



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 191 (XXXV) — Nr. 245

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Vineri, 24 martie 2023

SUMAR

	<u>Pagina</u>
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 9 din 13 februarie 2023 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală)	2–13
ACTE ALE INSTANȚELOR DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV	
Încheiere din 16 ianuarie 2020 a Curții de Apel Constanța — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.....	14
Sentința civilă nr. 10/CA din 23 ianuarie 2020 a Curții de Apel Constanța — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal	14–32

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT ÎN MATERIE PENALĂ

DECIZIA Nr. 9

din 13 februarie 2023

Dosar nr. 2.545/1/2022

Andrei Claudiu Rus	— președintele Secției penale a Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului
Leontina Șerban	— judecător la Secția penală
Elena Barbu	— judecător la Secția penală
Lucia Tatiana Rog	— judecător la Secția penală
Anca Mădălina Alexandrescu	— judecător la Secția penală
Ana Hermina Iancu	— judecător la Secția penală
Maricela Cobzariu	— judecător la Secția penală
Rodica Aida Popa	— judecător la Secția penală
Ilie Iulian Dragomir	— judecător la Secția penală

S-a luat în examinare sesizarea formulată de către Curtea de Apel Brașov — Secția penală prin încheierea de ședință de la data de 16 noiembrie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 1.802/62/2019, prin care s-a solicitat, în baza art. 476 alin. (1) din Codul de procedură penală raportat la art. 475 din Codul de procedură penală, pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

„Dacă unitatea militară — spital militar este autoritate publică sau instituție publică, iar în cazul în care este instituție publică, dacă o instituție publică — unitate militară — poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, infracțiuni care prevăd subiect activ nemijlocit calificat, funcționar sau funcționar public.”

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a fost constituit conform prevederilor art. 476 alin. (6) raportat la art. 473 alin. (8) din Codul de procedură penală și art. 36 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

Ședința este prezidată de către președintele Secției penale a Înaltei Curți de Casație și Justiție, domnul judecător Andrei Claudiu Rus.

La ședința de judecată participă domnul Florin Nicușor Mihalache, magistrat-asistent în cadrul Secțiilor Unite, desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 38 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Ecaterina Nicoleta Eucarie, procuror în cadrul Secției judiciare a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Magistratul-asistent a prezentat referatul cauzei, arătând că s-a depus, la dosar, raportul întocmit de către judecătorul-raportor, acesta fiind comunicat părților, potrivit dispozițiilor art. 476 alin. (9) din Codul de procedură penală.

Totodată, a învederat că, urmare a solicitărilor formulate în temeiul art. 476 alin. (10) raportat la art. 473 alin. (5) din Codul de procedură penală, au fost transmise puncte de vedere de către curțile de apel, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Facultatea de Drept din cadrul Universității de Vest din Timișoara și Facultatea de Drept din cadrul Universității București.

Președintele Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, domnul judecător Andrei Claudiu Rus, a acordat cuvântul în dezbateri.

Reprezentantul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, doamna procuror Ecaterina Nicoleta Eucarie, având cuvântul referitor la chestiunile de drept supuse dezlegării, în temeiul art. 475—477 din Codul de procedură penală, a susținut că, în cauză, nu sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate prevăzute de dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală.

Astfel, doamna procuror a precizat că din analiza încheierii rezultă că instanța care a formulat sesizarea este una dintre instanțele prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, respectiv Curtea de Apel Brașov — Secția penală, iar cauza se află în ultimul grad de jurisdicție, situație în raport cu care prima condiție de admisibilitate, referitoare la titularul sesizării, este îndeplinită.

Totodată, reprezentantul Ministerului Public a precizat că, aparent, soluționarea pe fond a cauzei depinde de soluționarea chestiunii de drept.

Însă, cu privire la condiția privind existența unei veritabile chestiuni de drept, care să necesite o dezlegare cu valoare de principiu din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție, reprezentantul Ministerului Public a apreciat că nu este îndeplinită întrucât sesizarea nu prezintă un grad de dificultate care să necesite intervenția instanței supreme prin pronunțarea unei hotărâri prealabile.

De altfel, în opinia reprezentantului Ministerului Public, instanța de trimitere avea suficiente repere pentru a desluși situația premisă și a stabili dacă Spitalul UM-SM are sau nu calitatea necesară pentru a fi tras la răspundere penală pentru săvârșirea unor infracțiuni de corupție (luare de mită, abuz în serviciu).

De asemenea, a precizat că, prin mai multe decizii, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a stabilit că scopul unei asemenea proceduri este de a da dezlegări asupra unor probleme veritabile și dificile de drept. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție conform art. 475 din Codul de procedură penală trebuie efectuată doar în situația în care, în cursul soluționării unei cauze penale, se pune problema interpretării și aplicării unor dispoziții legale neclare, echivoce, care ar putea da naștere mai multor soluții. Interpretarea urmărește cunoașterea înțelesului exact al normei, clarificarea sensului și scopului acesteia, așa încât procedura prealabilă nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea corectă a dreptului se impune într-un mod atât de evident, încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare a întrebării adresate.

Totodată, doamna procuror a precizat că, în acest context, calitatea unui spital militar, fie el chiar și unitate militară, se desprinde cu ușurință în raport cu jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală în ceea ce privește interpretarea și aplicarea art. 175 din Codul penal prin raportare la art. 176 din același cod (Decizia nr. 37/2022) sau cu privire la art. 135 din Codul penal (Decizia nr. 1/2016).

Cu privire la fondul sesizării, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că unitatea militară — spital militar este instituție publică în sensul dispozițiilor art. 135 din Codul penal, iar o instituție publică — unitate militară nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită ori abuz în serviciu, întrucât nu poate avea atribuții de serviciu, ea fiind doar beneficiara exercitării unor atribuții de serviciu, situație în care nu îndeplinește condițiile cerute de lege pentru a avea calitatea de subiect activ al acestor infracțiuni.

Pentru a fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, între funcționarul public și una din unitățile menționate la art. 175 din Codul penal (sau la art. 145 din Codul penal anterior) trebuie să existe anumite raporturi, precum cele de muncă, de numire ori de investire într-o funcție, ceea ce nu se regăsește în situația persoanei juridice.

De altfel, nici în convențiile internaționale sau europene privind combaterea corupției nu se face vreo referire la răspunderea instituției publice ca autor al infracțiunilor de luare de mită sau abuz în serviciu, reglementările vizând incriminarea faptelor comise de funcționari, agenți publici, criteriile fiind aplicabile exclusiv persoanelor fizice.

Totuși, persoana juridică poate comite orice faptă de corupție în calitate de instigator sau complice, în situația în care sunt îndeplinite și celelalte condiții prevăzute de lege pentru existența acestor forme de participare penală.

În raport cu aceste considerente, reprezentantul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, doamna procuror Ecaterina Nicoleta Eucarie, a apreciat că nu sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate ale sesizării formulate de Curtea de Apel Brașov — Secția penală, solicitând respingerea acesteia ca inadmisibilă.

Constatând că nu sunt întrebări de formulat din partea membrilor completului, președintele Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a declarat dezbaterile închise, iar Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a reținut dosarul în pronunțare asupra problemei de drept supuse dezlegării.

**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE —
COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNEI
CHESTIUNI DE DREPT ÎN MATERIE PENALĂ,**
deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

Prin încheierea de ședință din data de 16 noiembrie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 1.802/62/2019, care are ca obiect soluționarea apelului declarat de către Parchetul de pe lângă Tribunalul Brașov împotriva Sentinței penale nr. XX din data de 19 ianuarie 2022 pronunțate de Tribunalul Brașov în Dosarul penal nr. YY, Curtea de Apel Brașov — Secția penală a sesizat, în temeiul art. 475 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

„Dacă unitatea militară — spital militar este autoritate publică sau instituție publică, iar în cazul în care este instituție publică, dacă o instituție publică — unitate militară — poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, infracțiuni care prevăd subiect activ nemijlocit calificat, funcționar sau funcționar public.”

II. Expunerea succintă a cauzei

Prin Sentința penală nr. 6/S a Tribunalului Brașov, dată în Dosarul nr. YY, s-a dispus, printre altele, în baza art. 16 lit. b) teza I din Codul de procedură penală, achitarea inculpatului persoană juridică UM-SM pentru infracțiunile de luare de mită în formă continuată, prevăzută de art. 289 alin. (1) din Codul

penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din același cod (48 acte materiale), și abuz în serviciu în formă continuată, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din același cod (35 acte materiale).

Pentru a dispune astfel, prima instanță a reținut următoarele:

Cu privire la situația de fapt, prin actul de sesizare s-a reținut că în perioada decembrie 2013—noiembrie 2015, prin intermediul mai multor angajați (medici și asistente medicale), inculpatul persoană juridică UM-SM ar fi solicitat unui număr de 48 de pacienți care au fost operați în această unitate spitalicească fie să își achiziționeze din fonduri proprii instrumentar medical necesar intervențiilor chirurgicale, fie să efectueze donații în bani către spital, fie ambele. S-a mai reținut că, prin intermediul angajatului său, medicul MMO, nu s-ar fi asigurat respectarea dispozițiilor legale în ceea ce privește asigurarea gratuită a instrumentarului medical necesar intervențiilor chirurgicale pentru 35 de pacienți operați în perioada decembrie 2013—decembrie 2014 în spital, vătămând drepturile acestor pacienți și cauzându-le o pagubă egală cu contravaloarea instrumentelor medicale achiziționate de către aceștia din fonduri proprii.

Probatoriul administrat în cauză a relevat că actul medical nu a fost condiționat de plata vreunei donații de către pacienți pentru realizarea actului medical. Opțiunea a aparținut pacienților, iar efortul financiar făcut de aceștia s-a regăsit în prestația medicală realizată pentru ei în cadrul instituției spitalicești. Banii obținuți din donații au fost folosiți în integralitate în cadrul spitalului exclusiv în scop medical, pentru amenajarea secției, pentru achiziția de câmpuri sterile de unică folosință sau pentru achiziția instrumentarului specific intervenției.

În aceste condiții, instanța de fond a apreciat că, în cauză, nu poate fi vorba de infracțiunea de luare de mită. Banii plătiți de pacienți pentru instrumentarul folosit în cadrul intervențiilor chirurgicale (electrocauter, câmp steril sau alte asemenea cheltuieli medicale) au fost destinați exclusiv actului medical, în propriul interes al pacienților, aceste sume de bani au reprezentat doar o mică parte din costul intervenției, nu a existat o pretindere sau o primire de bani, fiecare pacient a avut posibilitatea să aleagă fără a exista vreo constrângere sau condiționare dacă este dispus să efectueze o plată în favoarea sa, sumele de bani nu au fost primite de medic sau de spital, ci de fiecare pacient care a beneficiat prin prestația medicală de suma efectiv plătită.

Luarea de mită, așa cum este prevăzută de art. 289 din Codul penal, are ca element material pretinderea, primirea sau acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase. Cerințele esențiale constau în aceea că banii sau foloasele nu trebuie să i se cuvină funcționarului public în mod legal, iar actul de îndeplinire, neîndeplinire sau urgentare a îndeplinirii să intre în îndatoririle de serviciu ale acestuia. În speță, sumele de bani solicitate pacienților pentru achiziționarea unor consumabile au fost folosite, ulterior, tot în beneficiul acestora.

De asemenea, art. 190 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății prevedea faptul că spitalele publice pot realiza venituri suplimentare din donații și sponsorizări. Astfel, pacienții Spitalului UM-SM au încheiat în mod benevol un contract de donație cu instituția, prin care ofereau suma de 200 de lei, finanțarea instituției făcându-se cu respectarea dispozițiilor legale. Prin această metodă de finanțare, pacienții au putut beneficia, cu ajutorul materialelor sterile de unică folosință, de un serviciu medical superior, care prezenta o siguranță mai mare pentru sănătate decât dacă s-ar fi folosit dotările deja existente ale spitalului. În aceste condiții, se poate admite că a existat o pretindere a unor sume de bani pentru îndeplinirea unor atribuții de serviciu ale medicilor, însă nu există un folos necuvenit, nici pentru medici și nici pentru

spital, element fără de care lipsește o trăsătură esențială a infracțiunii, aceea de a fi prevăzută de legea penală.

Referitor la neasigurarea instrumentarului medical, instanța de fond a reținut că Spitalul UM-SM și medicul MMO au pus la dispoziția pacienților serviciul medical posibil la epoca faptelor, chiar dacă pacienților li s-a pus în vedere că pot fi operați dacă suportă contravaloarea electrocauterului, întrucât procedura medicală oferită nu a fost contrară scopului pentru care a fost instituită; fiecare pacient a păstrat în prealabil dreptul de opțiune, de a se opera la alt spital dacă nu era de acord cu posibilitățile medicale oferite la epoca faptelor de spital. Prin urmare, s-a constatat inexistența conduitei omisive ce face obiectul acuzației.

În plus, în ceea ce privește calitatea de subiect activ al infracțiunilor pentru care s-a dispus trimiterea în judecată a Spitalului UM-SM, în sentința pronunțată s-a arătat că, potrivit art. 135 din Codul penal, pe lângă condiția personalității juridice, o altă condiție este reprezentată de capacitatea penală. Potrivit dispozițiilor acestui text de lege, statul și autoritățile publice sunt excluse *de plano*, în timp ce instituțiile publice nu răspund penal pentru săvârșirea infracțiunilor în exercitarea unor activități ce nu pot forma obiect al domeniului privat. Și astfel, pe baza acestui criteriu, se disting infracțiuni pentru care aceste instituții răspund penal sau infracțiuni pentru care aceste instituții nu răspund.

Instituțiile publice sunt persoane juridice care desfășoară activități excluse inițiativei private, ceea ce înseamnă că nu pot fi desfășurate de persoane fizice și nici de persoane juridice de drept privat.

În speță fiind vorba de un spital, activitatea unei asemenea instituții poate fi reglementată atât în domeniul public, cât și în domeniul privat, însă nu este vorba de orice fel de spital, ci de unul militar, înființat ca o unitate militară, or unitățile militare nu pot fi organizate în domeniul privat. Spitalul nu devine militar doar în caz de război, ci acesta are acest regim și pe timp de pace, perioadă în care este organizat tot ca o unitate militară, cu regulile specifice unui spital care oferă servicii medicale tuturor persoanelor.

Documentele depuse la dosar relevă că Spitalul UM-SM este o unitate militară sanitară cu paturi, care face parte din rețeaua proprie a Ministerului Apărării Naționale și se subordonează Unității Militare XXXX — Direcției Medicale București.

Unitatea spitalicească cunoscută publicului sub denumirea de Spitalul UM-SM face parte din structura organizatorică a rețelei sanitare a Ministerului Apărării Naționale (M.Ap.N.), fiind unitate militară, înființată și funcționând ca spital militar încă din anul 1919, în baza Deciziei ministeriale nr. 40 din 26.01.1919.

Prin urmare, o unitate militară (U.M.) nu este persoană juridică, astfel că nu poate avea calitatea de subiect activ (inculpat, în speță) relativ la săvârșirea niciunei infracțiuni.

Potrivit art. 3 din Legea nr. 346/2006, Ministerul Apărării Naționale (în subordinea căruia funcționează Spitalul UM-SM) are personalitate juridică și reprezintă în justiție, prin Direcția generală juridică, structurile armatei care nu au personalitate juridică.

Totodată, s-a reținut că, potrivit prevederilor art. 172 alin. (2) din Legea nr. 95/2006, spitalele din rețeaua sanitară proprie a ministerelor și instituțiilor publice, altele decât cele ale Ministerului Sănătății și ale autorităților administrației publice locale, se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de ministerul sau instituția publică respectivă, cu avizul Ministerului Sănătății, spre deosebire de prevederile art. 190 alin. (1) teza I din Legea nr. 95/2006, potrivit cărora spitalele publice sunt instituții publice finanțate integral din venituri proprii și funcționează pe principiul autonomiei financiare.

Unitatea militară (nu spitalul) nu este persoană juridică, deci nu este titulară de drepturi și obligații și ca atare nu poate fi subiect activ al unei infracțiuni.

Din perspectiva statutului său de unitate militară, ca structură subordonată Direcției Medicale a M.Ap.N., Spitalul UM-SM nu are personalitate juridică proprie, ceea ce reprezintă un impediment absolut în calea angajării răspunderii penale.

Unității militare sanitare i s-a atribuit indicativul de Unitate Militară XXXX în conformitate cu ordinul R3M Stat major nr. O.M. 0030288/09.02.1959, conform Adresei 00654 din 21.02.1959. Unitatea Militară XXXX este condusă de un comandant, ofițer în activitate cu grad de colonel, numit prin ordin al ministrului apărării naționale, la propunerea șefului Direcției Medicale București. Prin urmare, un spital militar nu va putea funcționa în domeniul privat, din această cauză Spitalul UM-SM nu are capacitate juridică și prin urmare nu poate fi tras la răspundere penală.

Împotriva acestei soluții a formulat apel Parchetul de pe lângă Tribunalul Brașov, care a susținut, printre alte motive, că Spitalul UM-SM poate răspunde penal, precizând că, indiferent dacă se autointitulează doar UM XXXX, este persoană juridică, potrivit dispozițiilor art. 25 alin. (3) din Codul civil, acesta fiind sediul materiei în lipsa unor dispoziții speciale ale legislației penale.

Spitalul UM-SM este titular de drepturi și obligații civile, încheind contracte civile cu diverse instituții ori persoane: furnizorii de utilități, Casa Asigurarilor de Sănătate a Apărării, Ordinii Publice, Siguranței Naționale și Autorității Judecătorești (OPSNAJ), furnizori de medicamente și instrumentar medical etc. De asemenea, Spitalul UM-SM a încheiat și numeroase contracte de donație, în calitate de donatar, cu pacienții spitalului.

De asemenea, s-a menționat că, potrivit dispozițiilor art. 188 din Codul Civil, *sunt persoane juridice entitățile prevăzute de lege, precum și orice alte organizații legal înființate care, deși nu sunt declarate de lege persoane juridice, îndeplinesc toate condițiile prevăzute la art. 187.*

Spitalul UM-SM este o organizație legal înființată și îndeplinește toate condițiile prevăzute la art. 187 din Codul civil, respectiv *să aibă o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu, afectat realizării unui anumit scop lícit și moral, în acord cu interesul general.*

De asemenea, Parchetul a susținut că Spitalul UM-SM întrunește toate elementele de identificare a persoanei juridice, elemente prevăzute de art. 225, 226, 227 și 230 din Codul civil, respectiv naționalitate, denumire, sediu și chiar cod fiscal — Spitalul UM-SM.

La termenul de la data de 9 noiembrie 2022, Curtea de Apel Brașov a pus în discuție necesitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru a pronunța o hotărâre prin care să se dea o rezolvare de principiu următoarelor chestiuni de drept:

„Dacă unitatea militară — spital militar este autoritate publică sau instituție publică, iar în cazul în care este instituție publică, dacă o instituție publică — unitate miliară — poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, infracțiuni care prevăd subiect activ nemijlocit calificat, funcționar sau funcționar public.”

Prin încheierea de ședință de la data de 16 noiembrie 2022, Curtea de Apel Brașov — Secția penală a dispus, în temeiul art. 475 din Codul de procedură penală, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea acestei chestiuni de drept.

III. Opinia completului care a dispus sesizarea și punctele de vedere exprimate de procuror și inculpatul B.L.

III.1. Cu privire la admisibilitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție

Curtea de Apel Brașov — Secția penală a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală pentru a se dispune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

III.2. Cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării

Instanța de apel a apreciat că se impune clarificarea naturii juridice a unei astfel de entități — unitate medicală ce funcționează în cadrul Ministerului Apărării Naționale, întrucât, potrivit art. 135 alin. (1) din Codul penal, autoritățile publice nu răspund penal, în timp ce instituțiile publice răspund doar pentru fapte săvârșite în exercitarea activităților care pot face și obiectul domeniului privat, iar în cazul infracțiunilor de luare de mită, prevăzută de art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, nu poate fi subiect activ nemijlocit — autor decât o persoană având calitatea de funcționar public sau funcționar. Cu alte cuvinte, întrebarea care se pune este aceea a posibilității ca o persoană juridică să se circumscrie noțiunii de funcționar public, potrivit definiției date de art. 175 din Codul penal, sau de funcționar, categorie la care se referă dispozițiile art. 308 alin. (1) din Codul penal cu trimitere la faptele prevăzute de art. 289 și art. 297 din Codul penal și care se comit în legătură cu modalitatea de îndeplinire sau neîndeplinire a unor îndatoriri/atribuții de serviciu.

Prevederile legale de interes în cauză sunt cele de la art. 240 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, unde se arată că, în aplicarea dispozițiilor art. 135 din Codul penal, prin *autorități publice* se înțelege autoritățile prevăzute în mod expres în titlul III, precum și la art. 140 și art. 142 din Constituția României, republicată.

În titlul III, capitolul 5 al Constituției, în cadrul secțiunii 1 cu denumirea marginală „Administrația publică centrală de specialitate”, legiuitorul constituant a inclus în cadrul acestei categorii, printre altele, forțele armate. Astfel, potrivit art. 118 din Constituție:

„(1) Armata este subordonată exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității statului, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale. În condițiile legii și ale tratatelor internaționale la care România este parte, armata contribuie la apărarea colectivă în sistemele de alianță militară și participă la acțiuni privind menținerea sau restabilirea păcii.

(2) Structura sistemului național de apărare, pregătirea populației, a economiei și a teritoriului pentru apărare, precum și statutul cadrelor militare se stabilesc prin lege organică.

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și celorlalte componente ale forțelor armate stabilite potrivit legii.”

Potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 346/2006, Ministerul Apărării Naționale este format din structuri centrale, structuri și forțe subordonate acestora, iar art. 2 prevede că „Sistemul de structuri centrale, structuri și forțe ale Ministerului Apărării Naționale constituie Armata României, denumită în continuare *armata*.” În continuare, art. 7 alin. (1) lit. a) din lege prevede că Statul Major al Apărării face parte din structurile centrale ale M.Ap.N., în timp ce la art. 8 alin. (2) și (3) se arată că Direcția medicală, aflată în subordinea Statului Major al Apărării, este asimilată structurilor centrale ale Ministerului Apărării Naționale. În fine, art. 13 alin. (4) din aceeași lege prevede că Statul Major al Apărării, prin Direcția medicală, are în subordine spitalele militare. Acestea din urmă sunt, așadar, componente ale unei structuri centrale a M.Ap.N., și, pe cale de consecință, intră în ceea ce Legea nr. 346/2006 denumește a fi Armata României.

