

Cătălin-Ionuț Tiriteu

Procedura de soluționare a plângerii contravenționale

Copyright©2026 Editura Hamangiu SRL

Editură de prestigiu recunoscut în domeniul științelor sociale CNATDCU

Toate drepturile rezervate Editurii Hamangiu

Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată

fără acordul scris al Editurii Hamangiu

Editura Hamangiu:

Str. Mitropolit Filaret nr. 39-39A, Sector 4, București, O.P. 5, C.P. 91

Tel./Fax: 021.336.04.43; 031.805.80.21;

Vânzări: 021.336.01.25; 031.425.42.24

E-mail: redactia@hamangiu.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

TIRITEU, CĂTĂLIN-IONUȚ

Procedura de soluționare a plângerii contravenționale / Cătălin-Ionuț

Tiriteu. - București : Editura Hamangiu, 2026

Conține bibliografie

ISBN 978-606-27-3117-5

Studii: A absolvit Facultatea de Drept a Universității din Oradea în anul 2013 și cursul de master *Drept privat* la aceeași facultate în anul 2021. A obținut titlul de doctor în Drept la Școala Doctorală de Drept din cadrul Universității „Nicolae Titulescu” din București în anul 2025, cu teza *Procedura de soluționare a plângerii contravenționale*, sub coordonarea prof. univ. dr. Mircea Ursuța. În 2024 a absolvit Programul de formare psihopedagogică – Nivelul II Postuniversitar din cadrul Universității din Oradea.

Activitate profesională: Este judecător la Judecătoria Oradea (octombrie 2025-prezent). În perioada 2019-2025 a fost judecător la Judecătoria Salonta, iar între 2013 și 2019 a fost avocat în Barou Bihor.

Publicații: *Bringing another person to court*, articol susținut în cadrul ediției a 18-a a Conferinței internaționale de comunicări științifice a Universității „Nicolae Titulescu” – „Challenges of the Knowledge Society” (CKS), București, 16 mai 2025, publicat în CKS Journal (e-book) 2025; *Momentul desființării actului juridic civil în ipoteza declarării judiciare a nulității, rezoluției sau rezilierii acestuia. Efectul juridic al retroactivității*, în Dreptul nr. 1/2024; *Moral rights in the case of doctoral thesis. Limitations of moral rights*, articol susținut în cadrul ediției a 17-a a Conferinței internaționale de comunicări științifice a Universității „Nicolae Titulescu” – „Challenges of the Knowledge Society” (CKS), București, 17 mai 2024, publicat în CKS Journal (e-book) 2024; *Verificarea și regularizarea plângerii contravenționale. Studiu de practică judiciară*, în Dreptul nr. 12/2023.

CUPRINS

Considerații introductive	1
Capitolul I. Contravenția, acuzație în materie penală?	7
<i>Secțiunea 1. Evoluția legislației contravenționale și politica dezincriminării – elemente de drept comparat</i>	7
<i>Secțiunea a 2-a. Caracterul penal al reglementărilor contravenționale autohtone actuale în viziunea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului</i>	17
<i>Secțiunea a 3-a. Viziunea Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale în privința caracterului penal al reglementării contravenționale</i>	27
<i>Secțiunea a 4-a. Exemple de contravenții care reprezintă ori nu acuzații în materie penală</i>	28
Capitolul al II-lea. Sesizarea instanței civile prin plângere contravențională	33
<i>Secțiunea 1. Natura juridică a plângerii contravenționale</i>	33
<i>Secțiunea a 2-a. Plângerea contravențională ca formă de exercitare a acțiunii civile – condiții și elemente</i>	38
<i>Secțiunea a 3-a. Calitatea procesuală activă și calitatea procesuală pasivă în cadrul procesului contravențional</i>	40
§1. Calitatea procesuală activă și calitatea procesuală pasivă	40
§2. Transmiterea calității procesuale	43
<i>Secțiunea a 4-a. Termenul de formulare a plângerii contravenționale</i>	47
<i>Secțiunea a 5-a. Obiectul plângerii contravenționale</i>	49
<i>Secțiunea a 6-a. Părțile în procesul contravențional</i>	55
§1. Coparticiparea procesuală	56
§2. Intervenția voluntară principală	59
§3. Intervenția voluntară accesorie	62
§4. Chemarea în judecată a altei persoane	64
§5. Chemarea în garanție	66
§6. Arătarea titularului dreptului	69
§7. Introducerea forțată în cauză, din oficiu, a altor persoane	71
Capitolul al III-lea. Limitele aplicării principiului disponibilității în procesul contravențional	74
<i>Secțiunea 1. Considerații generale</i>	74

