



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

a articolului 476 alin. (1) din Codul contravențional

(revizuirea unei decizii definitive de aplicare a sancțiunii contravenționale)

(sesizările nr. 33g/2022 și nr. 37g/2022)

CHIȘINĂU

3 noiembrie 2022

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ART. 476 ALIN. (1) DIN CODUL CONTRAVENȚIONAL

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Ana Florean și a dlui Marcel Lupu, *asistenți judiciari*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 25 februarie 2022 și 14 martie 2022,
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 1 noiembrie 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările privind excepția de neconstituționalitate a articolului 476 alin. (1) din Codul contravențional, ridicată de dl avocat Veaceslav Dandeu, în interesele dlui Nicolai Saitarlî, parte în dosarul nr. 4r-178/2022, pendinte la Curtea de Apel Comrat (sesizarea nr. 33g/2022), și ale dlui Nicolae Ivanoglo, parte în dosarul nr. 4rh-3/2021, pendinte la Judecătoria Cahul, sediul central (sesizarea nr. 37g/2022).

2. Sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost trimise la Curtea Constituțională, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, de un complet de judecată de la Curtea de Apel Comrat format din dnii judecători Ștefan Starciuc, Serghei Gubenco și Afanasi Curdov și, respectiv, de dl judecător Dumitru Bosîi de la Judecătoria Cahul, sediul central.

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor și motivele similare care stau la baza criticilor de neconstituționalitate, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, atribuindu-i numărul 33g/2022.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 17 iunie 2022, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul soluționării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului. De asemenea, Curtea a primit opinii *amicus curiae* de la Procuratura Generală, de la Institutul de Reforme Penale și de la Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

6. La ședința publică a Curții a participat dl avocat Veaceslav Dandeu. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și la organele de drept, din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dl Eduard Serbenko, secretar de stat al Ministerului Justiției.

CIRCUMSTANȚELE CAUZELOR DE PE ROLUL INSTANȚELOR DE DREPT COMUN

a) Circumstanțele cauzei nr. 4r-178/2022 (sesizarea nr. 33g/2022)

7. La 28 noiembrie 2016, organul de urmărire penală al Inspectoratului de Poliție Vulcănești a dispus începerea urmăririi penale în legătură cu comiterea infracțiunii de *huliganism* și l-a recunoscut pe dl Nicolai Saitarlî în calitate de bănuît printr-o ordonanță din 11 aprilie 2017.

8. La 12 iulie 2017, dl Vitali Covaliov, procuror-șef adjunct al Procuraturii UTA Găgăuzia, a emis o ordonanță prin care a dispus scoaterea dlui Nicolai Saitarlî de sub urmărire penală pentru comiterea infracțiunii de *huliganism* și clasarea procesului penal, pentru că fapta comisă nu întrunește elementele infracțiunii. La aceeași dată, procurorul-șef adjunct a dispus pornirea procesului contravențional în privința dlui Nicolai Saitarlî, iar la 10 octombrie 2017 a emis o ordonanță prin care acesta a fost acuzat de comiterea contravențiilor de injurie și vătămare a integrității corporale, fiind sancționat în baza Codului contravențional cu o amendă în mărime de 40 unități convenționale.

9. La 23 martie 2018, dl Ruslan Caraivan, procuror ierarhic superior, a examinat plângerea părții vătămate Ion Fuciji și a dispus anularea ordonanței din 12 iulie 2017 privind scoaterea de sub urmărire penală a dlui Nicolai Saitarlî și clasarea procesului penal.

10. La 15 mai 2019, cauza penală de învinuire a dlui Nicolai Saitarlî a fost expediată în instanța de judecată pentru examinare în fond.

11. La 16 octombrie 2020, dl Victor Cîlcic, procuror-șef interimar al Procuraturii UTA Găgăuzia, a depus la Judecătoria Comrat, sediul central, o cerere de revizuire a ordonanței din 10 octombrie 2017 cu privire la sancționarea contravențională a dlui Nicolai Saitarlî, având în vedere că a fost pornită urmărirea penală în privința aceleiași fapte.

12. La 9 iunie 2021, Judecătoria Comrat, sediul central, a admis cererea de revizuire și a anulat ordonanțele din 12 iulie 2017 și, respectiv, din 10 octombrie 2017, care făceau parte din procedura contravențională. Nefiind de acord cu hotărârea instanței, dl avocat Veaceslav Dandeu a atacat-o cu recurs.

13. În cadrul ședinței de examinare a recursului, dl avocat Veaceslav Dandeu a ridicat, în interesele dlui Nicolai Saitarlî, excepția de neconstituționalitate a articolului 476 alin. (1) din Codul contravențional.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ART. 476 ALIN. (1) DIN CODUL CONTRAVENȚIONAL

14. Printr-o încheiere din 17 decembrie 2022, Curtea de Apel Comrat a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

b) Circumstanțele cauzei nr. 4rh-3/2021 (sesizarea nr. 37g/2022)

15. La 31 martie 2021, un agent constatatator din cadrul Inspectoratului de Poliție Cahul a întocmit în privința dlui Nicolae Ivanoglo un proces-verbal cu privire la contravenție și a emis o decizie de aplicare a sancțiunii contravenționale pentru comiterea contravențiilor de încălcare a regulilor de înmatriculare sau de înregistrare de stat, de revizie tehnică a vehiculelor, de conducere a vehiculului cu încălcarea regulilor privind dreptul de a conduce vehicule și de încălcarea regulilor de circulație rutieră soldată cu deteriorarea bunurilor materiale ori cu cauzarea de vătămări corporale ușoare, prevăzute de Codul contravențional.