Prin prisma acestor dispoziții normative, Curtea de Apel Brașov a apreciat că spitalele militare, ca unități incluse în categoria armatei, destinate a servi în primul rând nevoilor medicale ale personalului militar, în raport cu împrejurarea că structurile armatei sunt chemate să exercite prerogative de putere publică la nivelul statului, par a întruni toate condițiile pentru a fi considerate autorități publice.

În situația în care aceste entități ar fi considerate doar instituții publice, înființate de către autoritățile statului cu scopul de a presta servicii publice medicale, instanța a apreciat că nu ar putea fi încadrate în categoria funcționarilor publici sau a funcționarilor simpli, ca autori ai unor fapte prevăzute de art. 289 alin. (1) din Codul penal sau art. 297 alin. (1) din Codul penal, întrucât persoana juridică nu poate avea atribuții de serviciu, ea fiind în realitate cea care încredințează persoanei fizice ce își desfășoară activitatea în cadrul acesteia exercitarea unor asemenea îndatoriri de serviciu. De asemenea, s-a apreciat că aceste entități nu pot fi încadrate în categoria funcționarilor vizați de dispozițiile art. 308 alin. (1) din Codul penal, întrucât persoanele juridice nu pot exercita însărcinări în serviciul unei persoane fizice prevăzute de art. 175 alin. (2) din Codul penal ori în cadrul altei persoane juridice.

Dispozițiile art. 135 din Codul penal se referă la infracțiuni săvârșite în realizarea obiectului de activitate, în interesul sau în numele persoanei juridice, dispozițiile art. 175 din Codul penal fac vorbire de atribuții și responsabilități, de exercitarea unor funcții publice sau a unui serviciu de interes public de către o persoană, fără vreo distincție între persoane fizice sau persoane juridice, iar dispozițiile art. 289 alin. (1) și ale art. 297 alin. (1) din Codul penal impun, ca situație premisă, îndeplinirea/neîndeplinirea unor îndatoriri/atribuții de serviciu ale funcționarului public, fără a lăsa să se înțeleagă dacă acesta poate fi doar o persoană fizică sau poate fi și o persoană juridică.

Această chestiune nu a fost lămurită de jurisprudența relevantă în materie, în timp ce în doctrină au fost exprimate opinii divergente în legătură cu posibilitatea ca persoana juridică să fie autor al unor infracțiuni de corupție sau de serviciu (Mihail Udrou — *Sinteze de drept penal. Partea specială*, Gh. Ivan — *Explicațiile noului Cod penal*, Gh. Diaconescu, C. Duvac — *Tratat de drept penal. Partea specială* sunt în sensul că persoana juridică poate fi subiect activ al infracțiunii de luare de mită; în schimb, C. Rotaru, A.-R. Trandafir, V. Cioclei — *Drept penal II*, G. Bodoroncea ș.a. — *Codul penal. Comentariu pe articole*, A.-R. Trandafir — *Răspunderea penală a persoanei juridice* exclud ipoteza ca o persoană juridică să poată comite infracțiuni de serviciu și de corupție în calitate de funcționar public sau funcționar).

Din această perspectivă, problema de drept a cărei lămurire se solicită prezintă dificultăți de interpretare, de natură să creeze premisele apariției unei practici neunitare la nivel național, are caracter de noutate și nu poate fi calificată ca o solicitare de dezlegare pe fond a pricinii.

III.3. Punctele de vedere cu privire la dezlegarea chestiunii de drept exprimate în cauză de reprezentantul Ministerului Public și de inculpatul Spitalul UM-SM

III.3.1. Punctul de vedere al procurorului asupra chestiunii de drept

Reprezentantul Ministerului Public a apreciat că sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție este admisibilă.

III.3.2. Punctul de vedere al intimatului inculpat Spitalul UM-SM

Intimatul-inculpat Spitalul UM-SM, prin apărătorul ales, a apreciat că este admisibilă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, raportat la criteriile de admisibilitate stabilite de art. 475 din Codul de procedură penală.

Pe fondul problemei de drept, intimatul-inculpat Spitalul UM-SM a arătat că Spitalul Militar este o autoritate publică, fiind exceptată de la răspunderea penală. În argumentarea opiniei exprimate au fost invocate prevederile art. 240 din Legea nr. 187/2012, art. 118 din Constituția României, art. 1, 2 și 3 din Legea nr. 346/2006 și Ordinul ministrului apărării naționale nr. M.110/2009.

Totodată, a precizat că, în situația în care s-ar aprecia că este instituție publică, Spitalul UM-SM nu poate avea calitatea de

autor al infracțiunilor pentru care s-a dispus trimiterea în judecată, întrucât funcționarul public este întotdeauna o persoană fizică, cu atribuții și responsabilități de serviciu.

IV. Examenul jurisprudenței în materie

IV.1. Jurisprudența națională relevantă

În conformitate cu dispozițiile art. 476 alin. (10) din Codul de procedură penală cu referire la art. 473 alin. (5) din Codul de procedură penală s-a solicitat punctul de vedere al instanțelor de judecată asupra chestiunii de drept supuse dezlegării.

În urma consultării materialelor transmise de către instanțele de judecată s-a constatat că punctele de vedere nu sunt unitare, fiind identificate mai multe orientări.

Într-o primă orientare se consideră că unitatea militară — spital militar este autoritate publică, situație în care aceasta nu poate răspunde penal pentru infracțiunile săvârșite în realizarea obiectului de activitate sau în interesul ori în numele persoanei juridice.

În acest sens sunt punctele de vedere exprimate de către curțile de apel Bacău, București (Secția I penală) și Pitești, tribunalele Arad, Constanța, Gorj, Hunedoara, Ialomița, Neamț, Sălaj, Sibiu și Teleorman, precum și judecătoriile Iași, Suceava și Vâlnu Mare.

Într-o a doua orientare se consideră că unitatea militară — spital militar este instituție publică, iar instituția publică — unitate militară nu poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, deoarece aceste infracțiuni prevăd subiect activ nemijlocit calificat, respectiv funcționar sau funcționar public.

În acest sens sunt puncte de vedere exprimate de către curțile de apel București (Secția a II-a penală), Galați și Oradea (și instanțele arondate), tribunalele Alba, Brăila, Caraș-Severin, Ilfov și Vaslui, precum și judecătoriile Buhuși, Craiova, Dorohoi, Lugoj, Moinești și Săveni.

Într-o a treia opinie se consideră că unitatea militară — spital militar este instituție publică, iar o instituție publică, chiar și unitate militară, poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal.

În acest sens s-au exprimat Curtea de Apel Timișoara, tribunalele București, Dolj, Iași, Ilfov, Suceava și Timiș, precum și judecătoriile Botoșani, Brăila, Fălțiceni și Onești.

IV.2. Jurisprudența relevantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție

IV.2.1. Din perspectiva hotărârilor obligatorii, menite să asigure unificarea practicii judiciare, au fost identificate mai multe hotărâri, care, deși nu tratează problema de drept, pot să prezinte semnificație sub aspectul chestiunii ce formează obiectul întrebării prealabile, respectiv:

— Decizia nr. 20/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 766 din 22 octombrie 2014, prin care s-a stabilit că expertul tehnic judiciar este funcționar public în conformitate cu dispozițiile art. 175 alin. (2) teza întâi din Codul penal;

— Decizia nr. 18/2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 545 din 11 iulie 2017, prin care s-a stabilit că, în sensul legii penale, funcționarul bancar, angajat al unei societăți bancare cu capital integral privat, autorizată și aflată sub supravegherea Băncii Naționale a României, este funcționar public, în accepțiunea dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal;

— Decizia nr. 37/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie

penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1031 din 24 octombrie 2022, prin care s-a statuat că persoana care deține o funcție de conducere în cadrul unui partid politic nu are calitatea de funcționar public, potrivit dispozițiilor art. 175 alin. (1) lit. b) teza a II-a și ale art. 175 alin. (2) din Codul penal.

IV.2.2. În ceea ce privește deciziile de speță, în urma examenului de jurisprudență efectuat a fost identificată Decizia penală nr. 386/A din 7 noiembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția penală, prin care s-a arătat că „*funcționar public, în sensul legii penale, nu poate fi decât o persoană fizică, iar nu și una juridică (...) societatea profesională cu răspundere limitată (SPRL) și întreprinderea unipersonală cu răspundere limitată nu reprezintă altceva decât forme de exercitare a profesiei de către practicienii în insolvență, persoane fizice. Se observă, astfel, că doar inculpatul (...) avea calitatea de funcționar public asimilat, iar nu și inculpata persoană juridică (...) I.P.U.R.L., care este societatea profesională în care primul a înțeles să își exercite profesia de lichidator, în calitate și de coordonator al activității acesteia. Așadar, neavând calitatea de funcționar public cerută subiectului activ de art. 297 C. pen., respectiv de art. 246 C. pen. (1969), persoana juridică (...) I.P.U.R.L. nu poate fi autor al infracțiunii de abuz în serviciu, ci, cel mult, complice, dar numai în situația în care sunt îndeplinite și celelalte condiții prevăzute de legea penală pentru existența acestei forme de participație penală*”.

IV.3. Jurisprudența relevantă a Curții Constituționale

În urma examenului de jurisprudență la nivelul Curții Constituționale a României a fost identificată Decizia nr. 781/2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 184 din 28 februarie 2018, prin care s-a statuat că „*pentru ca o persoană să fie considerată funcționar public în sensul textului de lege menționat este suficient ca aceasta să își desfășoare activitatea în cadrul unei persoane juridice al cărei obiect de activitate constă în prestarea unui serviciu de interes public și care este supusă controlului și supravegherii unei autorități publice, nefiind necesar ca pentru fiecare dintre aceste persoane să fie menționate, în cuprinsul actului normativ, dispoziții exprese prin care se exercită controlul sau supravegherea (paragraful 21)*”.

IV.4. Jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului

În urma examenului de jurisprudență la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului nu au fost identificate hotărâri relevante privind problema de drept analizată.

V. Punctul de vedere al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la problema de drept ce formează obiectul sesizării

Prin punctul de vedere transmis, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a considerat că sesizarea formulată nu îndeplinește cerințele referitoare la existența unei veritabile chestiuni de drept care să necesite o dezlegare cu valoare de principiu din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție, sesizarea neprezentând gradul de dificultate necesar care să permită intervenția instanței supreme prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, întrucât instanța de trimitere avea suficiente repere pentru a desluși situația premisă și a stabili dacă Spitalul UM-SM poate fi sau nu tras la răspundere penală pentru săvârșirea unor infracțiuni de corupție (luare de mită, abuz în serviciu).

De asemenea, a precizat că, prin mai multe decizii, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a stabilit că scopul unei asemenea proceduri este de a da dezlegări asupra unor probleme veritabile și dificile de drept. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție conform art. 475 din Codul de procedură penală trebuie efectuată doar în situația în care, în cursul soluționării unei cauze penale, se pune problema interpretării și aplicării unor dispoziții legale neclare, echivoce, care ar putea da naștere mai multor soluții. Interpretarea urmărește cunoașterea înțelesului exact al normei, clarificarea

sensului și scopului acesteia, așa încât procedura prealabilă nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea corectă a dreptului se impune într-un mod atât de evident încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare a întrebării adresate.

Cu privire la fondul sesizării, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că unitatea militară — spital militar este instituție publică în sensul art. 135 din Codul penal, iar o instituție publică — unitate militară nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită ori abuz în serviciu, întrucât nu poate avea atribuții de serviciu, ea fiind doar beneficiara exercitării unor atribuții de serviciu, situație în care nu îndeplinește condițiile cerute de lege pentru a avea calitatea de subiect activ al acestor infracțiuni.

Pentru a fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, între funcționarul public și una din unitățile menționate la art. 175 din Codul penal (sau în art. 145 din Codul penal anterior) trebuie să existe anumite raporturi, precum cele de muncă, de numire ori de investire într-o funcție, ceea ce nu se regăsește în situația persoanei juridice.

Totuși, persoana juridică poate comite orice faptă de corupție în calitate de instigator sau complice, în situația în care sunt îndeplinite și celelalte condiții prevăzute de lege pentru existența acestor forme de participare penală.

VI. Opinia specialiștilor consultați

În conformitate cu dispozițiile art. 476 alin. (10) raportat la art. 473 alin. (5) din Codul de procedură penală a fost solicitată specialiștilor în drept penal opinia asupra chestiunii de drept supuse examinării.

Universitatea de Vest din Timișoara — Facultatea de Drept — Centrul de cercetări în Științe penale, cu privire la prima chestiune de drept supusă dezlegării, a arătat că, potrivit dispozițiilor legale care reglementează noțiunile de autoritate publică și instituție publică (titlul III din Constituția României, art. 2, 3, 5 și 51 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și art. 1 din Legea nr. 346/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale), unitatea militară, inclusiv unitatea militară — spital militar, este o structură aflată în subordinea Ministerului Apărării Naționale. Cum Ministerul Apărării Naționale este autoritate publică, unitatea militară, precum și orice alte structuri aflate în subordonarea Ministerului Apărării Naționale sunt instituții publice.

Referitor la a doua chestiune de drept supusă dezlegării s-a apreciat că unitatea militară — instituție publică nu poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, întrucât pentru existența acestora este necesar ca subiectul activ să fie calificat (funcționarul sau funcționarul public).

Universitatea București — Facultatea de Drept a susținut că unitatea militară — spital militar este instituție publică, în sensul art. 135 din Codul penal, iar o instituție publică — unitate militară nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită ori abuz în serviciu, întrucât nu îndeplinește condițiile cerute de lege privind existența acestora.

Astfel, în ceea ce privește prima chestiune supusă dezlegării, respectiv dacă spitalul militar este autoritate publică sau instituție publică, s-a arătat că, potrivit dispozițiilor legale relevante, noțiunea de „autoritate publică” este o noțiune penală autonomă, având o definiție proprie, specifică art. 135 din Codul penal, mai restrânsă față de cele din dreptul public general, orice alte definiții din legile speciale fiind inaplicabile. În acest sens este și Decizia nr. 37/2022, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală.

Potrivit Constituției României, autorități publice sunt doar cele prevăzute în mod expres în titlul III ori în art. 140 sau 142 din

legea fundamentală. Cum spitalul militar nu este indicat nici măcar generic în Constituția României, acesta nu poate fi autoritate publică în sensul legii penale.

În ceea ce privește a doua chestiune de drept supusă dezlegării s-a arătat că, încă de la primele studii, în literatura de specialitate s-a considerat că persoana juridică nu poate să fie subiect al infracțiunilor de corupție sau de serviciu săvârșite de către funcționari, întrucât subiectul activ al acestor infracțiuni trebuie să fie calificat, respectiv funcționar sau funcționar public, calitate pe care o instituție publică nu o poate avea.

S-a susținut însă că, în sistemul Codului penal actual, o interpretare largă a noțiunii de „funcționar public asimilat” prevăzută la art. 175 alin. (2) din Codul penal ar permite încadrarea persoanelor juridice în această categorie, întrucât nu există absolut niciun motiv pentru care o persoană juridică să nu poată fi catalogată drept „persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public”. Sunt nenumărate situațiile în care persoanele juridice exercită servicii de interes public sub controlul ori supravegherea autorităților publice, în temeiul unor contracte de concesiune, de pildă, ori în ceea ce privește instituțiile de credit.

În același sens, în doctrină s-a susținut că „noua definiție a funcționarului public prevăzută de art. 175 din Codul penal permite ca și o persoană juridică să fie autor al infracțiunii de luare de mită, dacă fapta de luare de mită este comisă în realizarea obiectului său de activitate, în interesul ori în numele persoanei juridice” sau că „nu este exclusă ipoteza ca o persoană juridică să fie autor al infracțiunii de luare de mită (de pildă, în ipoteza în care administratorul judiciar în cadrul unei proceduri de insolvență — funcționar public asimilat — este o persoană juridică)”.

În legătură cu acest aspect s-a arătat, invocându-se pozițiile exprimate în doctrină, că, „deși în cazul oricărei persoane juridice, iar nu numai în cazul persoanei juridice practician în insolvență, se poate imagina situația în care organele sale reprezentative ar putea lua, la un moment dat, decizia să pretindă, să primească sau să accepte promisiunea de bunuri sau alte foloase, în numele persoanei juridice (în mod simetric cu decizia pe care persoana juridică ar lua-o să dea mită unui funcționar sau să cumpere influență pentru a ajunge la el), este neîndoielnic faptul că oricare dintre aceste activități pot fi inițiate de persoana juridică sau acceptate de aceasta exclusiv în considerarea uneia sau mai multor atribuții, îndatoriri ale funcționarului/funcționarilor public(i) sau privat(ți) care își desfășoară activitatea în cadrul respectivei persoane juridice; aceasta, deoarece o faptă de corupție nu se poate comite decât în legătură cu un act care intră în competența persoanei fizice care are calitatea de funcționar public sau privat, iar nu cu un act de competența persoanei juridice în care își desfășoară activitatea funcționarul”, concluzionând că „în nicio situație persoana juridică nu poate dobândi calitatea de funcționar, public sau privat, cu îndatoriri prevăzute într-un act normativ care face parte din legislația primară sau secundară; prin urmare, nu poate fi pusă în situația de a «încălca» ceea ce nu posedă”. Deci, infracțiunea de corupție nu poate fi săvârșită decât în legătură cu un act ce intră în competența funcționarului (public).

Prin urmare, din această perspectivă, chiar dacă s-ar considera că o persoană juridică (fie ea instituție publică, altă persoană juridică de drept public care răspunde penal ori persoană juridică de drept privat) ar putea fi funcționar public în sensul art. 175 alin. (2) din Codul penal, ea nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită sau abuz în serviciu, întrucât nu îndeplinește condiția privind obiectul juridic al acestor infracțiuni, nestabilind relații de serviciu față de o altă entitate și neavând în atribuții acte ce intră în competența funcționarilor publici. Persoana juridică respectivă poate să răspundă penal în calitate

de complice sau instigator, deoarece pentru săvârșirea acestor forme de participație nu este necesară îndeplinirea cerințelor prevăzute de lege pentru autor.

VII. Dispoziții legale incidente

Constituția României, titlul III, capitolul V, secțiunea 1 „Administrația publică centrală de specialitate”

„Art. 116. — Structura

(1) Ministerele se organizează numai în subordinea Guvernului.”

„Art. 118. — Forțele armate

(1) Armata este subordonată exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității statului, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale. În condițiile legii și ale tratatelor internaționale la care România este parte, armata contribuie la apărarea colectivă în sistemele de alianță militară și participă la acțiuni privind menținerea sau restabilirea păcii.

(2) Structura sistemului național de apărare, pregătirea populației, a economiei și a teritoriului pentru apărare, precum și statutul cadrelor militare se stabilesc prin lege organică.

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și celorlalte componente ale forțelor armate stabilite potrivit legii.”

Codul penal

„Art. 135. — Condițiile răspunderii penale a persoanei juridice

(1) Persoana juridică, cu excepția statului și a autorităților publice, răspunde penal pentru infracțiunile săvârșite în realizarea obiectului de activitate sau în interesul ori în numele persoanei juridice.

(2) Instituțiile publice nu răspund penal pentru infracțiunile săvârșite în exercitarea unei activități ce nu poate face obiectul domeniului privat.

(3) Răspunderea penală a persoanei juridice nu exclude răspunderea penală a persoanei fizice care a contribuit la săvârșirea aceleiași fapte.”

„Art. 175. — Funcționar public

(1) Funcționar public, în sensul legii penale, este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație:

a) exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești;

b) exercită o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de orice natură;

c) exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.

(2) De asemenea, este considerată funcționar public, în sensul legii penale, persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.”

„Art. 289. — Luarea de mită

(1) Fapta funcționarului public care, direct ori indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică ori de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta.

(2) Fapta prevăzută în alin. (1), săvârșită de una dintre persoanele prevăzute în art. 175 alin. (2), constituie infracțiune numai când este comisă în legătură cu neîndeplinirea,

întârzierea îndeplinirii unui act privitor la îndatoririle sale legale sau în legătură cu efectuarea unui act contrar acestor îndatoriri.”

„Art. 297. — Abuzul în serviciu

(1) Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică.”

„Art. 308. — Infracțiuni de corupție și de serviciu comise de alte persoane

(1) Dispozițiile art. 289—292, 295, 297—300 și art. 304 privitoare la funcționarii publici se aplică în mod corespunzător și faptelor săvârșite de către sau în legătură cu persoanele care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) ori în cadrul oricărei persoane juridice.”

Legea apărării naționale a României nr. 45/1994

„Art. 11. — Forțele armate cuprind armata, mari unități și unități din subordinea Ministerului de Interne, cele ale serviciilor de informații ale statului și alte formațiuni de apărare armată organizate potrivit legii.”

„Art. 27. — Armata are în organizare: organele centrale ale Ministerului Apărării Naționale, categoriile de forțe și organele militare teritoriale.”

Art. 28. — Organele centrale ale Ministerului Apărării Naționale sunt stabilite prin lege.

Art. 29. — Categoriile de forțe ale armatei sunt: trupele de uscat; aviația și apărarea antiaeriană; marina militară. Ele au în componere state majore, comandamente de armă, mari unități și unități luptătoare, de învățământ și de instrucție, precum și unități și formațiuni de asigurare de luptă și de logistică.

Art. 30. — Organele militare teritoriale au în componere: centre militare zonale, centre militare județene și centre militare ale sectoarelor municipiului București.”

Legea nr. 346/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale

„Art. 1. — (...) (2) Ministerul Apărării Naționale este format din structuri centrale, structuri și forțe subordonate acestora.”

