



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 23073 / 23. IUL. 2024

RĂSPUNS COLECTIV

privind petițiile având ca obiect dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 84/2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în scopul creșterii siguranței rutiere

1. Obiectul petițiilor

Printr-un număr semnificativ de petiții, s-a solicitat instituției Avocatul Poporului **sesizarea Curții Constituționale în privința dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 84/2024 pentru modificarea și completarea unor acte normative în scopul creșterii siguranței rutiere.**

Petenții au susținut, în esență, că dispozițiile art. 38 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, astfel cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2024, instituind **măsura retragerii permisului de conducere până la data primirii rezultatului analizei mostrelor biologice**, restrâng în mod nejustificat anumite drepturi fundamentale ale cetățenilor.

2. Precizări preliminare

În activitatea sa, Avocatul Poporului a realizat demersuri pentru apărarea drepturilor conducătorilor auto care fuseseră testați în vederea stabilirii consumului de substanțe psihoactive, în mod special din perspectiva **impedimentelor administrative** care nu permiteau exercitarea drepturilor acestora.

Demersurile realizate de Avocatul Poporului au reliefat următoarele:

(i) lipsa dotărilor cu aparatură performantă a Institutului de Medicină Legală "Mina Minovici";

(ii) durata excesivă de finalizare a analizelor toxicologice și de eliberare a buletinului de analiză toxicologică cauzată de creșterea constantă a numărului de teste solicitate raportată la capacitatea laboratorului și

(iii) lipsa fondurilor bugetare necesare achitării contravalorii prestațiilor medico-legale.

În consecință, Avocatul Poporului a emis 4 Recomandări¹ către Institutul de Medicină Legală "Mina Minovici", Direcția Generală de Poliție a municipiului București și Ministerul Sănătății cu scopul de a remedia aceste disfuncționalități administrative privind timpul de așteptare foarte mare până la primirea rezultatelor; lipsa fondurilor necesare decontării prestațiilor medico-legale și lipsa dotărilor cu aparatură performantă pentru efectuarea examenelor toxicologice.

Conținutul recomandărilor și răspunsul autorităților pot fi consultate pe site-ul instituției Avocatul Poporului, la Secțiunea Activitatea AVP/Recomandări.

3. Analiza de constituționalitate

În contextul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002, în forma anterioară modificărilor intervenite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2024 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2024, clarificarea situației juridice a persoanelor testate pozitiv, în trafic, pentru consum de substanțe psihoactive presupunea deschiderea unui dosar penal *in rem* a cărui durată de soluționare depășea noțiunea de termen rezonabil cauzată de durata excesivă până la primirea rezultatelor toxicologice, situație în care permisul de conducere **era reținut până la primirea rezultatelor**. La reținerea permisului de conducere, titularului acestuia i se elibera o dovada înlocuitoare a permisului de conducere fără drept de circulație.

Astfel, dreptul de a conduce un autovehicul al conducătorului auto testat pozitiv în trafic era suspendat până la primirea rezultatelor. În practică, au fost înregistrate întârzieri în eliberarea rezultatelor toxicologice care putea ajunge și la 12 luni.

Examinând **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2024** și impactul acesteia asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, am constatat că, deși adoptarea actului normativ a fost justificată prin necesitatea instituirii unor măsuri adecvate în contextul social recent, determinat de accentuarea consumului de droguri și al noilor substanțe psihoactive în rândul populației, precum și de conducerea vehiculelor sub influența drogurilor și substanțelor psihoactive, totuși,

¹ Recomandarea nr. 183 din 12 decembrie 2023 privind dotarea cu aparatură performantă a Institutului Național de Medicină Legală „Mina Minovici” București;

Recomandarea nr. 184 din 12 decembrie 2023 privind elaborarea/ modificarea unor proceduri privind activitatea Direcției Generale de Poliție a Municipiului București;

Recomandarea nr. 185 din 12 decembrie 2023 referitoare la elaborarea/ modificarea unor proceduri privind activitatea Institutului Național de Medicină Legală „Mina Minovici” București.