<i>Secțiunea a 2-a. Nelegalitatea și hetemeinicia procesului-verbal de contravenție</i>	81
<i>Secțiunea a 3-a. Posibilitatea „schimbării încadrării juridice” de către instanța investită cu soluționarea plângerii contravenționale</i>	84
Capitolul al IV-lea. Repartizarea plângerii contravenționale	87
<i>Secțiunea 1. Considerații generale</i>	87
<i>Secțiunea a 2-a. Plângerea contravențională prin care se contestă mai multe procese-verbale de constatare și sancționare a contravenției. Situația plângerilor contravenționale multiple</i>	89
<i>Secțiunea a 3-a. Trimiterea dosarului la completul specializat competent ori la secția specializată competentă în procesul contravențional. Distincția dintre specializarea completului de judecată sau a secției și specializarea judecătorului</i>	91
Capitolul al V-lea. Competența de soluționare a plângerii contravenționale	95
<i>Secțiunea 1. Competența materială</i>	95
<i>Secțiunea a 2-a. Competența teritorială</i>	101
<i>Secțiunea a 3-a. Competența facultativă</i>	104
Capitolul al VI-lea. Taxa judiciară de timbru în materie contravențională	109
<i>Secțiunea 1. Taxarea plângerii contravenționale</i>	109
<i>Secțiunea a 2-a. Taxarea solicitării de înlocuire a sancțiunii amenzii contravenționale cu sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității</i>	118
Capitolul al VII-lea. Regularizarea plângerii contravenționale	120
<i>Secțiunea 1. Aplicabilitatea procedurii regularizării cererii de chemare în judecată</i>	120
<i>Secțiunea a 2-a. Verificarea îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 194-197 C. proc. civ.</i>	121
§1. Considerații introductive	121
§2. Consecința neindicării în plângerea contravențională a organului care a aplicat sancțiunea	124
§3. Obiectul plângerii contravenționale	128
§4. Lipsa motivării plângerii contravenționale în termenul de 15 zile prevăzut pentru formularea acesteia. Distincția nulitate/decădere	129

§5. Netimbrarea plângerii contravenționale	133
Capitolul al VIII-lea. Stabilirea primului termen de judecată în procesul contravențional	134
Capitolul al IX-lea. Modificarea plângerii contravenționale	136
Capitolul al X-lea. Judecata și cercetarea procesului în cazul plângerii contravenționale	141
Capitolul al XI-lea. Excepțiile procesuale în procesul contravențional	143
<i>Secțiunea 1. Considerații generale</i>	143
<i>Secțiunea a 2-a. Excepția tardivității plângerii contravenționale</i>	145
<i>Secțiunea a 3-a. Excepția lipsei capacității procesuale de folosință</i>	147
<i>Secțiunea a 4-a. „Excepția” prescripției executării sancțiunii contravenționale</i>	152
Capitolul al XII-lea. Probele în procesul contravențional	159
<i>Secțiunea 1. Sarcina probei – prezumția de legalitate și temeinicie a procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției versus prezumția de nevinovăție</i>	159
<i>Secțiunea a 2-a. Persoanele care nu pot fi ascultate ca martori în procesul contravențional</i>	169
<i>Secțiunea a 3-a. Posibilitatea instanței de judecată de a audia agentul constatatator al contravenției</i>	173
<i>Secțiunea a 4-a. Utilitatea audierii de către instanța de judecată a martorului asistent</i>	175
<i>Secțiunea a 5-a. Mijloacele materiale de probă în procesul contravențional</i>	178
<i>Secțiunea a 6-a. Diferența dintre administrarea și examinarea mijlocului de probă</i>	188
Capitolul al XIII-lea. Suspendarea judecării plângerii contravenționale	190
Capitolul al XIV-lea. Achiesarea și tranzacția în procesul contravențional	193
<i>Secțiunea 1. Achiesarea intimatului la pretențiile petentului</i>	193
<i>Secțiunea a 2-a. Achiesarea la hotărârea pronunțată</i>	194
<i>Secțiunea a 3-a. Tranzacția judiciară</i>	195