„Art. 3. — (1) Ministerul Apărării Naționale are personalitate juridică și reprezintă în justiție, prin Direcția generală juridică, structurile armatei care nu au personalitate juridică. Structurile ministerului care au personalitate juridică, potrivit legii, pot fi reprezentate în justiție de Direcția generală juridică a Ministerului Apărării Naționale, în condițiile stabilite prin ordin al ministrului apărării naționale.”

„Art. 7. — (1) Structurile centrale ale Ministerului Apărării Naționale, subordonate nemijlocit ministrului apărării naționale, sunt:

- a) Statul Major al Apărării;
- b) Departamentul pentru politica de apărare, planificare și relații internaționale;
- c) Departamentul pentru relația cu Parlamentul și calitatea vieții personalului;
- d) Direcția generală de informații a apărării;
- e) Secretariatul general;
- f) Direcția generală pentru armamente;
- g) Direcția generală management resurse umane;
- h) Corpul de control și inspecție;
- i) Direcția generală financiar-contabilă;
- j) Direcția generală juridică;
- k) Direcția audit intern;
- l) Direcția domenii și infrastructuri;
- m) Direcția informare și relații publice;
- n) Direcția de prevenire și investigare a corupției și fraudelor.”

„Art. 8. — (1) Structurile prevăzute la art. 7 alin. (1) și (2), precum și cele care fac parte din acestea pot avea în componere sau în subordine, după caz, direcții, centre, oficii, agenții, servicii, secții, birouri, compartimente, instituții și unități de învățământ, unități de cercetare-dezvoltare și alte structuri, constituite potrivit criteriilor stabilite prin ordin al ministrului apărării naționale.

(2) Statul Major al Apărării are în subordine, pe lângă tipurile de structuri prevăzute la alin. (1), structura de forțe, Direcția medicală, Universitatea Națională de Apărare «Carol I» și Academia Tehnică Militară «Ferdinand I».

(3) Direcția medicală este asimilată structurilor centrale ale Ministerului Apărării Naționale.”

„Art. 13. — (...) (4) Statul Major al Apărării, prin Direcția medicală, are în subordine spitalele militare, Institutul Național de Medicină Aeronautică și Spațială «General doctor aviator Victor Anastasiu» și Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare Medico-Militară «Cantacuzino».”

Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății

Art. 169. — (...) (3) Spitalele se organizează și funcționează, în funcție de regimul proprietății, în:

- a) spitale publice, organizate ca instituții publice;
- b) spitale private, organizate ca persoane juridice de drept privat;
- c) spitale publice în care funcționează și secții private.”

„Art. 172. — (1) Spitalele publice din rețeaua proprie a Ministerului Sănătății se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Sănătății.

(2) Spitalele din rețeaua sanitară proprie a ministerelor și instituțiilor publice, altele decât cele ale Ministerului Sănătății și ale autorităților administrației publice locale, se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de ministerul sau instituția publică respectivă, cu avizul Ministerului Sănătății.”

VIII. Opinia judecătorului-raportor cu privire la admisibilitatea sesizării

Opinia judecătorului-raportor a fost în sensul admiterii sesizării formulate, urmând a se statua că spitalul miliar este instituție publică în sensul art. 135 din Codul penal, iar aceasta nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită, prevăzută de art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

În urma examinării sesizării formulate de Curtea de Apel Brașov, Secția penală, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, a raportului întocmit de judecătorul-raportor și a problemei ce se solicită a fi dezlegată constată următoarele:

A. Admisibilitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție

În conformitate cu dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală: „Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.”

Din examinarea textului legal mai sus enunțat se constată că admisibilitatea unei sesizări formulate în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile este condiționată de îndeplinirea, în mod cumulativ, a următoarelor trei condiții:

— să existe o cauză în curs de judecată, iar instanța care a formulat întrebarea să fie investită cu soluționarea ei în ultimă instanță;

— soluționarea pe fond a cauzei să depindă de lămurirea chestiunii de drept ce face obiectul sesizării;

— chestiunea de drept supusă analizei să nu fi primit o rezolvare anterioară printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și să nu facă obiectul unui asemenea recurs în curs de soluționare.

Sesizarea instanței de trimitere — Curtea de Apel Brașov — are în vedere lămurirea a două probleme de drept:

— *dacă unitatea militară — spital militar este autoritate publică sau instituție publică;*

— *dacă o instituție publică — unitate miliară — poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, infracțiuni care prevăd subiect activ nemijlocit calificat, funcționar sau funcționar public.*

Asupra admisibilității sesizării se constată că prima condiție este îndeplinită deoarece solicitarea de lămurire a problemei de drept invocate aparține unei instanțe investite cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, respectiv Curtea de Apel Brașov, pe rolul căreia se află înregistrat Dosarul nr. 1.802/62/2019 ce are ca obiect apelul formulat de Parchetul de pe lângă Tribunalul Brașov împotriva Sentinței penale nr. 6/S din data de 19 ianuarie 2022 pronunțate de Tribunalul Brașov în Dosarul penal nr. 1.802/62/2019.

De asemenea, se constată că este îndeplinită și condiția existenței unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei. Astfel, în raport cu obiectul acuzațiilor formulate, dezlegarea problemei de drept permite stabilirea dacă o atare entitate este exceptată sau nu de la răspunderea penală, respectiv dacă întrunește condițiile prevăzute de lege pentru a avea calitatea de subiect activ, autor, al infracțiunilor de luare de mită și de abuz în serviciu.

Totodată, se constată că problema de drept ce formează obiectul prezentei sesizări prezintă un anumit grad de dificultate, împrejurare ce rezultă din punctele de vedere diferite comunicate de către instanțe, acestea fiind apte să conducă la o practică neunitară.

De asemenea, din verificările efectuate la nivelul instanței supreme se constată că nu au fost pronunțate hotărâri prealabile sau în recurs în interesul legii de către Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la chestiunea de drept supusă analizei, iar aceasta nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

În acest context, se apreciază că sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală.

B. Cu privire la fondul chestiunii de drept

1. Prima problemă de drept ridicată de instanța de trimitere vizează stabilirea dacă spitalul militar este autoritate publică sau instituție publică, chestiune care are caracter prioritar întrucât implică statuarea dacă o atare entitate este sau nu exceptată de la răspunderea penală.

Potrivit dispozițiilor art. 135 alin. (1) din Codul penal, *cu excepția statului și a autorităților publice*, persoana juridică răspunde penal pentru infracțiunile săvârșite în realizarea obiectului de activitate sau în interesul ori în numele persoanei juridice, alin. (2) al aceluiași articol prevăzând că instituțiile publice nu răspund penal pentru infracțiunile săvârșite în exercitarea unei activități ce nu poate face obiectul domeniului privat.

Noțiunea de „*autoritate publică*” în sensul art. 135 alin. (1) din Codul penal este definită de art. 240 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, care prevede că „*În aplicarea dispozițiilor art. 135 din Codul penal, prin autorități publice se înțelege autoritățile prevăzute în mod expres în titlul III, precum și la art. 140 și 142 din Constituția României, republicată*”.

Astfel cum s-a statuat prin Decizia nr. 37/2022 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, pe lângă inaplicabilitatea definițiilor date „*autorității publice*” prin alte acte normative, inclusiv cele incidente în materia dreptului administrativ, noțiunea de „*autoritate publică*” prevăzută de art. 135 alin. (1) din Codul penal are un caracter mai restrâns decât cel rezultat din dispozițiile art. 176 din Codul penal: „*date fiind caracterul autonom al conceptului de «funcționar public» în sensul legii penale și scopul diferit al reglementărilor, definirea «autorităților publice» din perspectiva art. 176 din Codul penal nu poate fi limitată la sensul avut în vedere prin dispozițiile art. 240 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal. Aceste dispoziții raportează noțiunea de «autorități publice» exclusiv la cele prevăzute în mod expres în titlul III din Constituția României și la Curtea de Conturi și Curtea Constituțională strict pentru a determina sfera de aplicare a dispozițiilor art. 135 din Codul penal referitoare la răspunderea penală a persoanei juridice, iar nu pentru a defini autoritățile publice în sensul legii penale. În consecință, trimiterea din cuprinsul art. 240 din Legea nr. 187/2012 nu intră în sfera de incidență a dispozițiilor art. 37 din Legea nr. 24/2000 referitoare la asigurarea unității terminologice în limbajul normativ, întrucât nu acesta este actul normativ care instituie în materie penală noțiunea de «autoritate publică», ci dispozițiile art. 176 din Codul penal”.*

În ceea ce privește autoritățile la care fac trimitere dispozițiile art. 240 din Legea nr. 187/2012, în doctrina relevantă în materie (A.R. Trandafir, *Răspunderea penală a persoanei juridice*, ediția 2, Ed. CH Beck, București, 2021, p. 96 și următoarele) s-a arătat că, în realitate, titlul III din Constituția României prevede patru categorii de autorități publice:

1. autorități publice prevăzute în titlul III din Constituție, al căror regim juridic este prevăzut în același titlu (de exemplu, Parlamentul, cele două camere, Guvernul, Consiliul Legislativ, Consiliul Superior al Magistraturii etc.);

2. autorități publice la care titlul III se referă în mod expres atunci când reglementează alte situații, dar al căror regim este prevăzut în alte titluri [de exemplu, Avocatul Poporului, menționat în art. 65 alin. (2) lit. i) din titlul III din Constituție în legătură cu numirea sa de către Parlament, dar care este propriu-zis reglementat în titlul II; Curtea Constituțională, menționată în art. 80 alin. (1) din titlul III din Constituție în legătură cu validarea rezultatului alegerilor pentru funcția de președinte al României, dar care este reglementată în titlul V; Curtea de Conturi, menționată în art. 73 alin. (3) lit. I), dar reglementată în titlul IV, Autoritatea Electorală Permanentă la care se referă art. 73 alin. (3) lit. a) din Constituție etc.];

3. autorități publice prevăzute în titlul III în mod generic, dar care pot fi identificate prin această denumire, la care se adaugă elementele specifice unității administrativ-teritoriale corespunzătoare (de exemplu, ministerele, instanțele judecătorești, parchetele, consiliile locale etc.);

4. autorități publice a căror înființare este prevăzută în mod expres de titlul III, dar a căror denumire este dată prin alte acte normative (diferitele organe de specialitate organizate în subordinea Guvernului ori a ministerelor și autoritățile administrative autonome, potrivit art. 116 din Constituție).

S-a arătat că din aceste patru categorii doar autoritățile publice menționate la punctele 1 și 3 sunt prevăzute în mod expres în titlul III din Constituție.

Concluzia este una corectă, întrucât în ceea ce privește autoritățile la care titlul III se referă în mod expres atunci când reglementează alte situații (de exemplu, Curtea Constituțională, Curtea de Conturi), acestea sunt prevăzute în mod distinct în art. 240 din Legea nr. 187/2012, iar autoritățile care se pot organiza în subordinea ministerelor sau a guvernului nu îndeplinesc condiția de a fi „*prevăzute în mod expres*”.

Pornind de la aceste considerente, se constată că în cadrul titlului III capitolul V, secțiunea 1 cu denumirea marginală „*Administrația publică centrală de specialitate*”, art. 116 alin. (1) se referă în mod generic la ministere care „*se organizează numai în subordinea Guvernului*” și în art. 118 la „*forțele armate*”:

„(1) **Armata** este subordonată exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității statului, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale. În condițiile legii și ale tratatelor internaționale la care România este parte, armata contribuie la apărarea colectivă în sistemele de alianță militară și participă la acțiuni privind menținerea sau restabilirea păcii.

(2) Structura sistemului național de apărare, pregătirea populației, a economiei și a teritoriului pentru apărare, precum și statutul cadrelor militare se stabilesc prin lege organică.

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și celorlalte componente ale forțelor armate stabilite potrivit legii.”

Deși prevăzute în mod expres (îndeplinind astfel condiția prevăzută de art. 240 din Legea nr. 187/2012), dispozițiile constituționale nu definesc „*forțele armate*” și nici „*armata*”.

Conform art. 11 din Legea apărării naționale a României nr. 45/1994, forțele armate cuprind armata, mari unități și unități din subordinea Ministerului de Interne, cele ale serviciilor de informații ale statului și alte formațiuni de apărare armată organizate potrivit legii, iar potrivit art. 27 din același act normativ, armata are în organizare: organele centrale ale Ministerului Apărării Naționale, categoriile de forțe și organele militare teritoriale.

Dispoziții similare se regăsesc și în Legea nr. 346/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale. Astfel, conform art. 1 alin. (2), „*Ministerul Apărării Naționale este format din structuri centrale, structuri și forțe subordonate acestora*”, art. 2 prevăzând că „*Sistemul de structuri centrale, structuri și forțe ale Ministerului Apărării Naționale constituie Armata României, denumită în continuare armata*”.

Potrivit art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 346/2006, din structurile centrale ale Ministerului Apărării Naționale face parte și Statul Major al Apărării, care are în subordine Direcția medicală [art. 8 alin. (2) și (3) din același act normativ], și, prin această direcție, are în subordine „*spitalele militare, Institutul Național de Medicină Aeronautică și Spațială «General doctor aviator Victor Anastasiu» și Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare Medico-Militară «Cantacuzino»*” [art. 13 alin. (4)].

În raport cu aceste reglementări, se constată că noțiunea „*armata*” prevăzută de art. 118 alin. (1) din Constituție are un caracter generic, armata identificându-se prin structurile care o compun, astfel că dispoziția constituțională nu desemnează o unică autoritate publică. Armata cuprinde organele centrale ale Ministerului Apărării Naționale și, astfel, s-ar putea accepta că și Statul Major al Apărării constituie o autoritate publică care se circumscrie dispozițiilor art. 240 din Legea nr. 187/2012.

Nu aceeași concluzie se impune, însă, în ceea ce privește spitalul militar. Împrejurarea că o atare entitate este subordonată Direcției medicale și Statului Major al Apărării, iar acesta din urmă face parte din structura centrală a Armatei, nu conferă spitalului militar caracterul de autoritate publică, întrucât nu toate structurile din subordinea unei autorități publice sunt, la rândul lor, autorități publice. Aceeași subordonare este prevăzută de art. 13 alin. (4) din Legea nr. 346/2006 și pentru persoane juridice pe care dispozițiile normative le declară în mod expres „*instituiții publice*”. În acest sens, se reține că Institutului Național de Medicină Aeronautică și Spațială „General doctor aviator Victor Anastasiu”, înființat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2000, este, conform art. 1, o instituție publică cu personalitate juridică, care funcționează sub autoritatea Ministerului Apărării Naționale. Potrivit regulamentului de

organizare și funcționare, institutul este unitate militară (art. 29 și următoarele) și, conform art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2000, este condus de un consiliu de conducere și de un director general comandant numit prin ordin al ministrului apărării naționale.

Situația este similară și în cazul Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare Medico-Militară „Cantacuzino” înființat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2017 și care, potrivit art. 1 alin. (1), este o instituție de drept public care desfășoară activități de interes strategic în domeniul asigurării protecției intereselor esențiale ale siguranței stării de sănătate a populației, în subordinea Ministerului Apărării Naționale. Institutul „Cantacuzino” are statut de unitate militară și este condus de către un comandant director general, cadru militar activ, numit de către ministrul apărării naționale.

În ceea ce privește situația spitalelor, conform dispozițiilor cu caracter general ale art. 169 alin. (3) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (capitolul II — „Organizarea și funcționarea spitalelor”), în funcție de regimul proprietății, acestea se organizează și funcționează în: spitale publice, organizate ca instituții publice; spitale private, organizate ca persoane juridice de drept privat; spitale publice în care funcționează și secții private.

Totodată, potrivit art. 172 alin. (1), (2) și (5) din aceeași lege, *„Spitalele publice din rețeaua proprie a Ministerului Sănătății se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Sănătății”.*

Spitalele din rețeaua sanitară proprie a ministerelor și instituțiilor publice, altele decât cele ale Ministerului Sănătății și ale autorităților administrației publice locale, se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de ministerul sau instituția publică respectivă, cu avizul Ministerului Sănătății. (...)

Spitalele din rețeaua autorităților administrației publice locale se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de instituția prefectului sau consiliul județean, în condițiile legii, cu avizul Ministerului Sănătății.

În mod evident, prin raportare la regimul proprietății, spitalele din rețeaua sanitară proprie a altor ministere decât Ministerul Sănătății, cum sunt și spitalele militare, nu pot fi decât spitale publice, organizate ca instituții publice.

Astfel cum s-a statuat prin Decizia nr. 37/2022, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, instituțiile publice „sunt persoane juridice de drept public înființate de către autoritățile statului, iar statutul de instituție publică poate deriva din chiar conținutul actului normativ prin care persoana juridică este înființată sau din natura activității desfășurate, prin intermediul lor fiind prestate servicii publice către stat sau către populație. Specific instituțiilor publice este faptul că ele sunt înființate de către autoritățile statului, fiind exclusă posibilitatea constituirii lor de către sau la inițiativa particularilor. Dincolo de modul de înființare exclusiv prin lege (în sens larg) sau printr-un act al unei autorități publice, instituțiile publice sunt finanțate de la bugetul de stat, respectiv din fonduri publice. O instituție publică va fi implicit, prin natura ei, de interes public și va presta un serviciu public”.

Spitalele militare din rețeaua proprie a Ministerului Apărării Naționale îndeplinesc toate aceste cerințe pentru a fi calificate instituții publice, respectiv sunt înființate de Guvern, prestează un serviciu de interes public către populație (atât militari, cât și civili) și sunt finanțate din fonduri publice (art. 193 și următoarele din Legea nr. 95/2006). Împrejurarea că acestea au statut de unitate militară și sunt conduse de un comandant este fără relevanță din perspectiva analizată, așa cum s-a arătat, existând și alte instituții publice cu același statut.

Suplimentar, este de arătat și faptul că spitalele militare nu s-ar încadra nici măcar în sfera mai largă a noțiunii de „autoritate

publică” prevăzute în art. 175 alin. (2) și art. 176 din Codul penal, astfel cum aceasta a fost definită prin Decizia nr. 18/2017 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală: *„totalitatea formelor structurale chemate să exercite prerogative de putere publică atât la nivelul statului, cât și la nivelul comunităților locale”* sau prin Decizia nr. 37/2022 a aceluiasi complet: *„pentru definirea autorităților publice în sensul legii penale se impune raportarea la dispozițiile din Constituția României, indiferent dacă autoritățile sunt reglementate în titlul III sau în alte titluri, ori la actele normative prin care sunt înființate persoane juridice și cărora li se atribuie în mod explicit acest statut”.*

În continuare, se reține că, potrivit art. 135 alin. (2) din Codul penal, instituțiile publice nu răspund penal pentru infracțiunile săvârșite în exercitarea unei activități ce nu poate face obiectul domeniului privat. Obiectul de activitate al unui spital militar constă în prestarea de servicii medicale, iar acestea pot face obiectul domeniului privat, astfel că spitalul militar poate răspunde penal pentru infracțiunile comise în exercitarea respectivelor activități.

2. Cea de-a doua parte a întrebării vizează stabilirea dacă o instituție publică poate avea calitatea de subiect activ, autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, infracțiuni care au un subiect activ nemijlocit calificat, funcționar sau funcționar public.

Astfel cum s-a arătat anterior, instituția publică este definită ca persoana juridică de drept public, înființată de către autoritățile statului, finanțată din fonduri publice și care prestează un serviciu de interes public (Decizia nr. 37/2022 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală).

Ipoteza în discuție implică analiza dacă o atare persoană juridică, care îndeplinește toate condițiile pentru a fi calificată ca instituție publică, poate fi în același timp și funcționar public în sensul art. 175 din Codul penal sau funcționar „privat”, potrivit art. 308 din Codul penal.

În mod evident, o instituție publică, ca de altfel orice persoană juridică, nu se poate regăsi în niciuna dintre ipotezele prevăzute de art. 175 alin. (1) din Codul penal pentru funcționarul public, respectiv: nu poate exercita atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești; nu poate exercita o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de orice natură și nici atribuții în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.

Art. 175 alin. (2) din Codul penal asimilează funcționarului public și persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestuia cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.

Discuțiile din doctrină, invocate și în încheierea de sesizare, vizează situația funcționarului public asimilat, fiind exprimate opinii în sensul că și o persoană juridică (inclusiv o instituție publică) ar avea o atare calitate, întrucât și aceasta ar putea exercita un serviciu de interes public pentru care să fi fost investită de o autoritate publică sau să fie supusă controlului ori supravegherii acesteia cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public. S-a oferit exemplul persoanelor juridice care exercită servicii de interes public sub controlul ori supravegherea autorităților publice în temeiul unor contracte de concesiune sau cel în care administratorul judiciar în cadrul unei proceduri de insolvență este o persoană juridică.

În primul rând, în analiza dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal, trebuie pornit de la voința legiuitorului exprimată

în expunerea de motive a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, în care se arată că s-a optat „pentru asimilarea cu funcționarii a persoanelor fizice care exercită o profesie de interes public pentru care este necesară o abilitare specială a autorităților publice și care este supusă controlului acestora (notarii, executorii judecătorești). Deși aceste persoane nu sunt propriu-zis funcționari, ele exercită atribuții de autoritate publică ce le-au fost delegate printr-un act al autorității statale competente și sunt supuse controlului acesteia, ceea ce justifică asimilarea lor cu funcționarii”.

Se constată, așadar, că, în privința persoanelor care pot avea calitatea de funcționar public asimilat, voința legiuitorului este clară, neechivocă, acestea fiind persoanele fizice ce îndeplinesc în mod cumulativ două cerințe obligatorii: să exercite un serviciu de interes public și să fie investite cu îndeplinirea respectivului serviciu public de către o autoritate publică sau să exercite serviciul de interes public sub controlul ori supravegherea unei autorități publice. De altfel, este de observat că și în dispozițiile art. 308 alin. (1) din Codul penal, care definesc noțiunea de funcționar „privat”, legiuitorul se referă expres la „persoanele fizice prevăzute în art. 175 alin. (2)”.