16. La aceeași dată, Inspectoratul de Poliție Cahul l-a sancționat pe dl Nicolae Ivanoglo pentru comiterea contravenției de părăsire a locului în care s-a produs accidentul rutier.

17. La 7 aprilie 2021, Inspectoratul de Poliție Cahul a dispus pornirea urmăririi penale în privința dlui Nicolae Ivanoglo pentru comiterea infracțiunii de conducere a mijlocului de transport în stare de ebrietate alcoolică cu grad avansat sau în stare de ebrietate produsă de alte substanțe, prevăzute de Codul penal. Cauza penală a fost transmisă spre examinare Procuraturii raionului Cahul.

18. La 28 mai 2021, dna Ina Vîhodeț, procuror al Procuraturii raionului Cahul, a depus la Judecătoria Cahul, sediul central, o cerere de revizuire a proceselor-verbale și a deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale din 31 martie 2021 (a se vedea §§ 15-16 menționate *supra*) întocmite în privința dlui Nicolae Ivanoglo.

19. La 18 februarie 2022, în cadrul examinării cererii de revizuire, dl avocat Veaceslav Dandăș a ridicat excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 476 alin. (1) din Codul contravențional.

20. Printr-o încheiere din 4 martie 2022, Judecătoria Cahul, sediul central, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

21. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 16
Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ART. 476 ALIN. (1) DIN CODUL CONTRAVENȚIONAL

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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 îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 21
Prezumția nevinovăției

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

Articolul 23
Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 54
Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(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 decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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.”

22. Prevederile relevante ale Protocolului nr. 7 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului sunt următoarele:

Articolul 4
Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori

„1. Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă, conform legii și procedurii penale ale acestui stat.

2. Dispozițiile paragrafului precedent nu împiedică redeschiderea procesului, conform legii și procedurii penale a statului respectiv, dacă fapte noi ori recent descoperite sau un

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ART. 476 ALIN. (1) DIN CODUL CONTRAVENȚIONAL

viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sunt de natură să afecteze hotărârea pronunțată.

3. Nicio derogare de la prezentul articol nu este îngăduită în temeiul art. 15 din Convenție.”

23. Prevederile relevante ale Codului contravențional, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008, sunt următoarele:

Articolul 380

Dreptul de a nu fi urmărit sau sancționat de mai multe ori

„(1) Nimeni nu poate fi urmărit sau sancționat de mai multe ori pentru aceeași faptă. Reluarea procesului contravențional care a încetat poate avea loc doar în cazul descoperirii unor noi circumstanțe sau în cazul depistării unui viciu fundamental, care a afectat hotărârea de încetare a procesului contravențional.

[...]”

Articolul 476

**Revizuirea deciziilor și a hotărârilor
în cauzele contravenționale**

„(1) **Procurorul dispune de dreptul de a înainta cerere de revizuire a deciziei sau hotărârii emise în cauza contravențională dacă se constată că în acțiunile contravenientului sânt prezente elementele constitutive ale infracțiunii prevăzute de Codul penal.**

(2) Cererea de revizuire se depune în instanța a cărei decizie sau hotărâre a rămas definitivă sau în instanța de fond conform competenței teritoriale, în cazul în care decizia asupra cauzei contravenționale a fost emisă de autoritățile prevăzute la art.393 alin.(1) lit. b)–d).”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

24. Examinând respectarea condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă, Curtea a reținut că obiectul excepțiilor de neconstituționalitate ține de competența sa *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.

25. Curtea a constatat că excepțiile de neconstituționalitate, ridicate de avocatul părților în cele două procese, au fost formulate de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

26. Obiectul excepțiilor de neconstituționalitate îl constituie articolul 476 alin. (1) din Codul contravențional. Curtea a constatat că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate din perspectiva criticilor invocate de autor.

27. O altă condiție pentru formularea excepției de neconstituționalitate o constituie aplicabilitatea prevederilor contestate în litigiul din fața judecătorului de drept comun. Curtea a reținut că excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în cadrul a două proceduri de revizuire a deciziilor definitive de aplicare a sancțiunilor contravenționale. Prin urmare, Curtea a admis că prevederile contestate ar putea fi aplicate la soluționarea cauzelor contravenționale în care au fost ridicate excepțiile de neconstituționalitate.

28. Curtea a mai reținut că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea va analiza, prin prisma argumentelor autorului sesizărilor, dacă prevederile criticate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (DCC nr. 132 din 12 august 2021, § 28).