Capitolul al XV-lea. Cheltuielile de judecată în procesul contravențional	199
Capitolul al XVI-lea. Soluțiile instanței cu privire la plângerea contravențională	203
Capitolul al XVII-lea. Calea de atac a apelului	211
<i>Secțiunea 1. Rațiunea reglementării și termenul de formulare a apelului</i>	211
<i>Secțiunea a 2-a. Dublul grad de jurisdicție în materie contravențională</i>	215
<i>Secțiunea a 3-a. Motivarea apelului și posibilitatea instanței de apel de a invoca nulitatea absolută a procesului-verbal de contravenție</i>	220
Capitolul al XVIII-lea. Căile extraordinare de atac în procesul contravențional	225
<i>Secțiunea 1. Recursul</i>	225
<i>Secțiunea a 2-a. Contestația în anulare</i>	227
<i>Secțiunea a 3-a. Revizuirea</i>	229
Capitolul al XIX-lea. Contestația la executare în materie contravențională	235
<i>Secțiunea 1. Sediul materiei și instanța competentă. Contestația la executare împotriva sancțiunilor contravenționale complementare</i>	235
<i>Secțiunea a 2-a. Contestația la executare și plângerea contravențională – măsura administrativă a disjungerii</i>	239
<i>Secțiunea a 3-a. Contestația la executare, legea contravențională mai favorabilă și „decontravenționalizarea”</i>	241
Capitolul al XX-lea. Ordonanța președințială în materie contravențională	245
Concluzii și propuneri de lege ferenda	250
Bibliografie	263

ABREVIERI

alin.	– alineatul
art.	– articolul
B. Of.	– Buletinul Oficial
c.	– contra, împotriva
C.A.	– Curtea de Apel
C. civ.	– Codul civil
C.C.R.	– Curtea Constituțională a României
C.E.D.O.	– Curtea Europeană a Drepturilor Omului
C.J.U.E.	– Curtea de Justiție a Uniunii Europene
C. pen.	– Codul penal
C. proc. civ.	– Codul de procedură civilă
C. proc. civ. 1865	– Codul de procedură civilă din 1865
C. proc. fisc.	– Codul de procedură fiscală
C. proc. pen.	– Codul de procedură penală
dec. (civ.)	– decizia (civilă)
Dreptul	– Revista Dreptul
Ed.	– Editura
ed., éd.	– ediția, édition
I.C.C.J.	– Înalta Curte de Casație și Justiție
înch.	– încheierea
Jud. (Sect.)	– Judecătoria (Sectorului)
lit.	– litera
M. Of.	– Monitorul Oficial al României, Partea I
n.n.	– nota noastră
nr.	– numărul
O.G.	– Ordonanța Guvernului
op. cit.	– opera citată
O.U.G.	– Ordonanța de urgență a Guvernului
p.	– pagina
parag.	– paragraful
pct.	– punctul
P.R.	– Pandectele Române
R.R.D.J.	– Revista română de jurisprudență
R.R.D.P.	– Revista română de drept privat

CAPITOLUL I. CONTRAVENȚIA, ACUZAȚIE ÎN MATERIE PENALĂ?

Secțiunea 1. Evoluția legislației contravenționale și politica dezincriminării – elemente de drept comparat

Prima mențiune expresă a termenului „contravenție” în legislația românească se regăsește în Codul penal din 1864^[1]. Potrivit art. 1 din acest act normativ, „*Infrațiunea pe care legea o pedepsește cu: Închisoare polițienească și cu amendă se numește contravențiune*”, iar art. 9 prevedea următoarele pedepse pentru contravențiuni: închisoare de la 1 până la 15 zile și amendă de la 5 până la 25 de lei^[2].

În doctrină se arată că anterior acestui moment contravenția, fără a fi denumită astfel, a fost prevăzută ca formă a ilicitului penal în Regulamentul Organic^[3].

^[1] Promulgat și publicat la 30 octombrie 1864 și pus în aplicare la 1 mai 1865; republicat în M. Of. nr. 185 din 22 octombrie 1912. A avut la bază Codul penal prusian din 1851 și Codul penal francez și a fost abrogat odată cu intrarea în vigoare a Codului penal din 1936 (M. Of. nr. 65 din 18 martie 1936).

