principiul constituțional al legalității impune diferențierea sancțiunilor stabilite pentru încălcarea legii, astfel încât să existe **un echilibru între scopul legii contravenționale și mijloace**, iar mijloacele utilizate să nu restrângă drepturile persoanei mai mult decât este necesar pentru a atinge aceste scopuri.

84. Prin urmare, Curtea subliniază că lipsa mecanismelor, prin care ar fi posibilă realizarea individualizării judiciare, **denaturează caracterul efectiv, proporțional și disuasiv al sancțiunii contravenționale, nu permite instanțelor de judecată de a exercita un control judiciar efectiv și încalcă dreptul justițiabililor de acces la justiție.**

85. În lumina celor elucidate, Curtea reține că modul de reglementare a sancțiunii pentru faptele contravenționale cuprinse la articolul 345 alin. (2) din Codul contravențional contravine articolelor 1, 20 și 54 din Constituție.

86. Ținând cont de cele relatate, în vederea asigurării aplicării principiului individualizării sancțiunilor contravenționale, Curtea va emite o adresă Parlamentului, pentru operarea de modificări în Codul contravențional prin luarea în considerare a raționamentelor expuse în prezenta hotărâre.

87. Totodată, în vederea evitării vidului legislativ, până la adoptarea modificărilor de rigoare, pentru contravențiile care prevăd o sancțiune în mărime fixă se va aplica o sancțiune între limita minimă stabilită de Partea generală și limita maximă de la articolul respectiv din Partea specială a Codului contravențional.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și e), și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* excepția de neconstituționalitate ridicată de avocatul Vladimir Grosu în dosarele nr.5r-110/16 și nr.5r-109/16, aflate pe rolul Judecătoriei Centru, mun. Chișinău.

2. *Se declară* neconstituțional textul „*amendă de 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice [literele d) și e)] și persoanei cu funcție de răspundere [literele a)- f)]*” din articolul 345 alin. (2) din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, în măsura în care nu permite individualizarea sancțiunii.

3. În vederea executării prezentei hotărâri, până la modificarea cadrului legal, pentru contravențiile care prevăd o sancțiune în mărime fixă se va aplica o sancțiune între limita *minimă* stabilită de Partea generală și până la mărimea sancțiunii de la articolul respectiv din Partea specială a Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, care va constitui limita *maximă*.

4. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 10 mai 2016
HCC nr. 10
Dosarul 26g/2016 și 34g/2016*