Relevanța expunerii de motive a Legii nr. 286/2009 în definirea noțiunii de funcționar public asimilat este subliniată și de instanța de contencios constituțional în analiza condițiilor de claritate, accesibilitate și previzibilitate a dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal (Decizia nr. 781/2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 184 din 28 februarie 2018). În acest sens s-a statuat că: „19. Condiția prevăzută de art. 175 alin. (2) din Codul penal este îndeplinită, așadar, numai atunci când o autoritate publică poate investi sau supraveghea/controla activitatea persoanei care exercită un serviciu public. Practic, funcționarul public trebuie să aibă o legătură cu autoritatea statală și, așa cum se menționează expres în Expunerea de motive la noul Cod penal, dispozițiile art. 175 alin. (2) «vizează acele persoane care, deși nu sunt propriu-zis funcționari, exercită atribuții de autoritate publică ce le-au fost delegate printr-un act al autorității statale competente și sunt supuse controlului acesteia, ceea ce justifică asimilarea lor cu funcționarii».

20. Curtea observă că, în Expunerea de motive a noului Cod penal, legiuitorul oferă două exemple de persoane care se încadrează în dispozițiile art. 175 alin. (2) din Codul penal, și anume notarii publici (Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995) și executorii judecătorești (Legea nr. 188/2000 privind executorii judecătorești). Referindu-se la această categorie de persoane asimilate funcționarilor publici, legiuitorul precizează că, «deși aceste persoane nu sunt propriu-zis funcționari publici, ele exercită atribuții de autoritate publică, ce le-au fost delegate printr-un act al autorității statale competente, și sunt supuse controlului acesteia».

Totodată, s-a arătat că, „pentru ca o persoană să fie considerată funcționar public în sensul textului de lege menționat, este suficient ca aceasta să își desfășoare activitatea în cadrul unei persoane juridice al cărei obiect de activitate constă în prestarea unui serviciu de interes public și care este supusă controlului și supravegherii unei autorități publice, nefiind necesar ca pentru fiecare dintre aceste persoane să fie menționate, în cuprinsul actului normativ, dispoziții exprese prin care se exercită controlul sau supravegherea (paragraful 21)”.

Concluzia anterioară rezultă și din jurisprudența cu caracter obligatoriu a instanței supreme, respectiv Decizia nr. 18/2017 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, prin care s-a statuat că funcționarul bancar, angajat al unei societăți bancare cu capital integral privat, autorizată și aflată sub supravegherea Băncii Naționale a României, este funcționar public, în accepțiunea dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal, dar și din considerentele Deciziei nr. 20/2017 a aceleiași complet pentru dezlegarea unor

chestiuni de drept în materie penală: „Prin investirea pentru realizarea unui serviciu public se înțelege fie acordarea calității din care derivă obligația de a realiza respectivul serviciu de către o autoritate publică (numirea în funcția de notar, autorizarea ca interpret etc.), fie încredințarea realizării serviciului de interes public printr-o decizie a autorității (numirea de către instanța judecătorească a administratorului și lichidatorului judiciar în cadrul procedurii insolvenței ori a expertului tehnic judiciar).

Sunt incluși, așadar, particularii care primesc gestiunea unui serviciu public național sau local, economic sau sociocultural, devenind, astfel, de utilitate publică. Este vorba despre subiecți care își desfășoară activitatea în cadrul persoanelor juridice de drept privat cu scop lucrativ: societăți comerciale care, prin intermediul contractelor administrative, valorifică, în interesul colectivității, naționale sau locale, după caz, bunurile și serviciile publice.”

Pe de altă parte, unele dintre persoanele care exercită profesii liberale sunt considerate „funcționari publici”, în condițiile art. 175 alin. (2) teza a doua din Codul penal, atunci când, deși funcționează în baza unei legi speciale și nu sunt finanțate de la bugetul de stat, exercită un serviciu de interes public și sunt supuse controlului sau supravegherii unei autorități publice.

Așadar, sunt asimilați funcționarilor publici și persoanele fizice care exercită o profesie de interes public pentru care este necesară o abilitare specială a autorităților publice, așa-numitele profesii liberale. În acest sens se constată că profesiile liberale se organizează și se exercită numai în condițiile legii, ale statutului profesiei și codului deontologic și au statutul unor funcții autonome, care se exercită în birouri sau cabinete ori în cadrul asociațiilor profesionale înființate potrivit legii. Îndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 175 alin. (2) din Codul penal trebuie analizată pentru fiecare categorie profesională în concret, pornind de la normele speciale ce îi reglementează statutul.

De asemenea, în jurisprudența relativ recentă a Înaltei Curți, s-a arătat că funcționar public, în sensul legii penale, nu poate fi decât o persoană fizică, iar nu și una juridică. Societatea profesională cu răspundere limitată și întreprinderea unipersonală cu răspundere limitată nu reprezintă altceva decât forme de exercitare a profesiei de către practicienii în insolvență, persoane fizice. Calitatea de funcționar public asimilat nu este dobândită de persoana juridică, ci de persoana fizică ce exercită profesia de lichidator, astfel că, neavând calitatea cerută subiectului activ de art. 297 din Codul penal, respectiv de art. 246 din Codul penal (1969), persoana juridică nu poate fi autor al infracțiunii de abuz în serviciu (Decizia penală nr. 386/A din 7 noiembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția penală).

Ca atare, astfel cum rezultă atât din voința explicită a legiuitorului, cât și din jurisprudența obligatorie a instanței supreme și din deciziile instanței de contencios constituțional, împrejurarea că o persoană juridică prestează un serviciu de interes public pentru care a fost investită sau este supravegheată/controlată de o autoritate publică nu conduce la reținerea calității sale de funcționar public asimilat, această calitate dobândind-o persoanele fizice ce își desfășoară activitatea în cadrul persoanei juridice.

De altfel, conferirea calității de funcționar public persoanei juridice care îndeplinește condițiile cumulative prevăzute în art. 175 alin. (2) din Codul penal ar conduce, implicit, la concluzia că angajații unei atare persoane sunt funcționari în sensul art. 308 alin. (1) din Codul penal, ceea ce, în mod evident, nu corespunde scopului pentru care legiuitorul a instituit această categorie a funcționarilor publici asimilați.

Nu în ultimul rând, referitor la situația particulară a instituțiilor publice, se constată că este greu de imaginat o situație în care o atare persoană juridică s-ar putea circumscrie dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal. Aceasta ar presupune ca o persoană de drept public înființată de către o autoritate a

statului, finanțată din fonduri publice și care prestează un anumit serviciu de interes public, să fie investită de o autoritate publică să presteze un alt serviciu de interes public decât acela pentru care a fost înființată.

În raport cu considerentele anterioare, concluzia ce se impune este aceea că o instituție publică (ca de altfel orice persoană juridică) nu poate avea calitatea de funcționar public asimilat.

În ceea ce privește calitatea de funcționar se reține că, potrivit dispozițiilor art. 308 alin. (1) din Codul penal, acesta este definit ca persoana care exercită, permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) ori în cadrul oricărei persoane juridice.

În mod evident, o instituție publică nu poate exercita însărcinări în serviciul unui funcționar public asimilat [persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal] și nici în cadrul unei persoane juridice, astfel că nu s-ar putea încadra în dispozițiile 308 alin. (1) din Codul penal. De altfel, din modul în care textul a fost conceput, acesta se referă exclusiv la persoane fizice întrucât doar acestea pot exercita însărcinări în serviciul unei persoane fizice sau al unei persoane juridice.

Pe de altă parte, distinct de concluziile anterioare, o analiză suplimentară se impune și în raport cu obiectul juridic specific al infracțiunilor de luare de mită și de abuz în serviciu.

Astfel, în cazul infracțiunii prevăzute de art. 289 din Codul penal, obiectul juridic este reprezentat de relațiile sociale ce impun interdicția obținerii unor foloase necuvenite în legătură cu îndatoririle de serviciu, de către un funcționar public, funcționar public asimilat sau un funcționar „privat”. Elementul material al laturii obiective constă în pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle de serviciu ale funcționarului public (asimilat sau privat) sau a unui act contrar acestor îndatoriri.

În consecință, pentru argumentele prezentate anterior, Înalta Curte de Casație și Justiție va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov și va stabili că spitalul miliar este instituție publică în sensul art. 135 din Codul penal, iar aceasta nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită, prevăzută de art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal.

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov — Secția penală prin încheierea de ședință de la data de 16 noiembrie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 1.802/62/2019, prin care solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a următoarei chestiuni de drept în materie penală:

„Dacă unitatea militară — spital militar este autoritate publică sau instituție publică, iar în cazul în care este instituție publică, dacă o instituție publică — unitate militară — poate fi subiect activ în calitate de autor al unor infracțiuni de serviciu și de corupție, respectiv infracțiunea de luare de mită, prevăzută de dispozițiile art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal, infracțiuni care prevăd subiect activ nemijlocit calificat, funcționar sau funcționar public”, și stabilește că:

Spitalul miliar este instituție publică în sensul art. 135 din Codul penal, iar aceasta nu poate fi autor al infracțiunilor de luare de mită, prevăzută de art. 289 alin. (1) din Codul penal, și abuz în serviciu, prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal.

Obligatorie de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, potrivit art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 13 februarie 2023.

PREȘEDINTELE SECȚIEI PENALE A ÎNALTEI CURȚI
DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
judecător **ANDREI CLAUDIU RUS**

Magistrat-asistent,
Florin Nicușor Mihalache

ACTE ALE INSTANTELOR DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

CURTEA DE APEL CONSTANȚA

SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

ÎNCHIEIERE

Ședința publică din 16 ianuarie 2020

Dosar nr. 252/36/2019

Completul compus din:

Președinte: Oana Damian

Grefier: Angelica Asăvoaie

Pe rol se află judecarea **cauzei contencios administrativ și fiscal**, promovată de reclamanta **GIFAN STRONG — S.R.L.**, cu sediul în București, str. Bihor nr. 9, sectorul 1, în contradictoriu cu pârâțul **Ministerul Transporturilor**, cu sediul în București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1, având ca **obiect anulare acte administrativ cu caracter normativ**.

La apelul nominal făcut în ședința publică constată lipsa părților.

Acțiunea a fost timbrată cu taxă judiciară de timbru în cuantum de 50 de lei, achitată cu chitanța nr. 0007041/02.05.2019 — fila 24 dosar.

Procedura de citare este legal îndeplinită, conform dispozițiilor art. 153 și următoarele din Codul de procedură civilă.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință prin care s-au evidențiat părțile, obiectul litigiului, mențiunile

privitoare la îndeplinirea procedurii de citare, stadiul procesual, faptul că s-a solicitat judecata cauzei în lipsă — fila 23 dosar.

Curtea constată că a fost comunicată documentația care a stat la baza ordinului atacat, respectiv Ordinul Ministerului Transporturilor nr. 1.824/5.12.2018.

Constată atașat Dosarul nr. 40/36/2019 al Curții de Apel Constanța, care a avut ca obiect suspendarea acestui ordin.

Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 394 din Codul de procedură civilă, declară dezbaterile închise și rămâne în pronunțare.

CURTEA,

deliberând,

având nevoie de timp pentru a delibera, în considerarea prevederilor art. 396 alin. (1) din Codul de procedură civilă, potrivit căroră, „*în cazuri justificate, dacă instanța nu ia hotărârea de îndată, pronunțarea acesteia poate fi amânată pentru un termen care nu poate depăși 15 zile*”,

PENTRU ACESTE MOTIVE,

În numele legii,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la data de **23 ianuarie 2020**, când pronunțarea se va face prin punerea soluției la dispoziția părților prin intermediul grefei instanței.

Pronunțată în ședință publică azi, 16 ianuarie 2020.

PREȘEDINTE

OANA DAMIAN

Grefier,

Angelica Asăvoaie

CURTEA DE APEL CONSTANȚA

SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ Nr. 10/CA

Ședința publică din 23 ianuarie 2020

Dosar nr. 252/36/2019

Completul compus din:

Președinte: Oana Damian

Grefier: Angelica Asăvoaie

Pe rol se află **judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal**, promovată de reclamanta **GIFAN STRONG — S.R.L.**, cu sediul în București, str. Bihor nr. 9, sectorul 1, în contradictoriu cu pârâțul **Ministerul Transporturilor**, cu sediul în București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1, având ca **obiect anulare acte administrativ cu caracter normativ**.

Dezbaterile asupra fondului au avut loc în ședința publică din data de **16 ianuarie 2020** și au fost consemnate în încheierea de ședință din acea dată, încheiere ce face parte din prezenta

hotărâre. Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, în considerarea prevederilor art. 396 alin. (1) din Codul de procedură civilă, potrivit căroră, „*în cazuri justificate, dacă instanța nu ia hotărârea de îndată, pronunțarea acesteia poate fi amânată pentru un termen care nu poate depăși 15 zile*”, a amânat pronunțarea la data de **30 ianuarie 2020**, pentru a pronunța următoarea hotărâre:

CURTEA,

asupra cauzei contencios administrativ și fiscal:

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Curții de Apel Constanța — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, la data de 8.05.2019, cu număr de

dosar 252/36/2019, reclamanta GIFAN STRONG — S.R.L. a chemat în judecată pe pârâul Ministerul Transporturilor, pentru ca prin hotărârea ce se va pronunța să se dispună, în temeiul art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, anularea în totalitate a Ordinului ministrului transporturilor nr. 1.824/5.12.2018, publicat în Monitorul Oficial nr. 1.060 din 14.12.2018, pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2013, cu obligarea pârâtei la cheltuieli de judecată.

În fapt, în esență, Ordinul atacat nr. 1.824/5.12.2018 nu aduce modificări profunde și de esență în corpul Ordinului nr. 980/2011, scopul declarat al acestuia — simplificarea procedurilor de atribuire și liberalizarea transportului interjudețean nu este atins câtă vreme soluția propusă vizează doar reducerea drastică a criteriilor de punctare, la unul singur, respectiv la acela privitor la vechimea parcului de autovehicule, transformându-l, în conformitate cu un punctaj stabilit într-o modalitate mai mult decât discutabilă, în factorul hotărâtor al alegerii operatorilor de transport apți pentru executarea în anii ce urmează a transportului public interjudețean prin curse regulate.

Prin adoptarea modalității propuse de acest ordin rezultă o serie de consecințe cu impact negativ asupra activității operatorilor de transport public de persoane.

Ordinul ministrului transporturilor nr. 1.824/5.12.2018, publicat în Monitorul Oficial nr. 1.060 din 14.12.2018, se impune a fi anulat întrucât este criticabil sub mai multe aspecte, astfel:

1. Ordinul MT nr. 1.824/2018 elimină posibilitatea recunoscută operatorilor de transport de a înlocui provizoriu autobuzul pentru care s-a emis licența de traseu, în situația în care acesta prezintă defecțiuni tehnice (art. I pct. 1).

Până la emiterea ordinului, operatorii de transport, în cazul în care un autobuz titular pe traseu (pentru care s-a emis licența) prezenta defecțiuni tehnice, aveau posibilitatea de a-l înlocui provizoriu (180 zile/an calendaristic) cu unul care nu trebuia să îndeplinească condiții precum aceeași capacitate și același punctaj cu al autobuzului pentru care a fost eliberată licența de traseu.

Chiar dacă operatorii de transport nu erau obligați să respecte aceste condiții restrictive, asta nu înseamnă că înlocuirea se efectua cu un autovehicul nelicențiat, aceștia raportând la A.R.R. înlocuirea [art. 54 alin. (7) înainte de modificare], iar în baza dispozițiilor art. 54 alin. (10) (dispoziție legală abrogată de Ordinul MT nr. 1.824/2018) înlocuirea se putea face cu oricare dintre autobuzele nominalizate în sistemul informatic al Autorității Rutiere Române — A.R.R. pentru celelalte trasee.

Această modificare nu este justificată și nici motivată de emitentul actului administrativ, serviciul de transport interjudețean funcționând foarte bine până acum fără îndeplinirea condiției restrictive a punctajului, condiție ce nu are corespondent nici în legislația internă și nici în cea la nivel european.

Regulamentul european în materie nr. 1.073/2009 prevede dar la art. 1 alin. (1) teza finală că faptul că schimbarea vehiculului pentru a permite ca o secțiune a deplasării să fie efectuată cu alte mijloace de transport nu aduce atingere aplicării regulamentului.

Astfel, se observă foarte clar faptul că eliminarea înlocuirii provizorii a autobuzului titular, în cazul defecțiunilor tehnice, reprezintă o piedică în desfășurarea serviciului public de transport și o perturbare gravă previzibilă a funcționării acestuia, respectarea punctajului presupunând înlocuirea autobuzului defect cu un alt autobuz ce are același an de fabricație cu cel defect.

De exemplu, în cazul în care licitația a fost câștigată cu autobuze fabricate în anul 2017, atunci înlocuirea în perioada 30 iunie 2019—30 iunie 2024 (valabilitatea noului program de transport — 60 luni) se va putea face doar cu autobuze fabricate în anul 2017, chiar dacă defecțiunile tehnice pot fi rezolvate în 10—20 de zile.

Reclamanta deține în parcul auto, așa cum rezultă din înscrisurile depuse la dosarul cauzei, autovehicule fabricate între anii 2013—2016 ce nu vor mai putea fi folosite în cadrul noului program de transport nici măcar pentru înlocuirea provizorie a unui autobuz titular defect.

Pornind de la acest exemplu, se poate observa foarte clar faptul că decizia administrației centrale este illogică, iar punerea ei în practică în cadrul noului program de transport va duce cu siguranță la blocarea efectuării serviciului de transport prin curse regulate la nivel național, dar și la afectarea gravă a patrimoniului operatorilor de transport, în lipsa unui studiu de impact.

În contextul în care la înlocuirea unui autobuz defect trebuie respectat anul de fabricație, reclamanta se întreabă ce vor face operatorii de transport cu autovehiculele deținute în momentul de față în parcul auto dacă acestea nu vor putea fi valorificate nici măcar în cazul înlocuirii provizorii.

Astfel, condiția respectării punctajului este prea restrictivă pentru operatorii de transport care trebuie să respecte standardele de regularitate și continuitate, respectiv efectuarea zilnică a curselor cu respectarea orarului prevăzut în graficele de circulație.

Această modificare nu prejudiciază doar operatorii de transport, ci și drepturile și interesele publicului călător, al cărui interes prioritar constă în efectuarea serviciului de transport în condiții de continuitate și regularitate, indiferent dacă autobuzul este fabricat în anul 2016 sau 2017.

Călătorii sunt direct interesați ca serviciul de transport interjudețean să fie executat în condiții în care cursele să fie efectuate zilnic, cu respectarea orelor de plecare și sosire în autogări, indiferent dacă operatorului de transport i s-a defectat sau nu autobuzul titular.

Modificarea intervenită nu va duce la îmbunătățirea calității serviciului de transport, așa cum se precizează în Referatul de aprobare a proiectului de ordin nr. 30.904/7.08.2018, ci la o perturbare previzibilă gravă a serviciului public de transport.

A stabili doar obligații, în afara acordării unor drepturi corelative condițiilor impuse în ceea ce privește regularitatea și continuitatea serviciului, prejudiciază operatorii de transport, aceștia fiind puși în situația de a face eforturi financiare suplimentare pentru achiziția de autovehicule noi pentru fiecare traseu în parte, deși la atribuirea traseului nu se impune o astfel de condiție.

Un alt efect negativ al ordinului constă în eliminarea posibilității de efectuare a curselor cu oricare dintre autobuzele nominalizate în sistemul informatic al A.R.R. Prin abrogarea dispozițiilor art. 54 alin. (10) din Ordinul MTI nr. 980/2011, Ordinul MT nr. 1.824/2018, operatorii de transport sunt puși în situația de a nu-și mai putea îndeplini obligațiile impuse prin normele metodologice de aplicare a OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, în ceea ce privește regularitatea și continuitatea în efectuarea curselor.

În îndeplinirea obligațiilor de regularitate și continuitate, impuse și la nivel european prin Regulamentul 1.073/2009, este prioritar ca, pe perioada de valabilitate a programului de transport, operatorii de transport să poată efectua cursele cu oricare dintre autobuzele nominalizate în sistemul informatic al ARR, așa cum se prevedea în norme până la modificarea acestora prin Ordinul MTI nr. 1.824/2018.

De exemplu, dacă până la modificarea normelor prin Ordinul MT nr. 1.824/2018 se defecta un autobuz titular (nominalizat în

licența de traseu) pe traseul București—Constanța, reclamanta îl putea înlocui cu alt autobuz nominalizat pe traseu sau pe oricare alt traseu interjudețean, respectând doar condiția capacității, respectiv nr. de locuri pe scaune. Ordinul MT nr. 1.824/2018 elimină această posibilitate de înlocuire cu alt autobuz de pe alt traseu interjudețean, obligând operatorii să folosească doar autobuze care au pe lângă aceeași capacitate și același an de fabricație.

Pornind de la acest exemplu, se poate observa faptul că operatorii de transport sunt puși în situația de a face eforturi financiare suplimentare pentru a putea achiziționa un autobuz cu același an de fabricație pentru fiecare traseu în parte, în contextul în care în normele de aplicare a OG nr. 27/2011 nu se prevede obligativitatea ca aceștia să dețină un autobuz de rezervă, condiție de altfel inexistentă la licitațiile anterioare 2005, 2008, 2013.

Scopul urmărit de emitent, în ceea ce privește abrogarea alin. (10) al art. 54, este atins și fără eliminarea acestui text de lege, atât timp cât traseele sunt atribuite în funcție de vechimea parcului auto, toate autovehiculele nominalizate în sistemul A.R.R. îndeplinind deja condițiile de siguranță, calitate și confort.

Astfel, modificarea adusă de Ministerul Transporturilor nu este necesară și nu este corelată cu ansamblul reglementărilor în materie interne și ale Uniunii Europene.

Ministerul Transporturilor nu a motivat/fundamentat soluția de abrogare a dispozițiilor art. 54 alin. (10) din Ordinul MT nr. 980/2011 și nici nu a făcut un studiu pentru a evalua impactul asupra pieței actuale de transport, în contextul în care operatorii sunt obligați, la nivel european, să asigure continuitatea și regularitatea traseelor.