Pentru analiza exhaustivă a definiției contravenției, a se vedea C. ULARIU, *Procedura angajării răspunderii contravenționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2025, p. 244-247.

^[2] „Codul de procedură penală din 1865 prevedea că majoritatea proceselor-verbale de constatare a contravențiilor făceau dovada până la înscrierea în fals cu privire la starea de fapt constatată de agentul constator – aceasta însemna practic că acuzatului îi era imposibil să se apere. Întrucât procedura era absurdă, practica și doctrina au considerat că cele consemnate în procesul-verbal nu puteau face dovada până la înscrierea în fals, ci doar până la proba contrară, iar Codul de procedură penală din 1938 a consacrat această soluție (I. TANOVICIANU, *Tratat de drept și de procedură penală*, vol. IV, ed. a 2-a, Tipografia «Curierul Judiciar», București, 1912, p. 528-536)” – M. URSUȚA, I. LAZĂR, *Drept administrativ. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 408.

^[3] În acest sens, a se vedea, printre alții, O. PODARU, A.C. LOGHIN, *Drept contravențional. Curs universitar*, Ed. Hamangiu, București, 2024, p. 5; I. POENARU, *Regimul juridic al contravențiilor. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001*, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 3, C. ȘOVAR, *Considerații cu privire la cadrul general actual al ilicitului contravențional*, în R.R.D.J. nr. 1/2017; V. PRISĂCARU, *Tratat de drept administrativ român. Partea generală*, ed. a 3-a, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 688, M.E. Mi-

Codul penal din 1936^[1] a păstrat contravenția în sfera dreptului penal, prevăzând în art. 95 că infracțiunile sunt *crime, delictes și contravenții*, după felul pedepsei prevăzute pentru fiecare dintre ele^[2]. Art. 579 din același cod prevedea că sunt contravenții acele fapte pe care legea, regulamentul sau ordonanța autorității administrative ori polițienești le declară ca atare.

La 14 mai 1954, Marea Adunare Națională^[3] a emis Decretul nr. 184/1954 pentru reglementarea sancționării contravențiilor^[4], act normativ prin care contravențiile au fost eliminate din sfera dreptului penal, fiind considerate abateri administrative^[5]. În concret, art. 1 prevedea că „*Faptele care prin gradul lor mai redus de pericol social nu constituie infracțiuni și sunt sancționate prin*

HĂILESCU, *Sancțiunile contravenționale. Aspecte de drept material în dreptul românesc și comparat*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 45.

^[1] Modificat prin Decretul nr. 184/1954 pentru reglementarea sancționării contravențiilor și abrogat prin Codul penal din 1969 (publicat în B. Of. nr. 79 și nr. 79 bis din 21 iunie 1968, republicat în B. Of. nr. 55-56 din 23 aprilie 1973 și în M. Of. nr. 65 din 16 aprilie 1997). Cunoscut și sub denumirea de Codul penal Carol al II-lea.

^[2] În doctrina vremii s-a arătat că „anumite infracțiuni, create prin legi speciale, cari, deși sunt numite contravențiuni, totuși sunt sancționate cu pedepse corecționale, adică ca și când ar fi delictes” – V. DONGOROZ, *Curs de drept penal*, Asociația Studenților Facultății de Drept, București, 1942, p. 302-303, *apud* C. ULARIU, *op. cit.*, p. 38.

^[3] Marea Adunare Națională a reprezentat organul legislativ unicameral în Republica Populară Română și Republica Socialistă România în perioada 1947-1989.

^[4] B. Of. nr. 25 din 21 mai 1954. Art. 45 din decret prevedea următoarele: „*Odată cu intrarea în vigoare a prezentului decret se abrogă dispozițiile din Codul penal și din legile speciale, de stabilire și sancționare a faptelor ce constituie contravenții sau abateri, precum și cele privitoare la procedura de constatare și sancționare a acestora, cum și de executare a amenzilor*”.

În doctrină s-a arătat că „dezincriminarea” contravențiilor după instaurarea regimului comunist a avut loc pentru a putea fi raportată o infracționalitate mai scăzută decât în statele capitaliste – T. DRĂGANU, *Liberul acces la justiție*, Ed. Lumina Lex, București, 2003, p. 240.