29. Autorul sesizărilor a invocat incidența articolelor 16 [*egalitatea*], 20 [*accesul liber la justiție*], 21 [*prezumția nevinovăției*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

30. Cu privire la articolele 23 și 54 din Constituție, Curtea a reținut, în jurisprudența sa constantă, că acestea sunt aplicabile doar în coroborare cu un drept fundamental incident (a se vedea HCC nr. 15 din 28 aprilie 2021, § 20).

31. Totodată, Curtea a observat că autorul sesizărilor nu a prezentat critici de neconstituționalitate cu privire la articolul 16 din Constituție. În situații similare, Curtea a notat că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument (a se vedea DCC nr. 54 din 2 iunie 2020, § 31). Prin urmare, acest capăt al sesizărilor nu este admisibil.

32. Cu privire la pretinsa incidență a articolului 20 din Constituție, autorul excepției susține că norma contestată permite anularea unei decizii contravenționale definitive pentru că, în opinia procurorului, în acțiunile contravenientului sunt prezente elementele constitutive ale unei infracțiuni.

33. Curtea a reiterat că articolul 20 din Constituție își găsește corespondența în dispozițiile articolului 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care garantează dreptul la un proces echitabil. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a stabilit că articolul 6 din Convenție nu este aplicabil unei proceduri care vizează redeschiderea unui proces, deoarece persoana care o solicită, odată rămasă definitivă condamnarea sa, nu este „acuzată de comiterea unei infracțiuni”, în sensul acestui articol (*Fischer v. Austria* (dec.), 6 mai 2003). Doar noile proceduri, după autorizarea redeschiderii procesului, pot fi considerate determinante la stabilirea temeiniciei unei acuzații în materie penală (*Löffler v. Austria*, 3 octombrie 2000, § 18-19) (a se vedea DCC nr. 90 din 15 iunie 2021, § 25). Așadar, cu privire la aceste argumente, Curtea nu a reținut incidența articolului 20 din Constituție.

34. Cu privire la incidența articolului 21 din Constituție, autorul excepției susține că norma contestată: (i) nu prevede un termen pentru deschiderea procedurii de revizuire și (ii) îi permite procurorului să solicite revizuirea unei decizii de aplicare a sancțiunii contravenționale după o simplă reevaluare a probelor.

35. Cu privire la primul aspect, Curtea a constatat că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, dreptul național material și procedural trebuie să fie conform cu principiul securității juridice, care pretinde ca domeniul de aplicare al unui remediu să fie clar circumscris în timp și ca procedura de utilizare a acestuia să fie clară pentru părțile cărora li se permite să recurgă la remediul în cauză. O lege care conferă o marjă discreționară nelimitată uneia dintre părți pentru a folosi un remediu precis sau pentru a supune un astfel de remediu unor condiții care denotă un dezechilibru major între părți din perspectiva capacității lor de a se folosi de acesta ar contraveni principiului securității juridice (a se vedea *Brumărescu v. Romania* [MC], 28 octombrie 1999, § 62; *Mihalache v. România* [MC], 8 iulie 2019, § 115).

36. Din acest punct de vedere, dată fiind lipsa unui termen pentru inițierea revizuirii unei hotărâri în materie contravențională de către procuror, în defavoarea contravenientului, Curtea constată incidența articolului 21, coroborat cu articolul 23 din Constituție.

37. Cu privire la cel de-al doilea aspect, Curtea a observat că norma contestată stabilește un mecanism care îi acordă procurorului competența să solicite revizuirea unei decizii sau a unei hotărâri definitive emise în cauza contravențională atunci când se constată că în acțiunile contravenientului sunt prezente elementele constitutive ale unei infracțiuni.

38. Curtea a subliniat că articolul 21 din Constituție, care garantează principiul prezumției nevinovăției persoanei, încorporează și dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași faptă (principiul *ne bis in idem*). În jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că principiul *ne bis in idem* este conceput să protejeze persoanele care au fost deja „achitate sau condamnate definitiv”. Principiul este aplicabil doar după ce persoana a fost definitiv achitată sau condamnată în conformitate cu legea și procedura penală a statului. Pentru ca o persoană să poată beneficia de această protecție, decizia finală nu este suficientă. Decizia finală trebuie să implice, de asemenea, achitarea sau condamnarea persoanei (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Mihalache v. România* [MC], 8 iulie 2019, § 88).

39. Curtea a observat că, la modul abstract, norma contestată face posibilă anularea unei decizii sau a unei hotărâri definitive contravenționale dacă se constată că în acțiunile contravenientului sunt prezente elementele constitutive ale unei infracțiuni. Prin urmare, Curtea a confirmat incidența articolului 21 din Constituție.

40. Așadar, Curtea va exercita controlul constituționalității articolului 476 alin. (1) din Codul contravențional prin prisma articolului 21, coroborat cu articolele 23 și 54 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorului sesizărilor cu privire la excepțiile de neconstituționalitate

41. Autorul sesizărilor susține că motivul de revizuire prevăzut de norma contestată este distinct de motivele de revizuire prevăzute de articolul 475 alin. (2) din Codul contravențional. Autorul susține că din textul normei contestate nu pot fi identificate criterii clare pe baza cărora instanța de revizuire ar putea verifica motivul invocat de procuror pentru revizuirea unei hotărâri definitive.