Eliminarea din lege a unor drepturi recunoscute operatorilor de transport, fără luarea în considerare a obligațiilor impuse atât de legislația internă, cât și de cea europeană în materie și fără efectuarea unui studiu de impact, vatămă grav drepturile și interesele transportatorilor și ale călătorilor, în calitatea acestora de utilizatori ai serviciului de transport prin curse regulate în trafic interjudețean.

3. Ordinul MT nr. 1.824/2018 elimină dreptul organizațiilor patronale reprezentative la nivel național pentru domeniul transporturilor rutiere de a fi consultate la întocmirea proiectului noului program de transport interjudețean. (art. I pct. 4).

În privința programului de transport actual 2013—iunie 2019, drepturile și interesele operatorilor de transport au fost protejate și promovate de organizațiile patronale reprezentative la nivel național.

Modificările aduse prin Ordinul MT nr. 1.824/2018 răpesc organismelor sociale însăși calitatea statutară a acestora de promovare și apărare a intereselor la întocmirea programului de transport, deși până acum transportatorii au fost reprezentați la întocmirea tuturor celorlalte programe prin organizațiile patronale.

De exemplu, reclamanta este membră a Federației Operatorilor Români de Transport (FORT), aceasta fiind o organizație patronală reprezentativă la nivel național pentru transportul rutier. În anul 2013, federația a fost consultată de către A.R.R. la întocmirea proiectului programului de transport 2013—2019, interesele operatorilor de transport fiind apărute la nivel național.

În baza Ordinului MT nr. 1.824/2018, va întocmi proiectul noului program de transport interjudețean până la sfârșitul lunii ianuarie, însă fără consultarea organizațiilor patronale reprezentative la nivel național în transportul rutier, drepturile și interesele reclamantei neputând fi apărute.

Emitentul actului normativ exclude consultarea organizațiilor patronale reprezentative, singurul drept recunoscut de lege operatorilor de transport prin OG nr. 27/2011 în ceea ce privește întocmirea programului de transport.

Astfel, rezultă că excluderea unui drept recunoscut de Constituție și de Legea nr. 62/2011 a dialogului social s-a făcut pe motive pur subiective, fără a exista vreo fundamentare sau vreo necesitate de modificare în acest sens, scopul urmărit de emitent nefiind precizat.

Organizațiile patronale sunt înființate pentru apărarea drepturilor și intereselor membrilor săi, eliminarea consultării acestora reprezentând o denaturare a scopului pentru care acestea au fost înființate.

Atât timp cât, pe perioada de valabilitate a programului de transport, operatorii de transport, conform prevederilor art. 61 alin. (1) din Ordinul MT nr. 980/2011, pot solicita modificarea programului de transport, atunci se pune întrebarea de ce aceștia nu sunt consultați, prin reprezentanții la nivel național, și la întocmirea programului de transport, pentru respectarea principiului simetriei și respectarea drepturilor recunoscute de lege.

Consideră, de asemenea, că eliminarea transparenței la întocmirea proiectului programului de transport încălcă prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. fiind organismul specializat al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii pentru transportul rutier, respectiv un organism al administrației centrale.

Prin urmare, ordinul restrânge drepturile recunoscute organizațiilor patronale de Constituția României la art. 9 și încălcă principiului transparenței decizionale în administrația publică centrală, ceea ce constituie în mod clar o îndoială serioasă cu privire la legalitatea acestui act administrativ. Exercițiul unor drepturi poate fi restrâns numai prin lege, iar nu prin ordin de ministru și doar dacă se impune, așa cum rezultă din dispozițiile art. 53 din Constituție.

Astfel, îndoiala serioasă asupra legalității actului administrativ rezultă cu ușurință din cercetarea sumară a aparenței dreptului, nefiind necesară analiza aprofundată a criticilor de nelegalitate invocate de reclamantă.

Modificarea dispozițiilor art. 55 alin. (1) din Ordinul MT nr. 980/2011 are aptitudinea de a genera o „îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ”, în sensul explicitat prin art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004, așa încât este îndeplinită condiția „cazului bine justificat”.

4. Prin modificarea adusă de art. I pct. 6 din Ordinul MT nr. 824/2018 sunt eliminate criteriile de evaluare, cursele de pe trasee atribuindu-se în baza unui punctaj acordat doar pentru vechimea parcului de autobuze (stabilit în funcție de anul de fabricație al autobuzului).

Astfel, eliminarea criteriilor de evaluare, contrar celor susținute de emitent prin referatul de aprobare, nu va duce la îmbunătățirea calității serviciului de transport, deoarece criteriul anului de fabricație nu este echivalent cu siguranță și confort. Pentru atingerea scopului urmărit de emitent, acesta trebuia să pună accent pe clasificarea autobuzelor, ce presupune dotarea autovehiculelor, iar nu pe anul de fabricație al acestora.

Criterii de evaluare stabilite de precedentă formă a ordinului aveau capacitatea de a duce la o atribuire a traseelor fără suprapuneri în privința graficelor de circulație, în condiții normale de concurență.

Vechimea parcului auto, fără alte condiționări de confort și siguranță, nu poate asigura prin ea însăși un criteriu care să acopere toate cerințele unui transport calitativ și sigur. În prezent, producătorii de autovehicule le dotează la comanda strictă a beneficiarului, astfel că dacă acesta nu solicită dotări precum rampa de acces pentru persoanele cu dizabilități, sisteme de afișare video, acestea în mod sigur nu se vor regăsi în structura tehnică a autovehiculului.

În aceste condiții, un autobuz fabricat în anul 2018 sau 2019 poate să nu aibă aceste îmbunătățiri, a căror lipsă este de

neconceput în ceea ce privește calitatea serviciului de transport și efectuarea acestuia în condiții de confort și siguranță.

În contextul în care toți operatorii au achiziționat autobuze noi, eliberarea licenței fiecărui solicitant, fără stabilirea altor criterii de departajare/evaluare, duce clar la blocarea pieței de transport.

Eliberarea licenței de traseu fiecărui solicitant duce la ineficacitatea procedurii de atribuire, încălcându-se principiile privind libera concurență și garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier.

Nicio atribuire nu poate fi considerată ca fiind făcută în mod concurențial în condițiile existenței unui singur criteriu de atribuire, acesta vizând strict „vechimea parcului de autobuze”.

Mai mult, prin întâmpinarea formulată se încearcă inducerea în eroare a instanței de judecată atunci când se motivează emiterea ordinului, a cărui suspendare o solicită, prin necesitatea înnoirii parcului auto național (vezi pagina 4 paragraful 3) determinată de vechimea medie a parcului de autobuze utilizate la transportul interjudețean de persoane.

Din înscrisurile depuse în susținerea cererii de chemare în judecată rezultă că vechimea medie, în cazul reclamantei, este de 3—4 ani la autobuze și la microbuze. Vezi anexa 1 — Tabel cu autovehiculele utilizate de S.C. GIFAN STRONG — S.R.L. în prezent — 1 filă.

O simplă interogare a A.R.R. cu privire la vechimea parcului auto al societăților ce efectuează transport interjudețean, la nivelul anului 2018—2019, ar rezulta cu totul alte concluzii decât cele expuse de minister prin reprezentantul sau interimar.

De asemenea, prin aceeași întâmpinare, pârâta motivează emiterea ordinului atacat de necesitatea creșterii concurenței și a competitivității pe piața serviciilor de transport rutier de persoane, întrucât se susține existența pe piață a unui „monopol” exercitat de societățile cu vechime pe traseu. Însă susținerea ministerului este infirmată de realitate: atât prin programele de transport anterioare, cât și prin programul de transport în curs, în majoritatea cazurilor, fiecare traseu este efectuat de mai mulți operatori. În speță, pe fiecare traseu pentru care este licențiată, reclamanta le efectuează împreună cu 2 sau mai mulți operatori. Vezi anexa 2 — Tabel operatori care efectuează împreună cu S.C. GIFAN STRONG — S.R.L. curse/trasee interjudețene — 1 filă.

Un singur criteriu de evaluare, reglementat cu 6 luni înainte de expirarea actualului program de transport interjudețean 2013—iunie 2019, nu respectă principiile privind libera concurență și de asigurare a unui mediu concurențial normal [încălcarea art. 1, art. 6 alin. (2) lit. c) și art. 23 din OG nr. 27/2011].

Criteriile de evaluare în vederea atribuirii traseelor trebuie să fie stabilite în așa fel încât să asigure accesul nediscriminatoriu la obținerea traseelor, iar modificările aduse acestor criterii trebuie făcute în timp util pentru respectarea principiului previzibilității legii și a normelor de tehnică legislativă.

Condițiile de admitere a solicitării de participare la atribuirea electronică, stabilite în anexa nr. 18 pct. 1, nu sunt de natură să departajeze participanții în condiții normale de concurență, accesul la piața transportului rutier fiind îngrădit.

Solicită a se avea în vedere faptul că modificarea dispozițiilor art. 57 alin. (1) din Ordinul MTI nr. 980/2011, prin art. 1.6 din Ordinul MT nr. 1.824/2018, are ca efect principal eliminarea criteriilor de evaluare pentru atribuirea traseelor în cadrul noului program de transport și stabilirea unui singur criteriu de atribuire în funcție de anul de fabricație al autobuzelor, ceea ce duce la încălcarea dispozițiilor art. 1, art. 6 alin. (2) lit. c) și art. 23 din OG nr. 27/2011, art. 78 și art. 79 din Legea nr. 24/2000, Legea concurenței nr. 21/2006, dând naștere, în acest mod, și la o îndoială serioasă asupra prezumției de legalitate a actului administrativ atacat.

5. Art. I pct. 13 din Ordinul MT nr. 1.824/2018 modifică dispozițiile art. 59 alin. (4) din Ordinul MTI nr. 980/2011, în sensul în care, pe perioada de valabilitate a programului de transport, cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean, nesolicitate în cadrul celor 3 ședințe de atribuire, se vor acorda direct de către A.R.R. la solicitarea oricărui operator de transport rutier, fără respectarea condiției privind dovada experienței similare și a criteriului de atribuire privind vechimea parcului auto.

Prin urmare, pe perioada valabilității programului de transport, solicitantul trebuie să respecte celelalte condiții prevăzute în anexa nr. 18 la pct. 1, în afara celei privind experiența similară, fără ca emitentul actului normativ să fundamenteze oportunitatea acestei modificări.

Ca principal efect al modificării aduse, orice operator de transport rutier de persoane va putea solicita acordarea curselor, chiar și cei nou-înființați/licențiați, indiferent de vechimea parcului auto.

Deși emitentul actului normativ a avut ca scop principal, conform referatului de aprobare din data de 7.08.2018, îmbunătățirea calității serviciului de transport și creșterea siguranței rutiere, acest scop nu este atins de modificarea adusă dispozițiilor art. 59 alin. (4) din Ordinul MTI nr. 980/2011, atât timp cât traseele vor fi acordate direct, fără respectarea unor criterii principale, vechimea parcului auto și experiența similară pe traseu.

Eliminarea condiției de calificare privind experiența similară la acordarea directă a curselor nu este justificată de emitentul actului, decizia administrativă a acestuia nefiind motivată și nici fundamentată prin efectuarea de studii de impact.

Creșterea siguranței rutiere nu se realizează prin excluderea criteriului experienței similare și nici prin acceptarea oricărei solicitări, fără a se lua în considerare vechimea parcului auto.

Condițiile de calificare și de atribuire a traseelor trebuie respectate atât la prima ședință de atribuire, cât și pe perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean pentru respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, conform prevederilor art. 1 din OG nr. 27/2011.

În urma modificării aduse dispozițiilor art. 61 alin. (1) din Ordinul MTI nr. 980/2011, operatorii de transport nu vor mai putea solicita modificarea programului de transport în perioada de valabilitate a acestuia prin reducerea numărului de curse pe un traseu existent în programul de transport interjudețean.

Astfel, a fost eliminat un drept recunoscut operatorilor de transport, fără ca emitentul actului normativ să fundamenteze necesitatea acestei modificări și fără efectuarea unor studii care să justifice eliminarea acestei posibilități în perioada de valabilitate a programului interjudețean de transport.

Atât timp cât, înainte de întocmirea programului de transport, nu se efectuează niciun studiu pentru ca autoritatea competentă să ia cunoștință de cerințele actuale ale pieței de transport și să poată stabili clar/motivat/transparent criteriile în baza cărora să stabilească traseele, graficele de circulație-capacitatea autogărilor, interesele călătorilor-persoane fizice juridice și capacitatea de transport, atunci eliminarea posibilității de a solicita reducerea numărului de curse este de natură să provoace daune grave operatorilor de transport.

De exemplu, pe traseul București—Constanța, A.R.R. stabilește 10 curse/zi, fără a evalua cerința actuală de pe piața de transport și fără a lua în considerare interesul actual al publicului călător. La efectuarea celor 10 curse/zi operatorul de transport observa faptul că interesul călătorilor este scăzut, cheltuind mai mult cu combustibilul și angajații decât încasează pe bilete. Logic ar fi, așa cum a fost și până la intrarea în vigoare a Ordinului MT nr. 1.824/2018, ca operatorul de transport să

poată solicita motivat reducerea numărului de curse, însă această posibilitate a fost eliminată în mod nejustificat.

Plecând de la exemplul mai sus prezentat, reclamanta se întreabă în baza cărui criteriu stabilește autoritatea competentă, la întocmirea programului de transport, numărul de curse de pe un traseu sau numărul de autovehicule necesare?

Nu există niciun criteriu pentru stabilirea numărului de curse și de autovehicule necesare, în condițiile în care norma generală superioară, OG nr. 27/2011, normă care ordonă în cauză, stabilește niște principii clare în ceea ce privește efectuarea serviciului de transport persoane (interesele publicului călător, continuitate, regularitate, siguranță și calitate — art. 1 și art. 23 din OG nr. 27/2011) și obligă autoritatea competentă să stabilească prin norme modul de întocmire a programului de transport (art. 42 din OG nr. 27/2011).

Pornind de la aceste dispoziții legale, este clar faptul că Ministerul Transporturilor trebuia, în perioada 2013—2018, să efectueze studii de specialitate pentru a stabili care sunt cererea de transport și nevoile de dezvoltare a transportului la nivel național, în vederea modificării normelor metodologice în mod temeinic, cu luarea în considerare a interesului social.

Pentru a efectua mai multe curse decât există cerere pe piață, operatorii fac investiții suplimentare ce nu sunt necesare și automat crește și tariful, însă superficial, pentru că transportatorii nu pot solicita reducerea numărului de curse de pe traseu în perioada de valabilitate a programului, respectiv pe parcursul efectuării traseului. Acest principiu este susținut și de Consiliul Concurenței, prin punctul de vedere afișat pe site-ul propriu în data de 23.10.2018, raportat la efectele acestui ordin, respectiv: „... având în vedere necesitatea creării unui mediu concurențial, în interesul consumatorilor, și nu doar simpla concurență între operatori, trebuie efectuată o analiză din care să rezulte dacă în urma atribuirii aceleiași curse către mai mulți operatori, acest lucru nu va conduce la tarife mai ridicate pentru beneficiarii serviciului de transport, din cauza lipsei economiei de scară”.

Cererea pieței din anul 2019 a fost apreciată în mod artificial de către Ministerul Transporturilor în procesul de modificare a normelor metodologice de aplicare a OG nr. 27/2011, contrar atribuțiilor stabilite clar prin Hotărârea Guvernului nr. 21/2015 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor.

Art. 1 pct. 18 din Ordinul MT nr. 1.824/2018 schimbă radical modalitatea de atribuire a traseelor interjudețene, cu jumătate de an înainte de expirarea valabilității actualului program de transport, traseele atribuindu-se doar în funcție de anul de fabricație al autovehiculelor (anexa nr. 18, pct. 3).

De exemplu, dacă doi operatori de transport licitează pentru traseul București—Constanța, iar unul participă cu autobuze fabricate în anul 2017 și celălalt în anul 2016, indiferent de numărul de km la bord al acestor autobuze, de starea lor tehnică sau de confort, va câștiga operatorul cu autobuze fabricate în anul 2017, fără a exista vreun alt criteriu de departajare între aceștia pentru atribuirea traseului în afară de anul de fabricație. Dacă pentru același traseu vor licita 5 operatori de transport cu autovehicule fabricate în oricare dintre anii 2017, 2018, 2019, toți vor câștiga traseul și vor circula în baza unor grafice de circulație identice, pornind de la aceleași ore din aceleași autogări, deși acestea nu au capacitatea necesară, condițiile legale privind baza materială nefiind modificate corelativ de emitentul actului.

Pornind de la aceste exemple, se poate observa cât de grave sunt efectele acestui ordin asupra serviciului de transport interjudețean și operatorilor de transport, anul de fabricație al autovehiculelor neîndeplinind scopul de departajare în condiții concurențiale normale.

Anul de fabricație al autovehiculului poate constitui doar un criteriu de selecție/calificare la o licitație, iar în niciun caz anul de atribuire a traseelor, aspect evidențiat la absolut toate licitațiile

anterioare (2001, 2005, 2008, 2013). Emitentul actului nu a luat în considerare faptul că, în cazul în care toți operatorii licitează cu autovehicule fabricate în același an, departajarea acestora nu va mai putea fi efectuată.

Posibilitatea de a atribui trasee tuturor participanților („fiecăru solicitant”), la egalitate, așa cum dorește emitentul actului, deturneză ideea de licitație sau de mediu concurențial și duce la ineficacitatea metodologiei de punctare prevăzute în anexa nr. 18 la Ordinul MTI nr. 980/2011, așa cum aceasta a fost modificată prin Ordinul MT nr. 1.824/2018.

Se impunea ca emitentul actului normativ să solicite avizul Consiliului Concurenței la schimbarea atât de radicală a regulilor de atribuire a traseelor interjudețene, având în vedere principiile prevăzute la art. 1 din OG nr. 27/2011, însă acest aviz nu a fost solicitat în procedura de emitere a actului normativ.

Ceea ce este clar este faptul că la stabilirea criteriului de atribuire emitentul actului nu a ținut cont de interesele călătorilor, în ceea ce privește siguranța și confortul acestora, și nici de interesele operatorilor de transport ce efectuează în prezent traseele interjudețene, în ceea ce privește pierderea investițiilor efectuate până acum în parcul auto, în autogări și în calificarea personalului.

Emitentul actului nu a fundamentat temeinic motivele pentru care consideră faptul că doar anul de fabricație al autovehiculelor (anexa nr. 18, pct. 3) este important în ceea ce privește evaluarea operatorilor de transport pentru acordarea traseelor interjudețene.

În plus, criteriile de atribuire nu pot fi modificate într-un timp atât de scurt și atât de radical, afectând toți operatorii care efectuează în prezent transport rutier în trafic interjudețean, respectiv toată piața actuală de transport persoane la nivel național.

Susținerea din întâmpinare, potrivit căreia prin revizuirea criteriilor de punctare cu 6 luni înainte de expirarea programului de transport în curs s-a urmărit crearea premiselor necesare: asigurării unei concurențe reale între potențialii competitori; deschiderea pieței pentru transportatorii care fac investiții în modernizarea parcului auto; creșterea siguranței rutiere; menținerea și creșterea calității serviciilor, este contrazisă profund de realitate.

Astfel, se cuvine subliniat faptul că în măsura în care un operator de transport dorește să participe la o ședință de atribuire a licențelor de traseu trebuie să efectueze mai înainte de aceasta mai multe operațiuni care necesită o perioadă de timp considerabil mai mare decât cea în discuție; astfel pentru configurarea unui autovehicul conform exigențelor legislației naționale și europene în materie este nevoie de contractarea unui carosier, apoi de omologarea autovehiculului astfel configurat, de înmatricularea acestuia, de clasificarea lui și apoi de obținerea unei copii conforme. Mai mult, la fiecare operațiune mai sus menționată trebuie îndeplinite o serie de condiții care, la rândul lor, necesită o perioadă de timp cu mult mai mare decât cea de 6 luni până la expirarea programului de transport în curs.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului.

Această modificare, intervenită cu jumătate de an înainte de expirarea valabilității programului de transport în curs, fără efectuarea de studii și fără a se porni de la dezideratele sociale prezente, reprezintă o împrejurare de fapt și de drept care dă naștere unei îndoieli serioase asupra prezumției de legalitate de care se bucură actul administrativ, criteriul stabilit nefiind de

natură să departajeze participanții în condiții normale de concurență, așa cum impune actul normativ care reglementează domeniul — OG nr. 27/2011 și Legea concurenței nr. 21/1996.

O altă modificare cu impact negativ asupra operatorilor de transport și asupra celor ce dețin licența pentru activități conexe de autogară o constituie eliberarea licenței de traseu „fiecărui solicitant cu grafic de circulație identic” [pct. 6 lit. a) din anexa nr. 18].

De exemplu, dacă 5 operatori de transport obțin în urma licitației la egalitate traseul București—Constanța, cu grafic de circulație identic, atunci în fiecare zi, la aceleași ore, vor pleca 5 autobuze din aceeași autogară din București, deși A.R.R. nu a consultat piața, nu cunoaște cererea și nici capacitatea actuală a autogărilor licențiate pentru activități conexe.

În cazul în care între transportatori va exista o înțelegere ca aceste trasee să fie executate pe rând, pentru a nu bloca autogările și stațiile intermediare, atunci fiecărui transportator îi va veni rândul la efectuarea curselor o dată la 5 zile. Astfel, 4 zile din 5, transportatorii își vor aștepta rândul la efectuarea traseului, în timp ce trebuie să își plătească ratele de leasing și celelalte cheltuieli cu salarii.

Plecând doar de la acest exemplu se poate observa iminența insolvenței operatorilor de transport din cauza faptului că normele au fost modificate fără cunoașterea impactului socioeconomic asupra mediului de afaceri din domeniul transportului rutier.

Emitentul actului nu a luat în considerare starea de fapt existentă la momentul elaborării noii reglementări și nici nu a analizat dificultățile care ar putea fi întâmpinate în aplicarea noilor dispoziții.

La eliberarea licențelor pentru activitățile de autogară, operatorii de transport au fost obligați să îndeplinească condiția de a deține o bază materială, raportat la vechea legislație care excludea suprapunerile de grafice de circulație pe traseu.