Tot în doctrină s-a mai arătat că, „În anii 50, a avut loc un amplu fenomen de dezincriminare a contravențiilor în toate statele socialiste aflate în cadrul sau în sfera de influență a fostei Uniuni Sovietice. În toate aceste state contravențiile au fost trecute în domeniul dreptului administrativ fiind considerate abateri administrative. Începând cu anii 1980, ca efect al multiplicării numărului de contravenții (să ne gândim numai la contravențiile de viteză în materie rutieră), statele vestice au început un fenomen de «depenalizare» a contravențiilor de o gravitate mai redusă care sunt sancționate după o procedură mai rapidă și mai simplă” – M. URSUȚA, I. LAZĂR, *op. cit.*, p. 409.

^[5] O. PODARU, A.C. LOGHIN, *op. cit.*, p. 7.

acte normative ale sfaturilor populare sau ale organelor centrale ori locale ale administrației de stat, constituie contravenții”.

Cu toate acestea, pentru săvârșirea unei contravenții încă se putea aplica închisoarea contravențională, sancțiune prevăzută în diverse acte normative care conțineau reglementări contravenționale, fiind înlăturată ca o consecință a revizuirii Constituției prin Legea nr. 429/2003^[1], în art. 23 alin. (13) din Legea fundamentală^[2] prevăzându-se că sancțiunile privative de libertate sunt strict de natură penală^[3].

Art. 43 din Decretul nr. 184/1954 a prevăzut, pentru prima oară în legislația românească în materie contravențională, că dispozițiile sale se completează cu cele ale Codului de procedură civilă^[4], dar și cu dispozițiile legii pentru urmărirea și încasarea impozitelor, taxelor și a altor venituri ale bugetului Republicii Populare Române^[5].

Decretul nr. 184/1954 a fost abrogat prin Legea nr. 32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor^[6] (la rândul ei abrogată prin O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor^[7], în vigoare și astăzi). Art. 1 din acest act normativ prevedea o definiție asemănătoare a contravenției, respectiv o

^[1] M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003.

^[2] Constituția României din 1991 a fost republicată în M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003, în urma revizuirii sale prin Legea nr. 429/2003.

^[3] V. VEDINAȘ, *Contenciosul contravențional – simbioza între contenciosul de drept comun și contenciosul administrativ*, în R.D.Pb. nr. 4/2023. În concret, O.U.G. nr. 108/2003 privind desființarea închisorii contravenționale (M. Of. nr. 747 din 26 decembrie 2003) a modificat prevederile O.G. nr. 2/2001 în sensul eliminării sancțiunii închisorii contravenționale.

^[4] „România este unul dintre puținele state europene unde sfera contravențiilor este exclusă din cea a infracțiunilor (...), iar procedura contravențională este completată – paradoxal – cu norme de procedură civilă, și nu cu normele procedurii penale” – M.E. MIHĂILESCU, *op. cit.*, 2013, p. 133, *apud* C. ULARIU, *op. cit.*, p. 415.

^[5] Pentru o analiză mai detaliată a istoricului reglementărilor în materie contravențională, a se vedea C.M. ARADAN, *Prezumția de nevinovăție și răspunderea contravențională*, în Revista Universul Juridic Premium nr. 10/2024, disponibilă pe <https://www.universuljuridic.ro/>, accesată la 7 februarie 2025.

^[6] B. Of. nr. 148 din 14 noiembrie 1968.

^[7] Publicată în M. Of. nr. 410 din 25 iulie 2001, aprobată prin Legea nr. 180/2002 (M. Of. nr. 268 din 22 aprilie 2002).

Apariția reglementării a fost considerată drept o chestiune pozitivă și un pas înainte la momentul respectiv – I. POENARU, I. SANTA, *Noul regim al contravențiilor. Ordonanța nr. 2/2001*, în Dreptul nr. 12/2001 (accesată prin intermediul platformei Sintact.ro, <https://www.sintact.ro/>).

definea ca fiind acea faptă care este săvârșită cu vinovăție, prezintă pericol social mai redus decât o infracțiune și este prevăzută și sancționată ca atare prin legi, decrete sau acte normative ale organelor prevăzute expres în Legea nr. 32/1968. De asemenea, art. 46 din Legea nr. 32/1968 a păstrat aceeași viziune non-penală și sub aspect procedural, prevăzând că dispozițiile acestei legi se completeau cu cele ale Codului de procedură civilă.