42. Autorul pretinde că prerogativa procurorului de a solicita revizuirea unei decizii de aplicare a sancțiunii contravenționale atunci când se constată prezența elementelor constitutive ale unei infracțiuni în acțiunile contravenientului nu poate fi considerat un motiv de revizuire, ci o simplă reevaluare a probelor. În acest context, autorul afirmă că norma contestată încalcă principiul *non bis in idem* și nu corespunde exigențelor calității legii.

43. Totodată, autorul afirmă că norma contestată nu prevede un termen în interiorul căruia procurorul poate solicita revizuirea unei decizii de aplicare a sancțiunii contravenționale.

44. În opinia autorului, prevederile contestate sunt contrare articolelor 16, 20, 21, 23 și 54 din Constituție.

2. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

45. În opinia sa, Parlamentul a făcut trimitere la DCC nr. 8 din 24 ianuarie 2020 și a susținut că prevederile contestate nu reclamă o problemă de constituționalitate, ci o problemă de aplicare a legii.

46. Parlamentul a menționat că, potrivit articolului 4 § 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană, un proces penal poate fi redeschis conform legii și procedurii penale a statului respectiv, dacă fapte noi sau recent descoperite sau un viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sunt de natură să afecteze hotărârea pronunțată. Aceleași condiții sunt stabilite la articolul 380 alin. (1) din Codul contravențional, care prevede că reluarea procesului contravențional încetat poate avea loc doar în cazul descoperirii unor circumstanțe noi sau în cazul depistării unui viciu fundamental, care a afectat hotărârea de încetare a procesului contravențional.

47. Parlamentul susține că în cazul în care se constată circumstanțe recent descoperite sau un viciu fundamental în cadrul procedurii precedente, care demonstrează prezența în faptele contravenientului a elementelor constitutive ale infracțiunii prevăzute de Codul penal, atunci procurorul dispune de dreptul de a cere revizuirea deciziei sau a hotărârii pronunțate în cauza contravențională.

48. Totodată, Parlamentul menționează că articolul 459 alin. (1) din Codul de procedură penală prevede că revizuirea unei hotărâri se poate face numai în interiorul termenului de prescripție al incriminării. Dat fiind faptul că procesul contravențional se desfășoară conform principiilor prevăzute de Codul de procedură penală, aceeași prevedere este aplicabilă în această cauză.

49. În concluzie, Parlamentul a menționat că articolele 476 și 477 din Codul contravențional urmează a fi aplicate în coroborare cu articolul 380 alin. (1) din același Cod, care garantează dreptul de a nu fi urmărit sau sancționat de mai multe ori, cu prevederile corelative din Codul de procedură penală și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în această materie.

50. În opinia sa, Guvernul menționează că norma contestată acordă procurorului posibilitatea de a descoperi infracțiunile prin înaintarea unei cereri de revizuire a unei hotărâri emise într-o cauză contravențională doar atunci când se constată că în acțiunile contravenientului sunt prezente elementele constitutive ale unei infracțiuni. Guvernul susține că, în acest caz, principiul *non bis in idem* nu este încălcat, deoarece obiectul sesizării comiterii unei infracțiuni se află la o etapă incipientă de cercetare și nu vizează deschiderea unei proceduri penale. Totodată, Guvernul a făcut trimitere la DCC nr. 8 din 24 ianuarie 2020 și a susținut că prevederile contestate nu reclamă o problemă de constituționalitate, ci o problemă de aplicare a legii.

51. În opinia sa, Procuratura Generală a precizat că statul are obligația pozitivă de a investiga infracțiunile și de a trage la răspundere penală persoanele vinovate. Atunci când acțiunile unei persoane au fost investigate și sancționate printr-o procedură contravențională, principiul *non bis in idem* împiedică procurorul să investigheze acțiunile aceleiași persoane printr-o procedură penală. Totuși, procedura revizuirii, prevăzută la articolul 476 din Codul contravențional, permite revenirea la situația juridică anterioară prin anularea deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale și oferă organului de urmărire penală posibilitatea investigării faptelor prin prisma Codului penal.

52. Referitor la lipsa unui termen pentru formularea unei cereri de revizuire, Procuratura Generală a menționat că termenul de șase luni prevăzut la articolul 475 alin. (1) din Codul contravențional nu este aplicabil și pentru situația prevăzută de norma contestată. Procuratura Generală a susținut că cererea de revizuire poate fi înaintată de procuror în termenul de prescripție de tragere la răspundere penală, prevăzut de articolul 60 alin. (1) din Codul penal.

53. În opinia *amicus curiae* prezentată de Institutul de Reforme Penale se menționează că motivul de revizuire prevăzut de norma contestată nu corespunde limitelor de revizuire a deciziilor definitive stabilite de articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană, *i.e.* apariția unor fapte noi sau recent descoperite sau prezența unui viciu fundamental. Totodată,

Institutul a menționat că în procedura contravențională nu este stabilit un termen atunci când revizuirea este solicitată în defavoarea contravenientului, fapt care contravine principiilor stabilite de Codul de procedură penală. Din aceste motive, Institutul de Reforme Penale susține că norma contestată este neconstituțională.

