

NATURA JURIDICĂ A CONTRAVENȚIEI DIN PERSPECTIVA JURISPRUDENȚEI CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI



Sergiu FURDUI,
judecător
la Curtea de Apel Chișinău,
doctor în drept

Sumar

În doctrina și în practica judiciară s-au conturat diferite opinii cu privire la incidența dispozițiilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (Convenția) în materie contravențională, motiv pentru care ne-am propus ca în rândurile ce urmează să supunem dezbaterilor practico-științifice problematica propriu-zisă, pe care o considerăm relevantă, alături de multe altele, pentru analiza și stabilirea naturii juridice a contravenției în sistemul de drept al Republicii Moldova din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Dreptului Omului (Curtea).

Cuvinte-cheie: Curtea, dreptul intern, state, jurisprudență, contravenție.

Summary

Judicial nature of contravention from the perspective of the EtCHR jurisprudence

In the judicial doctrine and practice were outlined different views on the ECHR provisions incidence in contraventional matter, from this reason we proposed to submit on practical and scientific debates this problem, which, as other, we consider relevant for the analysis and setting of judicial nature of the contravention in the judicial system of the Republic of Moldova from the perspective of the EtCHR jurisprudence.

Key-words: Court, domestic law, states, jurisprudence, contravention.

Prin Hotărârea din 1 februarie 2005, pronunțată în cazul Zilberberg c. Moldovei, Curtea a susținut faptul că a existat o încălcare a articolului 6, paragraful 1, al Convenției. Această Hotărâre are o

semnificație deosebită pentru jurisprudența națională, dat fiind faptul că a fost prima prin care Republica Moldova este condamnată pentru încălcarea dreptului la un proces echitabil în materie contravențională.

Guvernul Republicii Moldova, prezentând observațiile sale cu privire la fondul cauzei (regula 59, paragraful 1, din Regulamentul Curții), a declarat că acuzațiile aduse reclamantului au fost de natură „administrativă” și nu „penală”, astfel subliniind necesitatea de a diferenția contravențiile de sistemul de justiție penală, totodată considerând că între acuzațiile de ordin penal și cel contravențional trebuie trasată o linie divizorie într-o manieră care să fie conformă articolului 6 din Convenție.

Astfel, întrucât a existat diferența de puncte de vedere pe marginea naturii juridice a contravenției, Curtea, fiind obligată să verifice respectarea prevederilor Convenției în sistemul de drept al Republicii Moldova, a statuat cu fermitate că fapta pentru care a fost sancționat Zilberberg se află sub incidența noțiunii autonome de „materie penală”.

Alături de alte noțiuni, „materia penală” are o accepțiune proprie în jurisprudența Curții, referindu-se, în esență, la persoana acuzată de săvârșirea unei fapte penale.¹

La baza aprecierii cu privire la natura juridică a contravenției din perspectiva jurisprudenței Curții, Înalta instanță de la Stratsbourg a specificat trei criterii:

- a) calificarea faptei conform dreptului național;
- b) natura faptei;
- c) natura și gradul de severitate al sancțiunii care urmează a fi aplicată faptuitorului – persoanei inovate de comiterea faptei.

Se observă că aceste criterii sunt examinate, fiind luate în considerație obiectul și scopul articolului 6 din Convenție, sensul noțiunilor normei respective, precum și legislația Republicii Moldova, ca stat contractant. Curtea califică contravenția ca aparținând „materiei penale”, având în vedere cele trei criterii enunțate, subliniind că sunt alternative și nu cumulative: pentru ca articolul 6 din Convenție să fie aplicat, este suficient ca contravenția re-

¹ Corneliu Bârsan, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Convenția pe articole, vol. Ed.C.H.Beck, București 2005, p.442.

spectivă să fie de natură „penală”, din punctul de vedere al Convenției, sau ar trebui ca persoanei declarată vinovată de comiterea contravenției să-i fie aplicată o sancțiune, care, prin natura și gradul ei de severitate, să se refere la sfera „penală” (Hotărârea Lutz c. Germaniei din 25.08.1987, paragraful 55). Acest lucru nu exclude să fie luat în considerație aspectul cumulativ al criteriilor, în cazul în care analiza separată a fiecărui criteriu nu face posibilă elaborarea unei concluzii clare cu privire la existența unor „acuzății de natură penală”².

Criteriile privind identificarea naturii juridice a faptei au fost utilizate pentru prima dată în Hotărârea Engel și alții împotriva Olandei, din 8 iunie 1976, fiind ulterior preluate de jurisprudența Curții care vizează hotărârile c. Moldovei, potrivit cărora fapta calificată de dreptul național ca contravenție aparține noțiunii autonome de „materie penală”. De exemplu: Hotărârea Ziliberbeg c. Moldovei din 1 februarie 2005; Hotărârea Guțu c. Moldovei din 7 iunie 2007; Hotărârea Russu c. Moldovei 15 august 2008; Hotărârea Hyde Park c. Moldovei din 7 aprilie 2009; Hotărârea Masaev c. Moldovei din 12 mai 2009; Hotărârea Fomin c. Moldovei din 11 octombrie 2011; Hotărârea Brega și alții c. Moldovei din 24 decembrie 2012.

Pentru prima dată, Curtea a apreciat că contravenția, ca faptă prejudiciabilă, intră în sfera noțiunii de „materie penală” în Hotărârea Ozturk c. Germaniei din 21 februarie 1984. Fiind acceptat fenomenul de depenalizare al contravențiilor, Curtea s-a pronunțat în sensul în care Convenția nu poate fi interpretată ca opunându-se unei tendințe de dezincriminare a unor fapte de o gravitate mai redusă³.