Este de observat că, până la actuala reglementare, contravenția era definită ca fiind practic o infracțiune mai puțin gravă prin prisma faptului că ar prezenta un pericol social mai redus.

În doctrină s-a arătat că „actuala reglementare nu subliniază expres raportul dintre contravenție și infracțiune”^[1], acest lucru poate fi dedus din prevederile

Alți autori, însă, au apreciat că „O.G. nr. 2/2001 nu este altceva decât o copie a vechii Legi nr. 32/1968, lege despre care Profesorul Antonie Iorgovan spunea chiar în teza de doctorat susținută în anul 1979 la Facultatea de Drept a Universității din București că nu mai corespunde standardelor de dezvoltare socială la acea vreme. Între timp au trecut peste 50 de ani și folosim aceeași legislație” – M. URSUȚA, I. LAZĂR, *op. cit.*, p. 409.

În această din urmă lucrare a fost citat și următorul paragraf relevant din A. IORGovan, *Răspunderea contravențională. Teză de doctorat*, Universitatea din București, 1979, p. 95-96: „s-a apreciat constant că, de vreme ce s-ar înlocui răspunderea penală pentru aceste fapte cu răspunderea administrativă, regimul juridic, deci inclusiv conținutul răspunderii pentru aceste fapte, urma să fie, în exclusivitate, stabilit prin intermediul mijloacelor tradiționale, al principiilor, categoriilor, noțiunilor etc. ale dreptului administrativ. Dar dacă acest lucru era justificat în condițiile social-politice ale stadiului dezvoltării științelor juridice din 1954 și chiar din 1968, el nu se mai justifică în perioada actuală”.

^[1] O. PODARU, A.C. LOGHIN, *op. cit.*, p. 3. De asemenea, a se vedea și O. PODARU, R. CHIRIȚĂ, I. PĂSCULEȚ, *Regimul juridic al contravențiilor. O.G. nr. 2/2001 comentată*, ed. a 4-a, Ed. Hamangiu, București, 2019, p. 1-2.

În legătură cu scopul reglementării contravenționale s-a arătat că formula utilizată de art. 1 din O.G. nr. 2/2001 „este cel puțin discutabilă, fiind evident că dreptul contravențional protejează nu valorile care nu sunt protejate prin legea penală – căci ea protejează exact aceleași valori ca și legea penală, însă protecția oferită prin legea contravențională se raportează la acele fapte care nu sunt sancționate penal. Spre exemplu, este absolut evident că una și aceeași valoare socială – siguranța circulației rutiere – este protejată atât prin norme penale, care incriminează conducerea fără permis sau conducerea sub influența băuturilor alcoolice, cât și de norme contravenționale, care sancționează depășirea limitei de viteză sau depășirea neregulamentară” (O. PODARU, R. CHIRIȚĂ, I. PĂSCULEȚ, A. BACHIȘ, *Regimul juridic al contravențiilor. O.G. nr. 2/2001 comentată*, ed. a 5-a, Ed. Hamangiu, București, 2021, p. 1. „Răspunderea contravențională ca formă a răspunderii juridice constă în raportul juridic contravențional de constrângere,

art. 1 teza I din O.G. nr. 2/2001, potrivit căroră, „*Legea contravențională apără valorile sociale, care nu sunt ocrotite prin legea penală*”^[1].

Tot în doctrină s-a arătat că prin Decretul nr. 184/1954 a avut loc o dezincriminare^[2] totală a contravențiilor, opțiune legislativă care a fost criticată în doctrina de specialitate a perioadei, considerându-se că unicul scop al dezincriminării a fost ajustarea statisticii, în sensul de a se reduce artificial numărul de infracțiuni^[3]. Același autor a arătat că ulterior dezincriminării a avut loc o creștere importantă a numărului contravențiilor, impactul social fiind total opus celui dorit de legiuitor la momentul respectiv.

generat ca urmare a comiterii contravenției, între stat și contravenient, raport complex al cărui conținut îl formează dreptul statului de a aplica persoanei vinovate sancțiunea prevăzută de lege pentru contravenția comisă și de a o constrânge să o execute, corelativ cu obligația contravenientului de a suporta aplicarea și executarea sancțiunii contravenționale, în vederea restabilirii ordinii de drept și restaurării autorității legii” – S. FURDUI, *Dreptul contravențional*, Ed. Cartier, Chișinău, 2005, p. 107.