54. În opinia sa *amicus curiae*, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice a precizat că textul „dacă se constată că în acțiunile contravenientului sunt prezente elementele constitutive ale infracțiunii prevăzute de Codul penal” din norma contestată nu poate constitui un motiv de revizuire, deoarece îi permite procurorului să reevalueze probele și, respectiv, să constate vinovăția persoanei. Mai mult, Institutul menționează că dreptul de a constata prezența elementelor constitutive ale unei infracțiuni în acțiunile unei persoane este de competența instanței de judecată, nu a procurorului. În cazul în care instanța de revizuire ar constata prezența unui asemenea motiv de revizuire ar desființa o soluție definitivă, în lipsa examinării cauzei penale în fond și a acuzației penale propriu-zise. În cazul procedurii contravenționale nu pot fi constatate semnele componenței de infracțiune.

3. Aprecierea Curții

a) Principii generale

55. Curtea menționează că garanțiile instituite de articolul 21 din Constituție, care garantează principiul prezumției nevinovăției persoanei, încorporează și dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași faptă (principiul *ne bis in idem*).

56. Acest drept își găsește corespondența în dispozițiile articolului 4 § 1 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Potrivit acestui articol, nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat. Așadar, principiul *ne bis in idem* devine aplicabil doar în cazul unui act cu caracter definitiv care implică achitarea sau condamnarea persoanei.

57. În același timp, articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană permite redeschiderea procesului dacă fapte noi sau recent descoperite sau un viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sunt de natură să afecteze hotărârea pronunțată.

58. Curtea Europeană a reținut că aceste condiții sunt alternative, nu cumulative. Totuși, în ambele cazuri, faptele nou-descoperite sau viciile fundamentale trebuiau să „afecteze rezultatul cauzei”, fie în favoarea, fie în detrimentul persoanei vizate (a se vedea cauza *Mihalache v. România* [MC], 8 iulie 2019, §§ 130, 133).

59. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a explicat că circumstanțele legate de cauză care există pe parcursul procesului, dar rămân ascunse judecătorului și devin cunoscute abia după proces, reprezintă circumstanțe „descoperite recent”. Circumstanțele care privesc cauza, dar care apar numai după proces sunt circumstanțe „noi”. În concluzie, expresia „fapte noi sau recent descoperite” include noi dovezi referitoare la fapte existente anterior.

60. Conceptul de „viciu fundamental” pare să sugereze că numai o încălcare gravă a unei norme de procedură care subminează în mod sever integritatea procedurilor precedente poate servi ca bază pentru redeschiderea acestora în detrimentul persoanei acuzate, în cazul în care a fost achitată sau sancționată. În cazurile în care redeschiderea intenționată a procedurilor ar putea fi în favoarea acuzatului, natura viciului trebuie evaluată, în primul rând, în funcție de existența unei încălcări a drepturilor la apărare și, deci, ca un impediment în calea bunei administrări a justiției (*ibidem*, §§ 130-133).

61. În acest context, în cauza *Mihalache v. România* [MC] (§§ 134-138 din hotărâre) Curtea Europeană a respins argumentul Guvernului potrivit căruia necesitatea de a asigura unificarea practicii în materie de urmărire penală este inclusă în circumstanțele excepționale menționate la articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7. Aceasta a hotărât că o nouă apreciere a situației de fapt în lumina legii aplicabile nu poate fi echivalată cu descoperirea unui „viciu fundamental” în cadrul procedurii precedente.

b) Aplicarea principiilor generale enunțate în prezenta cauză

Dacă legea stabilește în mod clar termenul în care o decizie de aplicare a sancțiunii contravenționale devine definitivă

62. Curtea notează că stabilirea unui termen de contestare a deciziei de sancționare contravențională urmărește respectarea principiului securității raporturilor juridice. În acest context, Curtea Europeană a subliniat că principiul certitudinii juridice este inherent dreptului de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași faptă. Pentru a nu fi încălcat, remediul trebuie să funcționeze astfel încât să fie clar când o decizie devine definitivă. (a se vedea *Mihalache v. România* [MC], § 115).

63. Curtea reține că Codul contravențional reglementează mecanismul de control al legalității deciziilor de sancționare contravențională. Astfel, atât persoana în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional, cât și victima au dreptul să atace, în modul stabilit de lege, acțiunile și deciziile autorității competente să soluționeze cauza contravențională, inclusiv hotărârea judecătorească.

64. În acest sens, Codul contravențional prevede că decizia de aplicare a sancțiunii contravenționale emisă fie de agentul constator [articolul 448 alin. (1)], fie de către procuror în cauza contravențională [articolul 396 alin. (5)] poate fi contestată în termen de 15 zile de la data emiterii acestei decizii

sau, după caz, de la data înmânării ei. Termenul de 15 zile este stabilit și pentru contestarea hotărârilor judecătorești contravenționale, fiind calculat de asemenea de la data pronunțării sau de la data înmânării copiei hotărârii judecătorești [articolul 468 alin. (1)].