Având în vedere caracterul autonom al noțiunii „materie penală”, este posibil ca unele domenii să fie analizate de Curte ca aparținând sferei penale, deși, conform dreptului național, acestea sunt calificate ca având o natură extra-penală. Rațiunea pentru care calificarea realizată de dreptul intern nu-i una absolută este prezentată de Curte în cauza menționată - Ozturk împotriva Germaniei: „În dreptul intern al multor state părți la Convenție operează distincția între infracțiune, delict și contravenții. Pe de alta parte, ar fi contrar obiectului și scopului art.6, care garantează oricărei persoane dreptul la un proces echitabil, dacă statelor le-ar fi

permis să excludă din câmpul de aplicare al art.6 o întreagă categorie de fapte pe motivul că acestea sunt contravenții”.

În contextul dat, într-o altă hotărâre, Curtea relevă că, datorită numărului mare de infracțiuni ușoare, un stat contractant poate găsi rațiuni suficiente de convingătoare pentru a introduce un sistem prin care organele de jurisdicție să fie degrevate de obligația de a sancționa asemenea fapte; statele sunt obligate, însă, să permită persoanei interesate să atace actul de sancționare al autorității administrative în fața unei instanțe care să prezinte toate caracteristicile unui tribunal independent și imparțial, așa cum apare conturată această noțiune în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.⁴

Opinând că, pe bună dreptate, contravenția intră în câmpul de aplicare al Convenției și, drept consecință, sunt aplicabile nu numai garanțiile prevăzute de art. 6 (inclusiv dreptul la un proces echitabil, prezumția de nevinovăție), ci și celelalte garanții, mai generale (art. 7 din Convenție, art. 2 din Protocolul 7 – dublul grad de jurisdicție, art. 4 din Protocolul 7 etc.), în continuare vom caracteriza criteriile enunțate, pe care trebuie să le întrunească fapta pentru a fi apreciată ca aparținând „materiei penale” prin prisma jurisprudenței Curții.

1. Calificarea faptei potrivit dreptului național

Acest prim criteriu are o valoare relativă, întrucât Curtea afirmă că statele contractuale sunt libere să califice anumite fapte ca delict disciplinar sau contravenții (CEDO, Hotărârea Kaldrebec c. Slovaciei din 02.09.1998, paragraful 51), cu condiția de a lăsa persoanei posibilitatea de a ataca actul de sancționare în fața unui organ care să poarte toate caracteristicile unui „tribunal independent și imparțial”⁵.

Semnificative, în acest sens, sunt considerentele expuse în paragraful 32, alin. (3) din Hotărârea Zilberberg c. Moldovei, potrivit cărora Curtea reiterează faptul că, în principiu, caracterul general al CCA și scopul pedepselor, care are un caracter de prevenire și pedepsire, sunt suficiente pentru a dovedi că reclamantul a fost găsit vinovat de înfăptuirea unor acțiuni cu caracter criminal, în sensul articolului 6 al Convenției.⁶

² CEDO, Hotărârea Janoscenic c. Suediei din 23.07.2002, paragraful 67.

³ CEDO, Hotărârea Ozturk c. Germaniei din 21.02.1984, paragraful 49.

⁴ CEDO, Hotărârea Lutz c. Germaniei din 23.08.1987, paragraful 57.

⁵ CEDO, Hotărârea Lutz c. Germaniei din 23.06.1987, paragraful 57.

⁶ CEDO, Hotărârea Lauko c. Slovaciei din 02.09.1998, paragraful 58.

2. Natura faptei.

Potrivit acestui criteriu, în cazul în care norma sancționatorie se aplică pentru ocrotirea valorilor sociale - care aparțin întregii comunități, de regulă - este vorba de o normă de natură juridică, care aparține materiei penale, iar dacă se adresează doar unei anumite categorii de persoane - este vorba de o normă aparținând materiei administrative, disciplinare etc. și, ca urmare, neinclusă în noțiunea de „materie penală”. Întrucât există în dreptul intern al statelor numeroase infracțiuni care au un subiect activ special, acest criteriu nu rezolvă întotdeauna problema calificării faptei, fiind nevoie să se ia în calcul gravitatea faptei comise (Radu Chirița, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Comentarii și explicații, vol. Ed.C.H.Beck, București 2007, p.30) și să se stabilească natura interesului protejat prin norma încălcată.⁷

3. Natura și gradul de severitate al sancțiunii care urmează a fi aplicată făptuitorului

Aceast criteriu utilizat de Curte la calificarea faptelor are o importanță majoră, de vreme ce „severitatea sancțiunii” constituie, de regulă, criteriul determinant pentru a califica o faptă ca aparținând noțiunii de „materie penală”. „Severitatea sancțiunii”, analizată prin scopul ei punitiv sau reparator, are un caracter de pedeapsă - criteriu determinant pentru a califica o faptă ca aparținând noțiunii de „materie penală”. Lipsa gravității pedepsei aplicată reclamantului nu poate priva o contavenție de caracterul său inerent penal.⁸

Se remarcă, sub aspectul criteriului dat, o largă paletă de fapte care au fost considerate de Curte aparținând materiei penale, ele având în dreptul intern al statelor calificări diverse.⁹

În concluzie, pe baza celor trei criterii conturate în jurisprudența Curții, deducem că contravenția, ca specie de ilicit, este de natură juridică și aparține materiei penale. Or, în lumina considerentelor relevante, Convenția își găsește, astfel, aplicarea în cazul contravențional.

⁷ CEDO, Hotărârea Ozturk c. Germaniei din 21.02.1984, paragraful 53.

⁸ CEDO, Hotărârea Ozturk c. Germaniei din 21.02.1984, paragraful 54.

⁹ CEDO, Hotărârea Anghel c. României din 04 octombrie 2007, paragraful 67.