^[1] În doctrina penală străină s-a arătat că „dreptul penal are caracter selectiv, ceea ce înseamnă, printre altele, că acesta protejează valorile sociale numai împotriva unor fapte care au potențialitate de a leza grav acele valori” – X. PIN, *Droit pénal général*, 10^e éd., Dalloz, Paris, 2018, *apud* C. ULARIU, *op. cit.*, p. 73. De asemenea, s-a afirmat că legea penală „trebuie să se bazeze pe un interes mai general al statului de a descuraja anumite tipuri de comportament, pe care le consideră dăunătoare societății” – R. STONE, *Offences Against the Person*, Cavendish Publishing, Londra, 1999, p. 17, *apud* C. ULARIU, *op. cit.*, p. 73.

Pentru o analiză detaliată a trăsăturilor contravenției, a se vedea M. URSUȚA, *Procedura contravențională*, ed. a 3-a, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 79-82.

^[2] În cuprinsul prezentei lucrări vom utiliza termenul „dezincriminare” nu doar pentru a indica excluderea unui comportament din sfera faptelor care sunt considerate infracțiuni, ci și pentru a desemna „contravenționalizarea”, respectiv „situația în care, concomitent cu abrogarea normei penale de incriminare, aceeași faptă este prevăzută drept contravenție” – M. URSUȚA, *Decontravenționalizarea și aplicarea legii contravenționale mai favorabile. Aspecte teoretice și practice*, în *Dreptul nr. 8/2020* (accesată la 13 februarie 2025 prin intermediul platformei Sintact.ro).

^[3] T. DRĂGANU, *op. cit.*, 2003, p. 240, *apud* M. URSUȚA, *Codul contravențional – o necesitate?*, în *Dreptul nr. 1/2014* (accesată la 13 februarie 2025 prin intermediul platformei Sintact.ro). Pentru distincția dintre „decontravenționalizare” și dezincriminare, a se vedea M. URSUȚA, *Dezincriminare și decontravenționalizare. Aspecte de drept material și procesual. Incidența în afaceri*, în *Revista română de drept penal al afacerilor nr. 1/2018*; M. URSUȚA, *Decontravenționalizarea...*, *op. cit.* (ambele accesate la 13 februarie 2025 prin intermediul platformei Sintact.ro).

În considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 510 din 13 iulie 2021^[1] (parag. 19) s-a reținut că „în dreptul românesc contravențiile au fost scoase de sub incidența legii penale și au fost supuse unui regim administrativ. Scoaterea acestora din domeniul ilicitului penal nu echivalează însă cu introducerea lor sub cupola Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004^[2], lege care are în vedere raporturile stabilite între cetățean și autoritățile publice prin acte administrative, iar nu prin încălcarea conduitei prescrise printr-un act normativ (a se vedea Decizia nr. 687 din 31 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 583 din 17 august 2011)”.^[3] Din aceste considerente rezultă că dezincriminarea în cazul contravențiilor se referă la procesul prin care anumite fapte care au fost considerate anterior infracțiuni sunt scoase de sub incidența legii penale și supuse unui regim administrativ.

Dezincriminarea contravențiilor a fost influențată de factori multipli, cum ar fi necesitatea adaptării la nevoile societății și necesitatea degrevării instanțelor penale, astfel că utilitatea ei este greu de combătut, însă modalitatea concretă prin care are loc dezincriminarea, respectiv modul în care se intervine în legislație, poate duce și, în sistemul de justiție românesc, chiar a dus la apariția a numeroase situații ambigue.

Modul în care domeniul contravențional este reglementat în prezent în legislația autohtonă, respectiv îmbinând neclar elemente de drept administrativ, drept penal^[4], procedură civilă și procedură fiscală, determină confuzie în rândul practicii judiciare, care se reflectă prin numeroasele aspecte de practică neunitară din domeniu ce își găsesc rezolvarea prin la fel de

^[1] M. Of. nr. 210 din 3 martie 2022.

^[2] M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

^[3] În Constituția României noțiunea de contravenție este menționată în textul art. 15 alin. (2) și în textul art. 44 alin. (9), în ambele cazuri referirile fiind făcute alături de infracțiune. În concret, art. 15 alin. (2) face referire la retroactivitatea legii penale și contravenționale mai favorabile, iar art. 44 alin. (9) la confiscarea bunurilor destinate, folosite ori rezultate din infracțiuni și contravenții. Cu privire la acest aspect, dar și la reglementarea sancțiunii complementare a confiscării prin ordonanță simplă sau lege ordinară, a se vedea V. VEDINAȘ, *op. cit.*, 2023.