65. Așadar, Curtea reține că o decizie de aplicare a sancțiunii contravenționale sau o hotărâre judecătorească contravențională devine definitivă fie prin necontestare în termenul stabilit, fie prin epuizarea căilor ordinare de atac stabilite de articolele 448 alin. (1) și 468 alin. (1) din Cod. Prin urmare, Codul contravențional stabilește în mod clar momentul în care o decizie de aplicare a sancțiunii contravenționale sau o hotărâre judecătorească contravențională devine definitivă.

Dacă legea prevede un mecanism de reîncadrare juridică a faptelor până la devenirea definitivă a deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale

66. Curtea constată că motivul de revizuire, așa cum a fost reglementat de legislator la articolul 476 alin. (1) din Codul contravențional, urmărește să corecteze o problemă de încadrare juridică a faptei comise de către făptuitor, *i.e.* din contravenție în infracțiune.

67. Curtea admite că pot exista situații în care acțiunile făptuitorului au fost investigate și sancționate potrivit Codului contravențional, deși acestea trebuiau investigate și sancționate prin prisma Codului penal. Pentru asemenea situații legislatorul a prevăzut posibilitatea remedierii problemei de încadrare juridică până ca decizia să devină definitivă. De exemplu: (i) procurorul este în drept să verifice legalitatea acțiunilor agentului constator din cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, ale Centrului Național Anticorupție, ale Serviciului Vamal sau ale Serviciului Fiscal de Stat la înregistrarea sesizărilor despre săvârșirea contravențiilor și, în urma verificării efectuate, după caz, să pornească procesul contravențional sau să atace decizia agentului constator în instanța de judecată (articolul 396 alin. (3¹)); (ii) dacă necesitatea recalificării faptelor a apărut la etapa examinării cauzei, agentul constator trebuie să trimită materialele procurorului sau ofițerului de urmărire penală competent [articolul 424]; (iii) dacă în procesul contravențional autoritatea competentă constată că fapta considerată contravenție a fost săvârșită în condiții care o plasează sub incidența legii penale, dosarul se remite neîntârziat, prin încheiere motivată, procurorului, după competență [articolul 449 alin. (1)]; (iv) victima sau reprezentantul acesteia, procurorul, dacă este parte în cauza contravențională, în cazul în care nu sunt de acord cu decizia agentului constator sau în cazul în care aceasta a fost emisă cu încălcarea normelor procesuale stabilite de prezentul cod, sunt în drept să conteste decizia emisă asupra cauzei contravenționale [articolul 448 alin. (1)]. Suplimentar, Curtea menționează că procesul contravențional nu poate fi pornit, iar dacă a fost pornit, nu poate fi efectuat și va fi încetat

dacă pentru același fapt este pornită urmărirea penală (articolul 441 alin. (1) lit. e)).

68. Prin urmare, Curtea reține că Codul contravențional stabilește mai multe remedii ordinare care permit atât autorităților competente, cât și victimei contravenției să reacționeze inclusiv la cazurile de încadrare juridică greșită a faptei, până la devenirea definitivă a actului de aplicare a sancțiunii contravenționale.

Dacă norma contestată are în vedere caracterul definitiv al deciziilor de aplicare a sancțiunii contravenționale sau al hotărârilor judecătorești contravenționale

69. Curtea reține că la reglementarea motivelor de revizuire a deciziilor de aplicare a sancțiunii contravenționale sau a hotărârilor judecătorești contravenționale legislatorul trebuie să aibă în vedere caracterul definitiv al acestora.

70. Cu privire la actul autorităților competente prin care se constată fapta contravențională și se aplică o sancțiune contravențională, Curtea reiterează că doar lipsa contestării în termen, în absența motivelor fundamentale pentru repunerea în termen sau epuizarea căilor de atac ordinare îi poate atribui deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale trăsătura definitivității. Ceea ce contează este dacă decizia în discuție a fost luată de o autoritate care participă la administrarea justiției în sistemul juridic național vizat și că această autoritate este competentă, în baza dreptului național, să stabilească și, ca atare, să pedepsească conduita ilegală de care persoana a fost acuzată. Prezintă o importanță mai mică faptul că decizia în discuție nu ia forma unei hotărâri judecătorești, de vreme ce asemenea aspecte de procedură și de formă nu-i pot influența efectele (a se vedea DCC nr. 8 din 24 ianuarie 2020, § 24).

71. Curtea reține că, dacă în cazul remediilor ordinare legislatorul are o marjă discreționară mai largă la reglementarea motivelor de atac împotriva deciziilor de sancționare, având în vedere caracterul nedefinitiv al deciziilor contestate, în cazul remediilor extraordinare, care presupun anularea unei decizii definitive, această marjă a legislatorului este limitată, dată fiind obligația constituțională a acestuia de a respecta principiul securității raporturilor juridice.