Modificarea privind identitatea de grafice, necorelată cu condițiile impuse de art. 52 alin. (3) lit. a) din OG nr. 27/2011, respectiv baza materială necesară în contextul identității de grafice pe același traseu, afectează grav drepturile și interesele operatorilor de transport în ceea ce privește încheierea contractelor de acces în autogară fără depășirea capacității autogării. Autogările nu au baza materială necesară pentru capacitatea impusă de modificările aduse prin Ordinul MT nr. 1.824/2018, urmând ca unii operatori de transport să nu își poată desfășura activitatea prin refuzul de acces în autogări.

Eliberarea mai multor licențe pe același traseu cu grafice identice de circulație presupune și o modificare corelativă în ceea ce privește baza materială necesară în acest context, modificare ce nu a fost făcută de emitentul actului normativ.

Atât timp cât nu s-a modificat cadrul stabilit prin actul de bază, ordinul nu poate prevedea soluția de identitate de grafice pe același traseu, cu atât mai mult cu cât emitentul actului de modificare a ordinului existent nu a efectuat niciun studiu de impact și nici nu a corelat modificările cu celelalte prevederi ale Ordinului MTI nr. 980/2011 în vigoare.

Pentru toate acestea, în cercetarea aparentei legalități a ordinului contestat, solicită a se avea în vedere faptul că există suficiente argumente juridice, aparent valabile, care să pună sub semnul îndoielii prezumția de legalitate a actului normativ [art. 14 alin. (1) raportat la art. 2 alin. (1) lit. t].

Neluarea în considerare la modalitatea de punere a titlului sub care operatorii de transport dețin autovehiculele.

În conformitate cu art. 9 din Ordinul nr. 980/2011 lit. b una dintre condițiile de îndeplinire a cerinței privind sediul este aceea de a „dispune de unul sau mai multe autovehicule, care sunt înmatriculate în România, indiferent dacă vehiculele respective se află în proprietatea sa sau sunt deținute în temeiul unui contract de cumpărare în rate, închiriere sau leasing”.

De menționat că, inițial, prin Ordinul nr. 1.640/2012 de modificare a Ordinului nr. 900/2011, la pct. 2 alin. (2) din anexa nr. 18, există prevederea că „Vehiculele deținute cu contract de închiriere nu pot participa la atribuirea traseelor cuprinse în programul de transport interjudețean”, fiind acceptate doar în cadrul procedurilor de înlocuire a autovehiculelor pe perioada executării programului de transport.

Tot în redactarea anterioară a Ordinului nr. 980/2011 se realiza, cu ocazia punctării, distincția dintre autovehicul deținut în proprietate sau leasing de cel deținut cu titlu de închiriere, existând o distincție, astfel că la pct. 2 din anexa nr. 18 a ordinului exista următoarea precizare: „În funcție de structura parcului de vehicule utilizat pentru executarea aceleiași curse sau traseu, se acordă 10 puncte pentru fiecare vehicul aflat în proprietate sau contract de leasing”.

În actuala formă a ordinului, această distincție dispare și face loc și unei asemenea posibilități, respectiv aceea de a te prezenta la atribuire cu autovehicule închiriate, de care nu se îndoiește că se va profita. Din nou o „scăpare” din care transpare o anumită „dedicație”.

Pericolul admiterii în orice condiții a autovehiculelor închiriate la atribuirea curselor interjudețene este acela al încheierii formale a unor asemenea contracte, cu largi posibilități de reziliere ulterioară a acestora, cât consecințe grave în legătură cu executarea transportului.

Mai mult decât atât, crede că nu poate exista comparație în legătură cu seriozitatea operatorilor de transport proprietari ai mijloacelor de transport sau angajați în raporturi de leasing cu cei care în mod ocazional și temporar sunt deținători precari ai acestora.

Cel puțin, dacă în ultima variantă a pct. 2 din anexa nr. 18 era punctat diferențiat proprietarul, în detrimentul detentorului precar, în ordinul atacat nu există nicio mențiune și, cu atât mai puțin, o modalitate de departajare.

În continuare, reclamanta a reluat motivele de nelegalitate a ordinului în ceea ce privește art. 1 pct. 1 și 4, susținând aceleași apărări, cu precizarea *in extenso* a textelor de lege pe care le consideră aplicabile și a concluziei referitoare la nelegalitatea ordinului în raport cu acestea.

Reclamanta a invocat și lipsa de coordonare între act și anexele acestuia, întrucât din interpretarea dispozițiilor art. 57 alin. (4) pct. (iv), așa cum au fost modificate, reiese faptul că A.R.R. va transmite instituției care operează și gestionează sistemul informatic informații privind deținerea neîntreruptă a licenței de traseu în ultimii 5 ani. Se naște astfel întrebarea la ce traseu se referă textul propus. Răspunsul este logic, este vorba despre deținerea neîntreruptă a licenței pe traseul interjudețean efectuat de către operatorul de transport în ultimii 5 ani (respectiv vechime neîntreruptă pe traseu conform formei actuale).

Se observă, de asemenea, faptul că în sistemul informatic vor fi trecute informații privind deținerea neîntreruptă a licenței de traseu din ultimii 5 ani, deși conform anexei nr. 18, în forma modificată, pct. 1 lit. c) se referă la experiența similară, aceasta referindu-se la deținerea licenței de traseu pentru o perioadă neîntreruptă de minimum 3 ani din ultimii 5 ani.

Astfel, textele de lege propuse trebuie să fie coordonate pentru ca în sistemul informatic să nu fie trecute informații contradictorii condițiilor de admitere a solicitării.

Reclamanta a invocat, de asemenea, nerespectarea principiilor de siguranță și calitate la atribuirea traseelor interjudețene.

Art. 59 alin. (4) din Ordinul MTI nr. 980/2011 a fost modificat în felul următor: „Pe perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean, în primele 15 zile ale fiecărui trimestru, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. poate acorda cursa prin eliberarea licenței de traseu, fără respectarea prevederilor de la

pct. 1 lit. c) din anexa nr. 18, în baza cererii depuse la ARR de oricare solicitant, operator de transport rutier de persoane, în următoarele cazuri:

a) pentru cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport care nu au fost solicitate sau atribuite în conformitate cu prevederile alin. (3);

b) pentru o cursă cuprinsă în programul de transport interjudețean care a fost atribuită în conformitate cu prevederile alin. (3) și la care titularul/toți titularii licenței de traseu a/au renunțat la licență;

c) pentru o cursă cuprinsă în programul de transport interjudețean care a fost atribuită în conformitate cu prevederile alin. (3) și pentru care s-a aplicat măsura retragerii licenței de traseu pentru titular/toți titularii, măsură rămasă definitivă.”

Din interpretarea textului de lege, așa cum a fost modificat, reiese faptul că, în cazul în care cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean nu sunt solicitate/atribuite în cadrul celor 3 ședințe de atribuire, acestea se vor acorda direct, pe perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean, în primele 15 zile ale fiecărui trimestru, de către A.R.R., la solicitarea oricărui operator de transport rutier, fără respectarea condiției privind dovada experienței similare.

Prin urmare, trebuie respectate celelalte condiții prevăzute în anexa nr. 18 la pct. 1, în afara celei privind experiența similară, fără ca emitentul actului normativ să fundamenteze oportunitatea acestei modificări. Ca principal efect al modificării, orice operator de transport rutier de persoane va putea solicita acordarea curselor, chiar și cei nou-înființați/licențiați, indiferent de vechimea parcului auto.

Deși emitentul actului normativ a avut ca scop principal, conform referatului de aprobare din data de 7.08.2018, îmbunătățirea calității serviciului de transport și creșterea siguranței rutiere, acest scop nu este atins de modificarea adusă dispozițiilor art. 59 alin. (4) din Ordinul MTI nr. 980/2011, atât timp cât traseele vor fi acordate direct, fără respectarea unor criterii principale, vechimea parcului auto și experiența similară pe traseu.

Astfel, modificarea adusă dispozițiilor art. 59 alin. (4) din Ordinul MTI nr. 980/2011 încalcă dispozițiile art. 1 și art. 23 din OG nr. 27/2011, în ceea ce privește nerespectarea principiilor de siguranță și calitate la atribuirea traseelor interjudețene.

Conform prevederilor art. 1 alin. (1) din OG nr. 27/2011: „Dispozițiile prezentei ordonanțe constituie cadrul general pentru organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de mărfuri și persoane pe teritoriul României, precum și a activităților conexe acestora, în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale și a nevoilor de apărare ale țării.”

Art. 23 din OG nr. 27/2011 prevede următoarele: „Accesul la piața transportului rutier contra cost de mărfuri și persoane se face liber și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră fiind prioritare.”

Eliminarea unui drept recunoscut operatorilor de transport, fără ca emitentul actului normativ să fundamenteze necesitatea acesteia, prin modificarea art. 61 alin. (1) din Ordinul MTI nr. 980/2011

Principalul efect al acestei modificări constă în eliminarea posibilității operatorilor de transport de a solicita, în perioada de valabilitate a programului de transport, modificarea acestuia, în ceea ce privește reducerea numărului de curse pe un traseu existent în programul de transport interjudețean.

Prin urmare, operatorii de transport nu vor mai putea solicita modificarea programului de transport prin reducerea numărului de curse pe un traseu existent în programul de transport interjudețean.

Astfel, a fost eliminat un drept recunoscut operatorilor de transport, fără ca emitentul actului normativ să fundamenteze necesitatea acestei modificări și fără efectuarea unor studii care să justifice eliminarea acestei posibilități în perioada de valabilitate a programului interjudețean de transport.

În concluzie, modificările aduse art. 61 alin. (1) din Ordinul nr. 980/2011 sunt într-o evidentă contradicție cu litera și spiritul actului normativ în temeiul căror au fost elaborate.

O altă critică a vizat interdicția de participare la atribuire a operatorilor de transport care înregistrează datorii la bugetul consolidat al statului.

Până și Legea nr. 98/2016 care este actul normativ fundamental al achizițiilor publice prevede în art. 166 alin. (2) o excepție de la o asemenea cerință, statuând:

„(2) Prin excepție de la dispozițiile art. 165 alin. (1) și (2), un operator economic nu este exclus din procedura de atribuire atunci când quantumul impozitelor, taxelor și contribuțiilor la bugetul general consolidat datorate și restante este mai mic de 10.000 lei.”

Nu vede de ce operatorilor de transport li se creează o situație mai grea decât restului agenților economici prin această interdicție prevăzută în lit. b) a pct. 1 al actualei anexe nr. 18.

Lipsa criteriului de punctare referitor la normele de poluare ale autovehiculelor

A nu lua în seamă în prezent aspectele legate de nivelul de poluare al mijlocului de transport reprezintă în opinia reclamantei un atentat la sănătatea publică. Nu crede că un organ central al administrației de stat își poate permite să nu țină cont de acest aspect.

Existența unui singur criteriu de punctare — dezavantaje evidente

Marele neajuns al acestui ordin este însă acela al instituirii în cadrul metodologiei de calcul pentru punctarea operatorilor de transport rutier, în cazul atribuirii curselor de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean, a unui singur criteriu de punctare, respectiv cel al vechimii parcului de autobuze, fără a se institui și vreun criteriu de departajare în caz de egalitate de puncte.

Reclamanta a redat pe larg prevederile Ordinului nr. 980/2011 în privința criteriilor de departajare și pe cele ale Ordinului nr. 1.824/2018.

Abordarea ministrului este cel puțin neserioasă și dacă nu ar afecta profund activitatea de transport persoane, ar putea stârni ilaritate.

Vechimea parcului auto, fără alte condiționări de confort și siguranță, nu poate asigura prin ea însăși un criteriu care să acopere toate cerințele unui transport modern. În prezent producătorii de autovehicule le dotează la comanda strictă a beneficiarului, astfel că, dacă acesta nu solicită dotări de natura aerului condiționat, rampă de acces pentru persoane cu dizabilități, sisteme de afișare video ș.a., acestea în mod sigur nu se vor regăsi în structura tehnică a autovehiculului.

În aceste condiții, un autobuz de an de producție 2018 sau 2019 poate să nu aibă astfel de îmbunătățiri, a căror lipsă este de neconceput într-un transport modern, care se desfășoară în condițiile climatice actuale.

Dacă aspectele de mai sus, respectiv cele care țin de confort și siguranță, îi privesc pe cetățeni beneficiari ai transportului, unicitatea criteriului de atribuire are consecințe cu mult mai grave asupra organizării în sine a activității de transport, creând premisele unei insolvențe în lanț a acestora.

Spre exemplificare, reclamanta redă următoarea situație generată de aplicarea acestui unic criteriu de departajare,

respectiv aceea în care un număr de 7 operatori de transport, deținând mijloace de transport de aceeași vechime, sunt declarați câștigători ai unei curse la egalitate, iar 5 dintre acestea au propriile autogări în București și evident fiecare dintre ei dorește să-și folosească propria autogară ca și capăt de traseu, din simplul motiv că își economisește resurse financiare importante, prin neplata de taxe de peroane în alte autogări.

Ordinul atacat nici măcar nu le permite o asemenea eventualitate, pentru că la pct. 6 lit. a) din anexa nr. 18 se prevede că „în caz de egalitate de puncte la punctajul general, licența de traseu se eliberează fiecărui solicitant, cu graficul de circulație identic.” Grafic de circulație identic înseamnă aceleași stații de plecare și de sosire, de îmbarcare-debarcare intermediare și aceleași ore de plecare.

De asemenea, propune să ne imaginăm o autogară de unde pleacă la aceeași oră 7 autobuze aparținând unor transportatori diferiți, pe același traseu, oprind în aceleași stații intermediare, la aceleași ore și ajungând la destinație la aceeași oră.

Dacă va exista între transportatori o înțelegere că aceste trasee să fie executate pe rând, pentru a se evita situațiile de genul celei de mai sus, atunci fiecărui transportator îi va veni rândul la efectuarea curselor o dată la 7 zile și se întreabă cât poate fi de rentabil pentru acesta să-și achiziționeze un mijloc de transport de sute de mii de euro, care 6 zile din 7 staționează, așteptându-și rândul la efectuarea transportului.

Mai există o consecință care nu este de luat în seamă, respectiv aceea că anumite trasee, prin folosirea unicului criteriu de departajare, vor fi executate de foarte mulți transportatori, în timp ce traseele mai puțin rentabile vor rămâne neexploatare, în condițiile în care la transportul interjudețean nu se acordă compensații.

Anexa nr. 18, în forma modificată de Ordinul MT nr. 1.824/2018, încalcă dispozițiile art. 6 alin. (2) și art. 42 din OG nr. 27/2011; art. 118 alin. (3), art. 134 lit. s) pct. (viii) din Ordinul MTI nr. 980/2011 coroborate cu prevederile art. 52 alin. (3) lit. a) din OG nr. 27/2011.

Prin modificarea adusă, anexa nr. 18 nu se mai referă la criteriile de evaluare și punctajele care se acordă în cazul atribuirii traseelor/curselor interjudețene, ci la condițiile de admitere a solicitării de participare la atribuirea electronică, punctele acordate pentru vechimea parcului de autobuze și metodologia de calcul pentru punctajul acordat operatorilor de transport rutier în cazul atribuirii curselor de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean.

În ceea ce privește atribuirea traseelor, vechimea parcului auto constituie singurul criteriu de atribuire.

Introducerea condițiilor de admitere nu produce efecte atât timp cât rămâne un singur criteriu de evaluare, criteriu care nu este de natură să departajeze participanții în condiții normale de concurență.

La punctul 6 din anexa nr. 18 se prevede faptul că în caz de egalitate de puncte la punctajul general, licența de traseu se eliberează fiecărui solicitant, cu grafic de circulație identic.

Această modificare, făcută în lipsa unui studiu de impact, va avea ca efect supraaglomerarea autogărilor, acestea neavând capacitatea necesară pentru a permite suprapunerile de grafice pe majoritatea traseelor.

Oricum atribuire care se vrea organizată cu luarea în considerare a datei de 30.06.2019 ca limită de valabilitate a programului de transport interjudețean și care ar atrage programarea procedurilor de atribuire undeva în lunile februarie—martie ale anului 2019 constituie o măsură abuzivă în raport cu instituirea vechimii parcului auto ca singur criteriu de departajare, în condițiile aducerii la cunoștința operatorilor de transport a acestei modalități de atribuire, la data de 14.12.2018, respectiv cu două luni înainte de atribuire.

Această manieră de a proceda face imposibilă achiziționarea de către transportatori de mijloace de transport necesare participării la procedurile de atribuire, întrucât nu există într-un asemenea termen disponibilitate de livrare a acestora de către producători.

Cel mai apropiat termen în care asemenea livrări s-ar putea realiza este undeva în lunile de vară ale anului 2019.

Mai mult decât atât, nu crede că vreun operator de transport, oricât de potent financiar ar fi, este în măsură să dispună de mijloace pentru achiziționarea unor mijloace de transport „cu banii jos” (acestea costând cel mai frecvent mult peste 100.000 euro/bucata, fără TVA), fiind nevoiți să apeleze fie la credite, fie la leasing, proceduri care, așa cum se știe, durează și ele ceva perioade de timp.

Un ordin de o asemenea importanță care a fost semnat de ministru la data de 5 decembrie 2018 a fost publicat doar la data de 14.12.2018, parcă să mai scurteze cu încă ceva perioada de pregătire a operatorilor de transport.

Având în vedere cele de mai sus, solicită admiterea acțiunii astfel cum a fost formulată, cu cheltuieli de judecată.

În drept: art. 18 din Legea nr. 554/2004 raportat la art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ

În probațiune: înscrisuri

Prin întâmpinare, pârâta solicită respingerea acțiunii formulate de reclamantă, ca neîntemeiată, având în vedere următoarele considerente:

Menționează că din lecturarea cererii de chemare în judecată nu rezultă care sunt motivele de netemeinicie, de nelegalitate ale actului administrativ ce face obiectul prezentei cauze deduse judecătii. Potrivit legislației în vigoare și practicii judiciare, un act administrativ se bucură de prezumția de legalitate, autenticitate și veridicitate încă de la aprobarea acestuia până la dovada contrară.

Prin raportare la legea în materie, respectiv Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, art. 2 alin. (1) lit. t) definește sintagma cazuri bine justificate ca fiind acele împrejurări legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ, în speță Ordinul ministrului transporturilor nr. 1.824/2018.

Analizând cererea de chemare în judecată și înscrisurile depuse de reclamantă, nu se regăsește decât o înșiruire de motive în perspectiva unor aspecte de ordin economic și social, și în niciun caz norme și cazuri incidente în susținerea cererii de anulare.

Chiar și din perspectiva transparenței decizionale privind actele administrative, Ministerul Transporturilor a afișat în data de 7 august 2018 proiectul de ordin însoțit de un referat de aprobare, ocazie cu care pe parcursul procesului de consultare/dezbatere publică au fost luate în considerare o parte dintre propunerile depuse pe site sau în format letric, astfel încât proiectul de act normativ a suferit modificări conform afișărilor pe site din datele de 27.08.2018, 29.08.2018, 15.11.2019.

Plecând de la aceste precizări, pârâta învederează că prin ordinul aflat în discuție au fost aduse unele modificări/completări astfel încât:

Capitolul II — Autoritățile competente. Atribuții statuează la art. 10 lit. d), e), f), g) și h) următoarele:

„d) asigură tuturor utilizatorilor acces egal și nediscriminatoriu la infrastructurile de transport deschise accesului public;

e) asigură beneficiarilor de transport dreptul de a alege liber modul de transport, transportatorul și mijlocul de transport;

f) sprijină dezvoltarea și funcționarea transportului public;

g) stimulează liberă inițiativă și asigură autonomia transportatorilor;

h) asigură condițiile unui mediu concurențial normal în interiorul fiecărui mod de transport, precum și între modurile de transport;”.

În conformitate cu prevederile art. 1 alin. (1) din cuprinsul OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, se menționează că organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de mărfuri și persoane pe teritoriul României se realizează „... cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale și a nevoilor de apărare ale țării”.

Capitolul III. Accesul la piața transportului rutier, secțiunea 1 — Transportul rutier contra cost, art. 23 — „Accesul la piața transportului rutier contra cost de mărfuri și persoane se face liber și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră fiind prioritare.”, iar la art. 42 — „Autoritatea competentă stabilește prin norme:

a) condițiile pentru efectuarea serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane;

b) modul de întocmire și aprobare a programelor de transport;

c) modul de atribuire a traseelor cuprinse în programele de transport;”.

Pârâta precizează că demersul legislativ a avut la bază cererile adresate Ministerului Transporturilor, la începutul anului 2018, de mai multe asociații patronale ale operatorilor de transport rutier care efectuează transport de persoane prin servicii regulate în trafic interjudețean. Asociațiile în cauză au solicitat modificarea legislației actuale în domeniu, cerând, în concret, prelungirea actualului program de transport interjudețean, prin modificarea valabilității acestuia de la 74 de luni (cu termen de expirare a valabilității data de 30.06.2019) până la 120 de luni (cu termen de expirare a valabilității data de 30.06.2023).

Ministerul Transporturilor, prin Adresa nr. 16.502/19.04.2018, a solicitat Consiliului Concurenței un punct de vedere de specialitate privind o analiză în ceea ce privește măsura de prelungire a actualului program de transport interjudețean prin modificarea valabilității acestuia și evaluarea efectelor pe care o astfel de măsură le-ar putea avea asupra pieței.