^[4] Pentru o analiză comparativă între infracțiune și contravenție, a se vedea E.E. ȘTEFAN, *Delimitarea dintre infracțiune și contravenție în lumina noilor modificări legislative*, în Dreptul nr. 6/2015 (accesată la 14 martie 2025 prin intermediul platformei Sintact.ro). Pentru cazul particular al tulburării ordinii și liniștii publice, a se vedea M.C. TOADER, *Tulburarea ordinii și liniștii publice. Linii de demarcație între răspunderea contravențională și răspunderea penală*, în Dreptul nr. 3/2020 (accesată la 14 martie 2025 prin intermediul platformei Sintact.ro).

numeroasele minute de unificare a practicii judiciare, hotărâri de dezlegare a unor chestiuni de drept, recursuri în interesul legii ori chiar decizii ale Curții Constituționale. Prin urmare, ținând seama de analiza ce va fi făcută în cele ce urmează, arătăm că suntem de acord cu susținerile din doctrină în sensul că o regândire a reglementării, poate chiar sub forma unui Cod contravențional, ar fi necesară^[1].

Mai multe state europene au procedat la dezincriminarea unor categorii de contravenții, acest aspect fiind acceptat și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului^[2]. Unele dintre statele occidentale au optat pentru dezincriminarea contravențiilor, stabilind și o procedură mai facilă de constatare și sancționare a acestora, însă altele^[3] au optat pentru menținerea contravenției în sfera ilicitului penal și au prevăzut ipoteze în care procedura contravențională implică doar organe din sfera administrației publice, iar instanțele penale ar urma să fie sesizate doar dacă se contestă actul de sancționare^[4].

În cele mai multe dintre statele europene sistemele judiciare sunt supra-aglomerate, de multe ori cazurile de importanță minoră necesitând însemnate resurse umane și materiale pentru a fi gestionate^[5]. Prin transformarea anumitor

^[1] În acest sens, a se vedea M. URSUȚA, *Codul contravențional...*, *op. cit.* și M. NICOLAE, *Tratat de prescripție extinctivă*, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 1102.

^[2] Spre exemplu, în cazul Italiei, art. 32 din Secțiunea III, intitulată „Dezincriminarea infracțiunilor și contravențiilor”, din Legea nr. 689/1981 prevede faptele care nu constituie infracțiuni, iar prin Decretul legislativ nr. 150/2011 privind dispoziții complementare la Codul de procedură civilă în materie de reducere și simplificare a procedurilor civile de judecată s-au prevăzut proceduri simplificate de judecare a unora dintre opozițiile formulate împotriva sancțiunilor contravenționale aplicate (a se vedea A. CARRATO, *L'opposizione alle sanzioni amministrative*, Wolters Kluwer, 2020, p. 1-30).

^[3] Spre exemplu, conform art. 111-1 C. pen. francez, infracțiunile sunt clasificate, în funcție de gravitatea lor, în crime, delikte și contravenții – pentru detalii, a se vedea B. BOULOC, H. MATSOPOULOU, *Droit pénal général et procédure pénale*, Sirey, Paris, 2022, p. 62-65. De asemenea, procedura de judecată a opozițiilor/plângerilor împotriva sancțiunilor contravenționale aplicate este cea prevăzută de Codul de procedură penală francez, competența fiind dată unui *tribunal de police*, adică o instanță specializată în judecarea contravențiilor – pentru detalii, a se vedea E. VERGÈS, *Procédure pénale*, 6^e éd., LexisNexis, Paris, 2020, p. 337-342.

^[4] M. URSUȚA, *Codul contravențional...*, *op. cit.*

^[5] A se vedea Raportul „CEPEJ” realizat în 2024 de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (disponibil pe <https://www.coe.int/>, accesat în interesul acestui studiu la 28 aprilie 2025), care evaluează și compară eficiența sistemelor judiciare din statele membre ale Consiliului Europei, oferind o analiză detaliată a tipurilor și a numărului de cauze care se înregistrează sau există pe rolul instanțelor și a