72. Totuși, cerințele de securitate juridică nu sunt absolute. Articolul 21 din Constituție, interpretat prin prisma articolului 4 § 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană, permite legislatorului să reglementeze posibilitatea anulării unor decizii de sancționare definitive doar în cazul descoperirii unor circumstanțe excepționale, cum ar fi apariția unor fapte noi, descoperirea recentă a unor fapte sau identificarea unui viciu fundamental în cadrul procedurii precedente fiind de natură să afecteze hotărârea pronunțată (a se vedea *Mihalache v. România* [MC], § 129, precum și §§ 57-61 din prezenta Hotărâre).

73. De exemplu, în cauza *Mihalache v. România* [MC], reclamantul a fost sancționat printr-o decizie pentru comiterea unei contravenții, decizie care a devenit definitivă prin neatacare. Ulterior, în cadrul procedurii de control ierarhic, un procuror a constatat că circumstanțele și pericolul pentru societate al faptelor reclamantului făceau inadecvată aplicarea unei simple sancțiuni administrative și a dispus anularea sancțiunii aplicate. În consecință reclamantului i-a fost stabilită pedeapsa închisorii de un an cu suspendare. În fața Curții Europene, reclamantul s-a plâns că redeschiderea procedurii împotriva lui nu a fost în conformitate cu criteriile stabilite de articolul 4 § 1 din Protocolul nr. 7. În acest context, Curtea Europeană a menționat că decizia parchetului superior de a redeschide procedura încheiată printr-o decizie definitivă de condamnare ca rezultat al unei simple reevaluări a faptelor prin prisma legii aplicabile, în absența unor fapte noi, a unor fapte recent descoperite sau a unui viciu fundamental de procedură, nu este acoperită de circumstanțele excepționale menționate la articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7, care justifică o posibilă redeschidere a procedurii (a se vedea §§ 135-137).

74. Aceeași abordare a avut Curtea Europeană și în cauza *Stăvilă v. România*, 1 martie 2022. În această cauză, redeschiderea procedurii a fost justificată de interpretarea diferită dată de parchetul superior și de judecătorul preliminar a legislației relevante și a aprecierilor privind circumstanțele cauzei, care, în opinia lor, ar fi trebuit să fie examinate în cadrul unui proces penal și nu soldate cu o simplă amendă „administrativă”. Și în acest caz, Curtea Europeană a reiterat că decizia parchetului superior de a redeschide procedura încheiată printr-o decizie definitivă de condamnare ca rezultat al unei simple reevaluări a faptelor prin prisma legii aplicabile, în absența unor fapte noi, a unor fapte recent descoperite sau a unui viciu fundamental de procedură, nu este acoperită de circumstanțele excepționale menționate la articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană (§§ 93-96 din hotărârea citată).

75. În prezenta cauză, Curtea observă că norma contestată nu condiționează revizuirea deciziilor de aplicare a sancțiunii contravenționale sau a hotărârilor judecătorești contravenționale definitive de descoperirea circumstanțelor excepționale stabilite de articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7. Dimpotrivă, aceasta permite anularea unor decizii de sancționare definitive ca urmare a unei simple reevaluări a faptelor prin prisma legii aplicabile.

76. Astfel, Curtea reține că motivul de revizuire, prevăzut de norma contestată, nu corespunde naturii juridice a unei căi extraordinare de atac. Conform unei interpretări textuale, norma contestată stabilește mai curând un motiv pentru promovarea unei căi ordinare de atac, însă cu scopul de a obține o reexaminare și o nouă determinare juridică a cauzei.

77. În acest context, Curtea menționează că principiul securității raporturilor juridice pretinde ca nicio parte din proces să nu aibă dreptul să solicite revizuirea unei hotărâri definitive și obligatorii doar cu scopul de a obține o reexaminare și o nouă determinare a cauzei.

78. Dat fiind caracterul extraordinar al procedurii de revizuire, Curtea reține că și motivele care sunt susceptibile de a declanșa o astfel de procedură trebuie să aibă un caracter excepțional. Revizuirea reprezintă o cale de retractare a hotărârii care se bazează pe depistarea unui viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sau pe apariția unor fapte noi sau recent descoperite, dacă acestea sunt susceptibile să aibă un impact asupra hotărârii.

79. Curtea observă că până decizia de aplicare a sancțiunii contravenționale devine definitivă, Codul contravențional îi oferă victimei și procurorului remedii ordinare (a se vedea §§ 67-68 menționate *supra*) pentru a solicita reîncadrarea juridică a faptelor comise de contravenient. Odată ce decizia de sancționare devine definitivă, articolul 21 din Constituție nu le permite autorităților să solicite anularea acesteia pentru că fapta contravenientului a fost încadrată juridic greșit. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că riscul oricărei greșeli comise de către autoritatea de urmărire penală sau de către o instanță de judecată trebuie să fie suportat de stat, iar erorile nu trebuie puse în sarcina persoanei în cauză (a se vedea *Radchikov v. Rusia*, 24 mai 2007, § 50).