Recomandarea nr. 53 din 6 martie 2024 privind luarea măsurilor necesare în vederea dotării tuturor Institutelor de Medicină Legală din țară cu aparatură performantă pentru depistarea drogurilor și a medicamentelor.

ordonanța de urgență examinată **nu instituia măsuri adecvate și proporționale care să asigure echilibrul necesar și just care trebuie să existe între interesul public protejat, anume respectarea legalității și a siguranței pe drumurile publice, și a interesului privat vizat, respectiv imperativul apărării drepturilor fundamentale ale individului.**

Măsura retragerii permisului de conducere până la data primirii rezultatului analizei mostrelor biologice, în contextul concret al duratei îndelungate de eliberare a rezultatului analizei mostrelor biologice, era de natură să **aducă atingere art. 53, art. 21 și art. 24 din Constituție**, din perspectiva lipsei de proporționalitate a măsurii, pentru următoarele considerente:

Măsura nu era proporțională cu situația care a determinat-o pentru că **testele rapide utilizate în cadrul Poliției Române sunt teste rapide de screening sau de orientare și nu sunt teste de certitudine**, așa cum sunt analizele efectuate în cadrul INML sau IML, iar în cazul unui rezultat pozitiv, în mod obligatoriu acesta trebuie confirmat și prin alte metode de investigație. Doar examinările toxicologice efectuate în cadrul instituțiilor medico-legale sunt de confirmare, ceea ce înseamnă că ele au rolul de a identifica, cu certitudine, substanțele psihoactive consumate de șoferi. Însă, gradul mare de încărcare al instituțiilor medico-legale conduce la eliberarea rezultatelor în intervale de timp foarte lungi, uneori între 6 luni-12 luni, ceea ce imprimă măsurii retragerii permisului de conducere până la data primirii rezultatului analizei mostrelor biologice, un caracter neproporțional și, deci, neconstituțional.

Testarea șoferilor în trafic trebuie să ofere rezultate cu o rată mai mare de siguranță și mai rapide, pentru că de esența legitimității constituționale a restrângerii exercițiului unui drept sau al unei libertăți este caracterul excepțional și temporar al acesteia. Într-o societate democratică, regula este cea a exercitării neîngrădite a drepturilor și libertăților fundamentale, restrângerea fiind prevăzută ca excepție, dacă nu există o altă soluție pentru a salvagarda valori ale statului care sunt puse în pericol (Decizia nr. 1414/2009). Ca atare, apreciem că în măsura în care, urmare a testelor rapide, se impune retragerea permisului de conducere, această măsură să aibă **un caracter temporar și rezonabil, iar nu până la data primirii rezultatului analizei mostrelor biologice** care, din cauza deficiențelor mai sus constatate, poate dura și 6 luni, timp în care este afectată însăși substanța dreptului.

Or, în situația retragerii permisului de conducere până la data primirii rezultatului analizei mostrelor biologice², termen care uneori în practică a ajuns și la 6-12 luni, se frâng toate garanțiile accesului liber la justiție și dreptului la apărare de vreme ce șoferul în cauză ”suportă” deja consecințele unei sancțiuni grave, pe termen lung, fără să fi avut loc un proces echitabil și cu respectarea dreptului la apărare, proces în care acesta să aibă posibilitatea de a-și dovedi

² Soluție legislativă reglementată de OUG nr. 84/2024

nevinovăția. Accesul liber la justiție, ca de altfel orice drept fundamental, consacrat ca atare de Constituție, are caracter legitim numai în măsura în care este exercitat cu bună-credință, în limite rezonabile, cu respectarea drepturilor și intereselor în egală măsură ocrotite ale celorlalte subiecte de drept.

Accesul liber la justiție implică, între altele, adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale, inclusiv cele referitoare la căile de atac împotriva hotărârilor pronunțate de instanța de judecată. Or, așa cum a statuat Curtea Constituțională, **existența oricărui impediment administrativ, care nu are o justificare obiectivă sau rațională și care ar putea până la urmă să nege dreptul persoanei interesate de a se adresa direct și nemijlocit instanțelor de judecată pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, încalcă prevederile art. 21 alin. (1)-(3) din Constituție** (Decizia nr. 467/2008).