Răspunsul primit de la Consiliul Concurenței a scos în relief aspecte de interes care au completat cadrul analizei privind prelungirea programului de transport, după cum urmează:

— prelungirea duratei de valabilitate a programelor de transport, respectiv a licențelor acordate, restricționează posibilitatea unor noi operatori de acordare rutier de persoane de a intra în această piață. Spre argumentare, Consiliul Concurenței precizează că prin art. 11 alin. (1) din OG nr. 27/2010 s-au prelungit programele de transport până la data de 30.04.2013, iar prin OMTI nr. 1.640/2012 pentru modificarea și completare normelor metodologice aprobate prin OMTI nr. 980/2011, durata de valabilitate a programelor de transport interjudețean a fost deja mărită cu 16 luni. Concluzia analizei făcute de această autoritate a fost aceea că o prelungire suplimentară a licențelor de traseu actuale, cu încă 46 de luni, nu face nimic altceva decât „să consolideze poziția în piață a operatorilor de transport existenți” în defavoarea celor care vor să intre pe piața respectivă, corelată cu „scăderea motivației acestor operatori în asigurarea unei îmbunătățiri continue a calității serviciilor prestate”;

— raportat la noul program de atribuire, se recomandă modificarea criteriilor referitoare la acordarea licențelor de traseu/cursă în cadrul procedurii de selecție, cu referire la ponderea mare a numărului de puncte, din punctajul general,

acordate transportatorilor care deservesc deja traseul respectiv, precizând că menținerea criteriilor anterioare și a ponderii acestora vor reprezenta o barieră care restricționează posibilitatea unor noi operatori de transport rutier de persoane de a intra pe această piață;

— în opinia Consiliului Concurenței singurul moment în care se manifestă concurența între potențialii competitori, pe piața transportului național de persoane prin servicii regulate, este momentul atribuirii licenței de traseu pe cursă. Printr-o majorare a perioadei de încredințare a traseelor, scade frecvența alocării acestora, în detrimentul concurenței, implicit al consumatorului, aspect care se suprapune peste o altă restricționare a concurenței determinată de avantajul conferit celor care au vechime pe traseul supus atribuirii, prin punctajul superior acordat criteriului „vechime pe traseu”;

— analiza făcută de Consiliul Concurenței arată că prin vechiul mod pe punctare pentru criteriile importante, respectiv „vechime pe traseu” la care numărul de puncte acordate creștea în funcție de numărul de ani de vechime pe traseu și „vechime parc autovehicule” la care numărul de puncte acordate scădea odată cu îmbătrânirea parcului auto se oferea posibilitatea transportatorului cu vechime mare pe traseu/cursă să-și „securizeze cursa”, creându-se astfel pentru acesta o situație mai favorabilă care afectează drepturile unui potențial concurent care solicită efectuarea cursei cu un autobuz mai nou.

Din analiza tehnică făcută la nivelul Ministerului Transporturilor a reieșit, de asemenea, că un alt efect al menținerii criteriilor vechi de punctare este „îmbătrânirea” continuă a parcului național de autobuze angrenate în transportul de persoane prin curse regulate — cu implicații directe în siguranța circulației.

Subliniază că, în prezent, vechimea medie a parcului de autobuze utilizate la transport interjudețean de persoane este anul 2009 (anul 2007 pentru autobuze și anul 2010 pentru microbuze), iar la transportul de persoane în trafic județean situația este și mai gravă, vechimea medie este anul 2007 (anul 2004 pentru autobuze și anul 2008 pentru microbuze).

Ministerul Transporturilor a fundamentat necesitatea revizuirii cadrului legislativ stabilit prin normele aprobate prin OMT nr. 980/2011 în sensul luării măsurilor pentru asigurarea unor soluții necesare, judicioase și durabile care să acopere întreaga problematică în domeniu.

Astfel au fost aduse următoarele modificări importante ale cadrului normativ existent:

1. Stabilirea unei durate rezonabile de valabilitate a noului program de transport — 60 de luni, prin completarea de la art. 55 alin. (12)

Prin reducerea perioadei de valabilitate a programului de transport interjudețean, de la 74 de luni (6 ani și 2 luni) la 60 de luni (5 ani), s-au avut în vedere și concluziile și recomandările Consiliului Concurenței cu privire la efectele negative pe care le poate avea asupra pieței mărirea perioadei de valabilitate a programelor de transport. Totodată, la stabilirea duratei programului de transport, s-a urmărit încadrarea în durata medie de amortizare pentru mijloacele de transport persoane. Precizează că analiza a avut în vedere și istoricul valabilității acestor programe, după cum urmează:

— ședință de atribuire electronică în data de 3.06.2005 = program de transport valabil 36 luni (1.07.2005—30.06.2008);

— ședință de atribuire electronică în data de 3.04.2008 = program de transport valabil 36 luni (1.07.2008—30.06.2011, urmează o prelungire (prin OG nr. 27/2010) până la data de 30.04.2013 de 1 an și 10 luni, deci în total 58 luni;

— ședință de atribuire electronică în data de 28.02.2013 = program de transport valabil 74 luni (1.05.2013—30.06.2019), cu mențiunea că în acest caz durata a fost modificată în cursul

derulării programului, respectiv în anul 2012, prin OMT nr. 1.640/2012.

2. Modificarea art. 55 alin. (1) care cuprinde dispoziții privind întocmirea formei finale a noului program de transport

Au fost eliminate prevederile care precizau că forma finală a programului interjudețean de transport persoane prin servicii regulate se stabilește „...după consultarea organizațiilor patronale reprezentative la nivel național pentru domeniul transporturilor rutiere”.

Această prevedere a fost modificată din următoarele considerente:

a) pornind de la faptul că programul de transport este afișat public și poate fi consultat de către orice persoană juridică sau fizică interesată, soluția aleasă elimină acele „situații de blocaj” generate de lipsa de la consultări a unor organizații patronale reprezentative sau de susținerea unor poziții contrare de către participanți;

b) prin soluția aleasă, primează interesul social (satisfacerea unui număr cât mai mare de cetățeni prin servicii de transport de calitate), și nu cel economic, având în vedere și interesele economice diferite dintre membrii acestor organizații, dar și faptul că o parte dintre membrii lor execută servicii regulate de transport persoane pe cele două programe de transport existente, programul județean și programul interjudețean;

c) aplicarea unui principiu echitabil pentru toate organizațiile profesionale de transport rutier de persoane interesate.

Așa cum a arătat, apreciază că prin reformularea alin. (1) al art. 55 se dă posibilitatea ca fiecare entitate, persoană fizică sau juridică, să fie consultată și să participe cu propuneri la întocmirea proiectului programului de transport, prin aceasta fiindu-le apărute drepturile și interesele legitime.

Având în vedere principiul simetriei a fost modificat în sensul celor arătate și alin. (1) al art. 61, respectiv a fost lărgită, condiționat, aria celor care pot solicita modificarea programului de transport. Astfel că, în afara operatorilor de transport, a fost prevăzut și dreptul administrațiilor locale sau al reprezentanților colectivităților locale de a depune semestrial cereri la ARR.

Astfel, prin afișare anticipată a proiectului de program, prin eliminarea prevederii restrictive privind cine este consultat pentru stabilirea formei finale a programului de transport și prin lărgirea sferei celor care au dreptul de a face propuneri de modificare a programului de transport, s-a realizat armonizarea prevederilor legislative cu spiritul de transparență și competitivitate atât de necesare în organizarea/desfășurarea transportului de persoane prin servicii regulate.

Nu trebuie uitată nici dispoziția restrictivă — care dădea dreptul numai operatorului de transport care deținea licență de traseu pe cursa respectivă de a face modificări în programul de transport — eliminată deoarece nu mai corespundea situației în care doi operatori au licență de traseu pe aceeași cursă.

3. Revizuirea criteriilor de punctare și a metodologiei de calcul, prin modificarea art. 57, modificarea anexei nr. 18 și abrogarea anexei nr. 19

În cuprinsul vechii reglementări, criteriile de evaluare și procedura de punctare erau prevăzute în anexele nr. 18 și 19 la norme, iar art. 57 cuprindea dispoziții complementare pentru aceste criterii de calificare, evaluare/selecție și departajare din cadrul metodologiei de punctare pentru atribuirea electronică a curselor din programul de transport interjudețean de persoane.

Din analiza efectuată de Consiliul Concurenței a rezultat faptul că acordarea unor punctaje mari anumitor criterii de evaluare va determina restricționarea/distorsionarea concurenței între operatorii de transport care nu au modernizat parcul de autobuze și operatorii de transport care au investit în achiziționarea autobuzelor mai noi. Analiza statistică efectuată de Ministerul Transporturilor arată că vechimea medie a parcului de autobuze din transportul de persoane în trafic

interjudețean este de: 2009 (2007 — autobuze și 2010 — microbuze). Tot din analizele statistice ale datelor furnizate de Registrul Auto Român și de Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. a rezultat că, de regulă, în anul atribuirii curselor din programul de transport și în anii premergători acestuia, transportatorii se pregătesc prin dotarea parcului cu noi autobuze.

Pornind de la aceste constatări, prin modificările de la art. 57 s-au urmărit:

a) să se asigure o concurență reală între potențialii competitori. Potrivit noilor dispoziții, o cursă poate fi atribuită mai multor solicitanți și este posibil ca doi transportatori să circule la aceeași oră. În acest fel pasagerul poate alege între varianta de călătorie mai ieftină și varianta care oferă un plus de calitate. Va exista o competiție între transportatori prin prețul biletului de călătorie și confortul oferit prin dotările autobuzului;

b) deschiderea pieței pentru transportatorii care fac investiții în modernizarea parcului prin eliminarea principalului criteriu de punctaj „vechime pe traseu” — criteriu care, din cauza punctajului superior acordat, nu făcea altceva decât să consolideze poziția pe piață a unor transportatori care nu mai aveau motivația asigurării unei îmbunătățiri continue a serviciilor prestate;

c) creșterea siguranței rutiere;

d) menținerea și creșterea calității serviciilor. A fost luat în considerare că vor intra pe piață și transportatori cu un minim de experiență. Pentru aceasta a fost introdusă condiția „experienței similare” de minimum 3 ani în domeniul transportului de persoane prin servicii regulate în trafic județean, interjudețean și internațional.

În ceea ce privește modificarea anexei nr. 18 și revizuirea criteriilor de punctare, precizează următoarele:

a) menținerea criteriului „vechime parc autobuze” pentru evaluarea/selecția solicitanților, cu mențiunea că structura acestui criteriu a fost re-proiectată; din „tip liniar” este acum de „tip scară”, asigurându-se astfel:

— în egală măsură accesul la piață pentru un număr cât mai mare de operatori de transport rutier de persoane;

— crearea premiselor necesare pentru efectuarea serviciilor de transport la standarde de înaltă calitate, deoarece a fost luată în considerare preocuparea transportatorilor care au investit în parcul auto și s-au pregătit din timp pentru atribuirea, din acest an, a curselor din programul de transport 2019—2024;

— prin punctajul stabilit, criteriul nu devine o măsură restrictivă, deoarece nu determină operatorii de transport să facă acum investiții în parc auto nou;

b) a fost eliminat criteriul de punctaj pentru modul de deținere a parcului auto, criteriu care nu era în concordanță cu legislația internațională și națională privind accesul la piața transportului rutier și care nu permitea utilizarea autobuzelor deținute în baza unui contract de închiriere sau a unui contract de vânzare-cumpărare cu plata în rate;

c) au fost luate în considerare tendințele actuale ale pieței de transport persoane prin servicii de transport local/urban. Prin extinderea traseelor locale în zona preurbană/județeană, acestea fiind date în administrare asociațiilor de dezvoltare intercomunitare, se oferă un excedent de capacitate de transport și aceasta poate fi utilizată pentru creșterea calității serviciilor de transport persoane în trafic interjudețean. Transportatorii fără „experiență similară” care rămân fără trasee pot închiria autobuzele altor transportatori;

d) s-a avut în vedere și posibila disponibilitate a firmelor de leasing care au parc auto, relativ nou, returnat de operatorii de transport și pot închiria autobuze;

e) stabilirea unor criterii de calificare — acelea care arată îndeplinirea unor condiții ce permit admiterea solicitării operatorului de transport la atribuirea electronică a curselor, precum și a criteriului unic de selecție/evaluare. Precizează că

nu mai există criterii de departajare pentru situația în care doi sau mai mulți solicitanți obțineau același punctaj la punctajul general. Prin comasarea și modificarea anexelor nr. 18 și 19 în una singură, anexa nr. 18, s-au urmărit transparența, simplificarea și modernizarea în procesul atribuirii curselor din programul de transport interjudețean;

f) a fost revizuit modul în care se eliberează licența de traseu pentru o cursă solicitanților în caz de egalitate de puncte la punctajul general și modul în care se eliberează licența de traseu pentru cursă dacă aceștia încheie un acord de împărțire a cursei.

S-a avut în vedere că există și varianta ca toți operatorii de transport declarați câștigători pentru o cursă să opteze, prin exprimarea liberei voințe, pentru colaborare în vederea evitării decapitalizării; aceasta în condițiile în care potențialul economic al cursei este scăzut și nu există perspective optimiste.

Totodată, în ipoteza în care, pe parcursul derulării programului de transport, acordul este denunțat de unul dintre semnatori sau există o situație de renunțare/retragere pentru licența de traseu la unul dintre transportatori, la pct. 6 din anexa nr. 18 este prevăzută modalitatea de abordare a acestei situații — procedura descrisă la alineatul precedent aplicându-se întocmai.

4. Modificarea prevederilor art. 59 în sensul:

— realizării corelării între perioada de afișare a proiectului programului de transport și calendarul celor 3 ședințe de atribuire electronică a curselor, astfel cei îndreptățiți au timpul necesar pentru a face propuneri de optimizare/completare/modificare/corecție a programului de transport;

— acordării unei facilități prin care transportatorii noi pot obține „experiență similară”; astfel acele curse nesolicitate/neatribuite, după cele 3 ședințe electronice de atribuire, vor face parte dintr-o listă permanentă de curse care pot fi solicitate periodic, pe toată durata de valabilitate a programului de transport, fără ca solicitantul să facă dovada că a deținut licență de traseu/autorizație de transport internațional;

— că acele curse nerentabile, dar necesare pentru nevoia de mobilitate a cetățenilor, rămase nesolicitate, pot deveni „atrăgătoare” pentru transportatorii care doresc să intre pe piața transportului de persoane prin servicii regulate, acum când există și posibilitatea de utilizare a autobuzelor închiriate;

— măririi numărului de curse din lista permanentă prin faptul ca toate cursele care au fost supuse procedurilor de renunțare/retragere definitivă să fie adăugate la lista permanentă.

5. În mod complementar și în consens cu modificările anterior arătate a fost modificat art. 54 în scopul:

— reglementării situațiilor de înlocuire definitivă, provizorie sau temporară a autobuzului utilizat la efectuarea transportului de persoane prin servicii regulate;

— pentru ca operatorul de transport să poată adapta cu ușurință capacitatea de transport la cerințele pieței sau să poată înlocui — permanent/temporar — autobuzul titular, are acum posibilitatea suplimentară să închirieze un autobuz disponibil de la un alt operator economic.

Soluția oferită de închirierea unui autobuz este în concordanță cu prevederile actelor normative care permit accesul pe piață al operatorilor de transport care au în administrare și autobuze închiriate sau cu contracte de vânzare-cumpărare cu plata în rate, în acest fel crește gradul de mobilitate în cazul înlocuirii autobuzelor defecte, avariate sau indisponibile din diferite motive [Regulamentul (CE) nr. 1.071/2009, OG nr. 27/2011, OMT nr. 980/2011].

Un efect al acestor dispoziții este reducerea birocrăției, fiind eliminate prevederile care stabileau procedura prin care operatorul de transport depunea licența comunitară, pentru autobuzul înlocuit, la agenția A.R.R. emitentă.

Sunt asigurate condiții de concurență între competitorii deținători de licență de traseu pentru aceeași cursă. Pe parcursul desfășurării serviciului de transport vor fi păstrate aceleași condiții ca în momentul atribuirii cursei, condiții necesare pentru desfășurarea activității de transport persoane într-o piață dinamică, concurențială și de calitate.

Diferențele existente între prima formă a proiectului de ordin afișată pe site-ul Ministerului Transporturilor în data de 7.08.2018 și actul normativ publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, în data de 5.12.2018 se datorează negocierilor pe care reprezentanții ministerului le-au avut cu reprezentanții organizațiilor patronale pe parcursul procedurilor de dialog social și de consultare publică.

În urma acestor discuții, argumentate de ambele părți, conducerea Ministerului Transporturilor a optat pentru modernizarea transportului de persoane prin servicii regulate și a emis Ordinul nr. 1.824/5.12.2018 pe considerentul că această modificare legislativă determină o atribuire flexibilă și concurențială a curselor de transport persoane în trafic interjudețean, aceasta fiind un prim pas spre liberalizarea pieței transportului național de persoane prin servicii regulate.

Punctul forte al acestui proiect de act normativ este deschiderea concurenței reale prin prețul biletului de călătorie, a condițiilor de confort și siguranță ce pot fi asigurate de agenții economici, cât și a creșterii gamei de servicii conexe, cum ar fi noi autogări, noi terminale, rezervări online, plăți online, asigurarea de conexiuni cu alte mijloace de transport. Acum pot primi licența de traseu, la aceeași oră, doi sau mai mulți operatori de transport, cu implicații directe și nemijlocite în funcționarea corectă a mecanismelor de piață.

Având în vedere cele prezentate, subliniază că aceste modificări, stabilite prin OMT nr. 1.824/5.12.2018, nu vin în contradicție cu prevederile altor acte normative ca: Regulamentul (CE) nr. 1.071/2009, OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, Legea nr. 62/2011 privind dialogul social și Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, din contră, sunt în acord cu spiritul acestor reglementări și protejează mai bine drepturile și interesele legitime la toți cei care doresc să contribuie prin propunerile lor, prin activitatea lor la modernizarea transportului rutier de persoane și la alcătuirea unui program de transport interjudețean care să satisfacă într-o măsură cât mai mare cerințele cetățenilor.

Formulând răspunsuri punctuale la observațiile petentului, pârâțul a menționat următoarele:

1. Transportatorii nu pot pregăti atribuirea, în condițiile schimbării regulilor de acces la activitatea de transport.

Precizează că în acest moment nu se mai impune obligatoriu achiziționarea de autovehicule noi. Totodată, subliniază că prin modificarea structurii grilei de punctaj pentru criteriul „vechime parc autobuze”, din „tip linier” în „tip scară”, se creează facilitatea ca autobuzele cu an de fabricație apropiat — din 3 în 3 ani — să obțină punctaj egal, ceea ce face ca operatorii de transport rutier să nu fie obligați să facă acum investiții în autobuze cu an de fabricație 2019. Spre exemplu: se acordă 3 puncte pentru anii de fabricație 2019, 2018 și 2017.

Data valabilității programului de transport, 30.06.2019 — data la care le expiră licențele de traseu — a fost și este cunoscută de către operatorii de transport din anul 2013, anul în care Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. le-a emis licențele de traseu. Aceștia au avut la dispoziție timpul necesar (74 de luni) în vederea pregătirii pentru următoarea ședință pentru atribuirea curselor de transport persoane prin servicii regulate.

2. Neluarea în considerare, la modalitatea de punctare, a titlului sub care operatorii de transport dețin autovehicule

Acordarea unui punctaj diferențiat în funcție de modul de deținere a autovehiculului conducea practic la restricționarea

accesului la piață cu autovehicule închiriate și îngrădea drepturile transportatorilor de a utiliza și deține autovehicule conform prevederilor europene și naționale privind accesul la profesie.

Această modificare a fost efectuată și în scopul reglementării situațiilor de înlocuire definitivă, provizorie sau temporară a autobuzului utilizat la efectuarea transportului de persoane prin servicii regulate. Astfel, operatorul de transport poate adapta cu ușurință capacitatea de transport la cerințele pieței sau poate înlocui — permanent/temporar — autobuzul titular. Acum are posibilitatea să închirieze un autobuz disponibil de la un alt operator economic. În altă ordine de idei, crește gradul de mobilitate în cazul înlocuirii provizorii sau definitive a autobuzelor titulare la executarea cursei, scopul fiind și reducerea birocrăției necesare executării înlocuirilor.

3. Interzicerea operatorilor de transport care înregistrează datorii la bugetul consolidat al statului de a participa la ședința de atribuire

A fost menținută această condiție restrictivă pe considerentul că la transportul de persoane contravaloarea serviciilor de călătorie este încasată de operator cu anticipație, comparativ cu alte domenii economice în care veniturile obținute din prestații sunt încasate după executarea lucrărilor, astfel agentul economic are o balanță deficitară din cauza unor datorii neonorate.

3. Un există criteriu de punctare referitor la normele de poluare.

Nici în vechea reglementare nu a fost prevăzută o condiție în acest sens, deoarece s-a considerat că dovada de efectuare a inspecției tehnice periodice, de la bordul autovehiculului, este suficientă pentru atestarea că sunt respectate normele de poluare impuse de legislația națională și europeană.

4. Un singur criteriu de punctare aduce dezavantaje evidente.

O parte din criteriile de punctare au fost trecute la categoria criteriilor de calificare/acces pentru depunerea solicitării de atribuire, cum ar fi: autobuzele să dețină certificat de clasificare pe categorii valabil și să fie dotate cu instalație de aer condiționat, operatorul să nu înregistreze datorii la bugetul consolidat al statului și să facă dovada experienței similare.

Alte criterii au fost considerate restrictive și au fost operate modificări în conformitate cu recomandările Consiliului Concurenței. Din analiza efectuată de Consiliul Concurenței a rezultat faptul că acordarea unor punctaje mari anumitor criterii de evaluare va determina restricționarea/distorsionarea concurenței între operatorii de transport care nu au modernizat parcul de autobuze și operatorii de transport care au investit în achiziționarea autobuzelor mai noi.

Nu au fost stabilite criterii de departajare în cazul egalității de puncte, deoarece era îngrădită/restricționată concurența între operatorii de transport care acum pot circula pe un grafic de transport identic.

Un argument adus în discuție și folosit pentru a contesta OMT nr. 1.824/2018 este că prevederile actului normativ nu țin cont de lipsa infrastructurii autogărilor pentru a asigura un număr suficient de persoane. Se argumentează că este imposibil să fie executată, în același timp, o cursă care a fost câștigată de 7 operatori de transport. Există și varianta ca, în urma unei înțelegeri între operatorii de transport, să se poată executa prin rotație cursa — la 7 zile.

Evident că teoretic această perspectivă este posibilă. Pârâta se întreabă de ce ar solicita aceeași cursă 7 transportatori în condițiile în care cererea de deplasare, pentru cursa respectivă, nu depășește capacitatea unui autobuz. Se poate presupune că transportatorii vor analiza piața cu atenție, iar decizia managerială va conduce la soluții profitabile pentru aceștia.