80. Curtea reține că legislatorul nu a avut în vedere standardele impuse de articolul 4 § 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție atunci când a reglementat, conform normei contestate, posibilitatea solicitării de către procuror a revizuirii deciziilor sau hotărârilor definitive de sancționare contravențională. Încadrarea juridică greșită a faptelor nu constituie, în sine, o circumstanță excepțională, în sensul articolului 21 din Constituție. Totuși, norma în discuție ar putea fi compatibilă cu articolul 21 din Constituție dacă cererea de revizuire ar fi întemeiată pe următoarele circumstanțe excepționale: apariția unor fapte noi, descoperirea unor fapte recente sau identificarea unui viciu fundamental în cadrul procedurii precedente.

81. De asemenea, Curtea constată că articolul 476 alin. (1) din Codul contravențional nu prevede un termen în care procurorul se poate adresa cu o cerere de revizuire. În acest sens, Curtea face trimitere la jurisprudența Curții Europene menționate la etapa admisibilității, potrivit căreia atât dreptul material, cât și cel procedural trebuie să fie conform principiului securității juridice, care pretinde ca domeniul de aplicare al unui remediu să fie clar circumscris în timp (a se vedea § 35 *supra*).

82. Curtea constată că în cazul procedurii de revizuire în favoarea contravenientului, legislatorul a stabilit un termen de șase luni pentru inițierea revizuirii. Termenul începe să curgă din momentul apariției uneia dintre motivele de revizuire, prevăzute de articolul 475 alin. (2) din Codul contravențional.

83. Pe de altă parte, în cazul procedurii de revizuire în defavoarea contravenientului, procurorul poate formula o cerere de revizuire a deciziei sau a hotărârii definitive emise în cauza contravențională oricând după aflarea faptelor noi sau recent descoperite sau descoperirea unui viciu fundamental în cadrul procedurii precedente. Curtea nu poate identifica vreun

motiv pentru care legea îi conferă procurorului o marjă temporală nelimitată pentru a iniția revizuirea. O persoană care a fost sancționată contravențional, chiar dacă au fost constatate fapte care justifică revizuirea, nu poate fi menținută într-o stare de incertitudine continuă.

84. Curtea conchide că principiul securității juridice pretinde ca prerogativa procurorului de a solicita revizuirea deciziei sau a hotărârii emise în cauza contravențională să fie circumscrisă în timp. Prin urmare, norma în discuție ar putea fi compatibilă cu articolul 21 din Constituție dacă procurorul ar putea solicita revizuirea într-un termen stabilit de lege.

85. Până la reglementarea unui termen de către Parlament, Curtea consideră necesar să stabilească o soluție provizorie. Curtea a identificat-o în articolul 475 alin. (1) din Codul contravențional, care reglementează termenul de șase luni pentru declanșarea procedurii de revizuire în favoarea contravenientului. Acest termen ar putea fi aplicat și în cazul declanșării procedurii de revizuire în defavoarea contravenientului. Totuși, Curtea subliniază că, atunci când va modifica articolul 476 alin. (1) din Codul contravențional, legislatorul ar putea să stabilească un alt termen, cu condiția ca acesta să aibă un caracter rezonabil din perspectiva principiului securității juridice.

86. În consecință, până la modificarea prevederilor menționate *supra* de către Parlament, procurorul are competența de a înainta, în termen de șase luni, o cerere de revizuire a deciziei sau a hotărârii emise în cauza contravențională, dacă faptele noi sau recent descoperite sau un viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sunt de natură să afecteze decizia sau hotărârea pronunțată.

87. În aceste condiții, Curtea va emite o Adresă Parlamentului în vederea reglementării procedurii de revizuire a deciziilor sau a hotărârilor judecătorești contravenționale definitive în conformitate cu considerentele prezentei hotărâri.

Din aceste motive, în baza 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) 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit parțial* sesizările privind excepția de neconstituționalitate a articolului 476 alin. (1) din Codul contravențional, ridicată de dl avocat Veaceslav Dandeu, în interesele dlui Nicolai Saitarlî, parte în dosarul nr. 4r-178/2022, pendinte la Curtea de Apel Comrat, și ale dlui Nicolae Ivanoglo, parte în dosarul nr. 4rh-3/2021, pendinte la Judecătoria Cahul, sediul central.

2. *Se recunoaște constituțional* articolul 476 alin. (1) din Codul contravențional, în măsura în care procurorul are competența de a înainta,

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ART. 476 ALIN. (1) DIN CODUL CONTRAVENȚIONAL

Într-un termen stabilit de lege, o cerere de revizuire a deciziei sau a hotărârii emise în cauza contravențională dacă fapte noi sau recent descoperite sau un viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sunt de natură să afecteze decizia sau hotărârea pronunțată.

3. Până la modificarea corespunzătoare a articolului 476 alin. (1) din Codul contravențional, cererea de revizuire va putea fi depusă într-un termen care nu va depăși șase luni de la data aflării faptelor în discuție sau a descoperirii unui viciu fundamental în cadrul procedurii precedente.

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

Domnica MANOLE

Chișinău, 3 noiembrie 2022
HCC nr. 19
Dosarul nr. 33g/2022