Lipsa reglementării la nivel primar a unor termene rezonabile de realizare a analizelor toxicologice privind confirmarea prezenței în organism a unor substanțe psihoactive sau a alcoolului în sânge antrena o serie de consecințe negative în planul exercitării drepturilor conducătorilor auto depistați, golind de conținut dreptul la viață și la integritate fizică și psihică, dreptul la apărare, dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

Ulterior, **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 a suferit modificări prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2024** pentru stabilirea unor măsuri în domeniul siguranței rutiere, în sensul reglementării unui termen de maximum 72 de ore de la momentul finalizării procedurilor de recoltare a mostrelor biologice, termen în interiorul căruia instituțiile medico-legale sunt obligate să realizeze analizele toxicologice în vederea constatării prezenței sau absenței substanțelor psihoactive în organism sau a alcoolului în sânge a mostrelor biologice recoltate de la persoanele care refuză sau nu pot să se supună testării pentru stabilirea consumului de substanțe psihoactive ori a concentrației de alcool în aerul expirat sau de la persoanele testate cu un mijloc tehnic certificat care a indicat prezența în organism a unor substanțe psihoactive și să comunice rezultatul acestora către structurile Poliției Române solicitante.

Mai mult, potrivit noilor reglementări, permisul de conducere retras potrivit dispozițiilor art. 38 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se restituie în baza buletinului de analiză toxicologică prin care s-a stabilit absența în organism a substanțelor psihoactive sau a alcoolului în sânge, după caz, ori la împlinirea termenului de 72 de ore de la momentul finalizării procedurilor de recoltare a mostrelor biologice, dacă nu a fost comunicat un astfel de buletin.

Astfel, măsura fiind instituită pentru un interval de 72 de ore, înăuntrul căruia trebuie finalizate procedurile de recoltare a mostrelor biologice, apreciem că textul legal, în actuala reglementare, are caracter constituțional, din perspectiva garanțiilor pe care trebuie să le ofere legislația internă pentru a exista un raport de proporționalitate între drepturile fundamentale individuale, pe de o parte, și interesul public reprezentat de necesitatea protejării drepturilor și libertăților celorlalți participanți la traficul rutier, a vieții, integrității corporale și a sănătății acestora, precum și a altor importante valori angajate în traficul rutier.

Totodată, în aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2024, au fost emise Normele metodologice privind recoltarea, depozitarea și transportul mostrelor biologice în vederea stabilirii îmbibației de alcool în sânge sau a prezenței în organism a substanțelor psihoactive în cazul persoanelor implicate în evenimente sau împrejurări în legătură cu traficul rutier, precum și de punere în aplicare a art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2024 pentru stabilirea unor măsuri în domeniul siguranței rutiere și pentru modificarea și completarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006³.

Examinând conținutul normativ al acestora, observăm că normele stabilesc termene scurte, de natură să imprime celeritate procesului de determinare a alcoolemiei sau a prezenței în organism a substanțelor psihoactive în cazul persoanelor implicate în evenimente sau împrejurări în legătură cu traficul rutier.

Față de cele de mai sus, constatăm că pachetul legislativ privind retragerea permisului de conducere **instituie, în prezent, măsuri legale adecvate de natură să asigure proporționalitatea între interesul public general și interesele private individuale ale conducătorilor auto**, iar criticile de neconstituționalitate nu mai subzistă.

În completare, precizăm că, Avocatul Poporului va continua să monitorizeze situația respectării drepturilor conducătorilor auto testați pozitiv în trafic, iar în măsura în care, în procesul de aplicare a legii în cazurile individuale, vor apărea disfuncționalități, va interveni prin mijloacele proprii de acțiune ca și până acum.

Avocatul Poporului

Renate WEBER



³ Hotărârea Guvernului nr. 877 din 18 iulie 2024