5. Lipsa sau insuficienta evaluare a impactului noilor reglementări

Privit din perspectiva liberalizării transportului de persoane prin servicii regulate în trafic interjudețean, pârâta apreciază că liberalizarea pieței românești trebuie să se facă gradual și în concordanță cu evoluția politicilor europene de transport — avându-se în vedere și tendințele actuale de închidere a pieței cabotajului în transportul internațional de marfă.

Precizează că adoptarea actului normativ, prin reconfigurarea cadrului de atribuire a curselor din Programul interjudețean de transport persoane prin servicii regulate 2019—2024, este determinată de evoluția relațiilor economico-sociale care impun luarea de măsuri pentru asigurarea unor servicii de transport de calitate, în condițiile protejării intereselor transportatorilor români.

Pe plan european, revizuirea Regulamentului nr. 1.073/2009 stabilind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul a fost propusă de Comisia Europeană pe 8.11.2017, în cadrul celui de al doilea pachet de modificări legislative în sectorul transporturilor rutiere din UE, intitulat Pachetul mobilitate curată (2). Printre acțiunile pentru o mobilitate curată, Comisia Europeană a propus liberalizarea piețelor naționale pentru servicii regulate cu autobuze și autocare și a excursiilor locale.

La nivelul organismelor europene, raportului preliminar al Comisiei de Transport și Turism — TRAN referitor la propunerea de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1.073/2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul are la bază un studiu de impact realizat la nivel european. Anexăm varianta în engleză și traducerea rezumatului studiului de impact.

Pârâta reamintește că dosarul legislativ important al Pachetului mobilitate curată (2) — din care face parte și Regulamentul (CE) nr. 1.073/2009 — a fost propus de Comisia Europeană pe 8.11.2017, iar raportul TRAN pe marginea propunerilor legislative de liberalizare a transportului rutier de persoane în UE a fost aprobat pe 22.01.2019.

Plenul Parlamentului European a votat, pe 14 februarie 2019, modificarea Regulamentului nr. 1.073/2009, în sensul liberalizării transportului rutier de persoane în UE.

Un rol esențial al acestui proiect de act normativ îl reprezintă deschiderea concurenței reale prin prețul biletului de călătorie, a condițiilor de confort și siguranță ce pot fi asigurate de agenții economici, cât și a creșterii gamei de servicii conexe, cum ar fi noi autogări, noi terminale, rezervări online, plăți online, asigurarea de conexiuni cu alte mijloace de transport.

Acum pot primi licența de traseu, la aceeași oră, doi sau mai mulți operatori de transport (deținători ai unor vehicule clasificate în toate categoriile — de la IV la I), cu implicații directe și nemijlocite în funcționarea corectă a mecanismelor de piață (călătorul va putea să aleagă dacă dorește să călătorească cu un vehicul clasificat în categoria a IV-a și să plătească un preț mai mic, corespunzător confortului vehiculului, sau să călătorească într-un vehicul clasificat în categoria I, cu un confort sporit și un preț mai mare al călătoriei).

De asemenea, precizează că adoptarea actului normativ, prin reconfigurarea cadrului de atribuire a curselor din Programul interjudețean de transport persoane prin servicii regulate 2019—2024, este determinată de evoluția relațiilor economico-sociale care impun luarea de măsuri pentru asigurarea unor servicii de transport de calitate.

Pentru toate aceste motive, solicită respingerea acțiunii formulate de reclamantă, ca neîntemeiată.

În drept, dispozițiile art. 205 din Codul de procedură civilă

Curtea, analizând actele și lucrările dosarului, constată:

La data de 5.12.2018 a fost emis Ordinul nr. 1.824 al Ministerului Transporturilor pentru modificarea și completarea

Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011, în temeiul art. 42 din OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare.

În referatul de aprobare a acestui ordin s-a menționat că necesitatea emiterii sale este dată de împrejurarea că programul de transport interjudețean de persoane prin servicii regulate își încetează valabilitatea în data de 30.06.2019, că operatorii de transport au solicitat în nenumărate rânduri implicarea conducerii Ministerului Transporturilor pentru a lua o decizie fermă și rapidă referitoare la modul de alocare a licențelor de traseu aferente curselor din programul interjudețean (prelungire, atribuire sau liberalizare), că prelungirea licențelor de traseu ar îngreuna funcționarea mecanismelor de piață, că menținerea anumitor criterii de atribuire a licențelor de traseu nu permite altor operatori de transport rutier accesul la piața de transport cu autobuze noi, că menținerea criteriului de atribuire privind vechimea pe traseu ar putea duce la scăderea motivației pentru asigurarea unei îmbunătățiri continue a calității serviciilor prestate.

S-a menționat că ordinul are drept scop atingerea următoarelor obiective:

„— respectarea principiului liberei concurențe și deschiderea pieței de transport rutier prin eliminarea criteriului vechime neîntreruptă pe traseu, care permitea acordarea de puncte exclusiv operatorilor care au deservit acel traseu;

— flexibilizarea programului de transport pe perioada valabilității acestuia, prin introducerea posibilității administrației locale sau a reprezentanților colectivităților locale de a propune sau solicita anumite modificări ale acestuia;

— îmbunătățirea calității serviciului de transport, creșterea gradului de confort al autovehiculelor, precum și creșterea siguranței rutiere prin înnoirea parcului de autovehicule, ca urmare a acordării unui punctaj superior pentru vechimea parcului de autobuze;

— deschiderea accesului la piața transportului rutier a operatorilor care au în administrare autobuze închiriate;

— alegerea de către călători a celei mai bune combinații între gradul de confort al autovehiculului, serviciile conexe oferite și tariful practicat prin efectuarea unei curse de către mai mulți operatori de transport.”

Conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004:

„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.”

Conform art. 2 din Legea nr. 554/2004 „(1) În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

a) *persoană vătămată* — orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; (...)

c) *act administrativ* — actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul prezentei legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică,

executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ”.

Conform art. 8 alin. (1) se prevede că „Persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea, se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim”.

Din înscrisurile depuse la dosarul cauzei reiese că reclamanta Gifan Strong — S.R.L. are calitatea de operator public de transport persoane, calitate care rezultă din obiectul de activitate conform clasificării codului CAEN cu care este înregistrată în registrul comerțului: 4939 — alte transporturi terestre de călători, 6021 — transport persoane pe bază de grafic cu microbuze.

Reclamanta afirmă că prin emiterea Ordinului nr. 1.824/2018, în calitate sa de operator public de transport persoane, a suferit o vătămare a drepturilor sale, invocând mai multe critici de nelegalitate a ordinului. Reclamanta nu a precizat în mod expres în ce ar consta vătămarile pe care emiterea ordinului i le-a produs, acestea fiind menționate implicit, odată cu dezvoltarea motivelor de nelegalitate.

Conform art. 1 alin. (1) din OG nr. 27/2011, organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de mărfuri și persoane pe teritoriul României, precum și a activităților conexe acestora se realizează „în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale și a nevoilor de apărare ale țării”.

Art. 6 din același act normativ prevede că:

„(1) Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, autoritate de stat și de reglementare în domeniul transporturilor rutiere, reprezintă, în sensul prezentei ordonanțe, autoritatea competentă.

(2) Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale în domeniul transporturilor rutiere, are următoarele atribuții:

a) elaborează strategiile naționale de dezvoltare a activităților de transport rutier;

b) elaborează reglementări specifice în domeniul transporturilor rutiere și al activităților conexe acestora;

c) elaborează programe de dezvoltare durabilă și de modernizare a sistemului național de transport rutier, de siguranță și securitate a transporturilor rutiere și de protecție a mediului;

d) asigură condițiile unui mediu concurențial normal în activitatea de transport rutier, în corelație cu celelalte moduri de transport, și între operatorii de transport rutier;

e) stabilește norme obligatorii pentru operatorii de transport rutier, precum și pentru operatorii de activități conexe transportului rutier;

f) asigură controlul respectării reglementărilor specifice domeniului transporturilor rutiere de către operatorii de transport

rutier/întreprinderi, precum și de către ceilalți utilizatori ai infrastructurii rutiere;

g) asigură dezvoltarea cercetării și elaborarea de studii de specialitate în domeniul transporturilor rutiere;

h) monitorizează piața transporturilor rutiere în scopul constatării apariției situațiilor de criză și adoptă măsurile necesare acestor situații; (...)

Art. 23 precizează că „Accesul la piața transportului rutier contra cost de mărfuri și persoane se face liber și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră fiind prioritare”.

Coroborând aceste dispoziții legale se constată că Ministerul Transporturilor, în calitate de autoritate competentă, elaborează norme obligatorii pentru operatorii de servicii de transport cu obligativitatea respectării principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale, din punctul de vedere al operatorilor de transport punându-se un accent deosebit pe principiile liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră.

Prin urmare, reglementările emise de către părât trebuie să respecte aceste principii, o parte din motivele invocate de către reclamantă vizând încălcarea principiilor liberei concurențe și a garantării accesului nediscriminatoriu la piața transportului rutier.

Prima critică adusă de reclamanta Gifan Strong — S.R.L. acestui ordin vizează dispozițiile art. I pct. 1, care conțin următoarea reglementare:

„1. La articolul 54, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(3) Autobuzul pentru care s-a emis licența de traseu poate fi înlocuit cu un alt autobuz care are aceeași capacitate cu cea prevăzută în programul de transport pentru cursa respectivă și care întrunește cel puțin același punctaj cu al autobuzului, pentru care a fost eliberată licența de traseu.»

În redactarea anterioară emiterii Ordinului nr. 1.824/2018, articolul 54 avea următorul conținut:

„(3) Autobuzul pentru care s-a emis licența de traseu poate fi înlocuit cu un alt autobuz numai în următoarele situații:

a) la solicitarea motivată a operatorului de transport, alta decât situația de la lit. b);

b) prezintă defecțiuni tehnice.

(4) În situația prevăzută la alin. (3) lit. a), înlocuirea unui autobuz cu care operatorul de transport rutier a obținut licențe de traseu pe perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean este permisă numai cu un autobuz care are aceeași capacitate cu cea prevăzută în programul de transport pe cursa respectivă și care întrunește cel puțin același punctaj cu al autobuzului în baza căruia a fost eliberată licența de traseu.

(5) În situația prevăzută la alin. (3) lit. b), înlocuirea provizorie a autobuzului se poate face pentru perioade însumând maximum 180 de zile pe an calendaristic, în baza documentului/documentelor eliberat(e) de service-ul auto autorizat. Pe toată durata înlocuirii operatorul de transport rutier va depune copia conformă a licenței comunitare a autobuzului înlocuit la agenția teritorială a Autorității Rutiere Române — A.R.R. emitente, care o va returna acestuia la sfârșitul perioadei de înlocuire.

(...)

(7) Înlocuirea autobuzului în cazul prevăzut la alin. (3) lit. a) se face cu notificarea prealabilă a Autorității Rutiere Române — A.R.R. care operează această modificare în sistemul informatic, iar înlocuirea provizorie prevăzută la alin. (3) lit. b) se face de

către operatorul de transport rutier, utilizând raportarea online accesibilă pe site-ul Autorității Rutiere Române — A.R.R.

(8) Suplimentarea unei curse se poate face numai în situația în care autobuzul utilizat în baza licenței de traseu are capacitate insuficientă pentru preluarea tuturor persoanelor aflate la capătul de traseu.

(9) Suplimentarea cursei prevăzută la alin. (8) se va face cu respectarea graficului de circulație aferent licenței de traseu, asigurându-se existența la bordul autobuzului a licenței de traseu în copie, ștampilată și semnată de către administratorul operatorului de transport, având înscris în mod expres: «Subsemnatul, declar pe propria răspundere, sub sancțiunea legii penale privind falsul în declarații, că prezentul act este conform cu originalul».

(10) Pe perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean, un operator de transport rutier poate efectua cursele pentru care deține licențe de traseu cu oricare dintre autobuzele care sunt nominalizate în sistemul informatic al Autorității Rutiere Române — A.R.R. pe aceste curse, cu condiția ca autobuzul să respecte capacitatea prevăzută în programul de transport pe cursa respectivă.”

Conform pct. I art. 2 din Ordinul nr. 1.854/2018 alineatele (4)—(5) și 10 ale art. 54 din Ordinul nr. 980/2011 au fost abrogate.

Se constată astfel că prin adoptarea ordinului contestat dispozițiile anterioare ale art. 54 alin. (3) au fost modificate în sensul că, indiferent de motivul pentru care operatorul de transport urmărește înlocuirea unui autobuz cu licență, fie pentru că este defect, fie pentru alte motive, este necesar ca autobuzul cu care este înlocuit să aibă aceeași capacitate cu cea prevăzută în programul de transport pentru cursa respectivă și să întrunească cel puțin același punctaj cu al autobuzului pentru care a fost eliberată licența de traseu. Această prevedere era valabilă, conform alin. (4) al art. 54 în vechea reglementare doar pentru ipoteza în care înlocuirea se realiza pentru alte motive decât defecțiunile tehnice.

Din analiza reglementărilor succesive și având în vedere mențiunile din referatul de aprobare al ordinului, instanța constată că prevederea criticată nu este de natură să creeze vreo vătămare operatorilor de transport, cât timp prin intermediul său doar se realizează o reglementare unitară a condițiilor necesar a fi respectate în toate cazurile în care se înlocuiește un anumit autoturism. Pe de altă parte, instanța a reținut că odată cu reglementarea unei modalități unice de înlocuire a autobuzelor, indiferent de motivul care stă la baza înlocuirii, au fost abrogate și dispozițiile alin. (4) și (5) ale art. 54 din Ordinul nr. 980/2011, care stabileau o procedură amplă de înlocuire a autobuzului defect.

Astfel, ca urmare a modificării condițiilor în care autobuzul cu licență poate fi înlocuit, aceasta se realizează „cu notificarea prealabilă a Autorității Rutiere Române — A.R.R., utilizând raportarea online accesibilă pe site-ul acestei instituții, care operează modificarea în sistemul informatic”. Au fost astfel eliminate dispozițiile care stabileau procedural ca operatorul de transport să depună licența comunitară pentru autoturismul înlocuit la A.R.R.

Reglementând o procedură comună și condiții identice pentru aceeași situație de fapt, înlocuirea autobuzului cu licență, fără a se mai face diferențieri în raport cu motivul care a stat la baza înlocuirii, chiar dacă poate ipoteza defecțiunilor tehnice este în afara voinței operatorului de transport, spre deosebire de alte situații care pot depinde exclusiv de voința sa. Cu toate acestea, motivul care stă la baza înlocuirii autobuzului cu licență nu poate justifica existența unor condiții diferite pentru aceeași situație de fapt. În acest mod este respectată cerința de previzibilitate a actului normativ, destinatarul normei știind faptul

că pentru aceeași situație, indiferent de cauza apariției ei, este obligat să adopte o singură conduită.

Reclamanta afirmă că prin extinderea acestei cerințe și pentru situația înlocuirii autobuzelor defecte se va crea o situație de perturbare gravă și previzibilă a activității, pentru că se înlătură posibilitatea de efectuare a transportului cu oricare dintre autobuzele nominalizate în sistemul informatic al Autorității Rutiere Române, fiind prea restrictivă pentru OG nr. 27/2011 nu prevede obligativitatea unui autobuz de rezervă.

Prin impunerea cerinței ca autobuzul cu care este înlocuit să aibă aceeași capacitate cu cea prevăzută în programul de transport pentru cursa respectivă și să înlocuiască cel puțin același punctaj cu al autobuzului pentru care a fost eliberată licența de traseu se asigură păstrarea, pe tot parcursul valabilității licenței de transport, a acelorași condiții ca și în momentul atribuirii cursei, fiind respectate și cerințele legate de asigurarea unei concurențe corecte pe piața de transport, în condiții de calitate. A constatat instanța că din modul de redactare a art. 54 alin. (3) nu rezultă că operatorilor de transport li se impune a mai deține pentru fiecare autobuz cu licență încă unul care să respecte aceiași parametri pentru fiecare traseu. Din acest punct de vedere a fost considerată ca pertinentă susținerea pârâtului că în condițiile recunoașterii dreptului de a se utiliza și autobuze închiriate, problema înlocuirii temporare a unui autobuz poate fi rezolvată prin închirierea unuia care respectă cerințele menționate în ordin, fără a fi necesar ca operatorul să dețină în proprietate încă un autobuz de același fel, așa cum afirmă reclamanta.

Dincolo de interesele economice ale operatorilor de transport, autoritatea competentă, prin reglementările pe care le emite, trebuie să asigure și respectarea principiilor legate de interesul publicului călător.

De aceea, nici susținerea că prin abrogarea alin. (10) a art. 54 din Ordinul nr. 980/2011 operatorii sunt puși în imposibilitatea de a-și îndeplini obligațiile nu este pertinentă cât timp ordinul menționează posibilitatea înlocuirii unui autobuz cu licență și condițiile în care acest fapt poate fi realizat, mențiunile din alin. (10) al ordinului fiind de natură să dubleze pe cele ale art. 54 alin. (3) în redactarea din Ordinul nr. 1.824/2018. Pe de altă parte, reclamanta nici nu indică motivul pentru care nu își poate îndeplini obligațiile dacă nu poate folosi oricare dintre autobuzele licențiate, în condițiile în care anterior afirmase că prin modificare este obligată să dețină încă un autobuz suplimentar. Or, dacă admite ipoteza că poate deține mai multe autobuze care dețin licență pentru același traseu nu poate afirma că modificarea invocată este de natură să îi creeze vreo pagubă.

În egală măsură, reclamanta nu a dezvoltat susținerea conform căreia modificarea nu este corelată cu ansamblul reglementărilor interne și ale Uniunii Europene. Este adevărat că interesul călătorilor este acela de respectare a orarului de plecare și sosire a curselor, însă la fel de important este și ca autobuzul cu care cursele se efectuează să respecte criteriile de clasificare pentru traseul respectiv. Tocmai posibilitatea de a înlocui autobuzul defect cu orice alt autobuz fără raportare la criteriile de atribuire ar fi de natură să creeze premisele unei concurențe neloiale între operatorii de transport, iar nu situația în care toți cei implicați în activitatea de transport de persoane se supun acelorași criterii cunoscute de dinainte. Pe de altă parte, prin uniformizarea condițiilor de înlocuire a unui autobuz indiferent de motivul înlocuirii nu se poate afirma că se creează doar obligații, fără a se acorda și drepturi, fiind instituit prin prevederea criticată dreptul de a înlocui un autobuz cu licență pentru un anumit traseu și, totodată, fiind reglementate condițiile în care acest lucru poate fi realizat.

Totodată, reclamanta a invocat neconformitatea Ordinului nr. 1.824/2018 cu art. 1 alin. 2 teza finală din Regulamentul CE nr. 1.073/2009, arătând că, potrivit acestuia, schimbarea vehiculului sau întreruperea transportului pentru a permite ca o secțiune a deplasării să fie efectuată cu alte mijloace de transport nu aduce atingere aplicării prezentului regulament.

Pe de altă parte, după cum am argumentat anterior, modificarea operată prin art. I pct. 1 din Ordinul nr. 1.824/2018 nu interzice schimbarea vehiculului, ci stabilește condițiile în care o astfel de schimbare poate fi realizată.

Reclamanta a invocat nulitatea Ordinului nr. 1.824/2018 și din perspectiva reglementării cuprinse în art. I pct. 4, arătând că în redactarea instituită prin acest text se înlătură dreptul organismelor sociale de promovare și apărare a intereselor la întocmirea programului de transport, deși până acum transportatorii au fost reprezentați la întocmirea tuturor celorlalte programe de organizațiile patronale.

În analiza acestei critici instanța a avut în vedere dispozițiile criticate, conform cărora:

Art. I pct. 4: *„La articolul 55, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:*

«Art. 55. — (1) Proiectul programului de transport interjudețean se întocmește de către Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. și se publică conform art. 59 alin. (1). Cu cel puțin 30 de zile calendaristice înainte de prima zi prevăzută în calendarul primei ședințe de atribuire se stabilește forma finală a programului de transport interjudețean, care se afișează pe site-ul instituției.»

Art. I pct. 7: *„La articolul 59, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:*

«Art. 59. — (1) Cu cel puțin 150 de zile înainte de expirarea valabilității programului de transport interjudețean, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. afișează pe site-ul instituției proiectul de program de transport și calendarul atribuirii electronice în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale.»

În forma anterioară modificării, art. 55 din Ordinul nr. 980/2011 prevedea astfel:

„Art. 55. — (1) Proiectul programului de transport interjudețean se întocmește de către Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. și se publică conform art. 59 alin. (1). Cu cel puțin 30 de zile calendaristice înainte de prima zi prevăzută în calendarul ședinței de atribuire se stabilește forma finală a programului de transport interjudețean, după consultarea organizațiilor patronale reprezentative la nivel național pentru domeniul transporturilor rutiere.”

În ceea ce privește eliminarea condiției de consultare a organizațiilor patronale reprezentative la nivel național pentru domeniul transporturilor, pârâtul a menționat că s-a urmărit eliminarea situațiilor de blocaj generate de lipsa la consultări a unor organizații patronale reprezentative sau de susținerea unor poziții contrare de către participanți. La alegerea soluției a primat interesul social, ținând cont de interesele diferite ale membrilor acestor organizații, dar și faptul că o parte dintre membrii lor execută servicii regulate de transport de persoane pe cele două programe de transport existente, programul județean și programul interjudețean. A menționat pârâtul că prin reformularea alin. (1) al art. 55 se dă posibilitatea ca fiecare entitate, persoană fizică sau juridică, să fie consultată și să participe la propuneri la întocmirea proiectului programului de transport, fiindu-le apărate drepturile și interesele legitime.

Împrejurarea că elaborarea proiectului final nu mai este condiționată de consultarea organizațiilor patronale reprezentative la nivel național nu este de natură să încalce principiul transparenței decizionale la nivelul administrației

publice, în condițiile în care, cu cel puțin 150 de zile înainte de expirarea valabilității programului de transport interjudețean, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. afișează pe site-ul instituției proiectul de program de transport. Odată afișat acest proiect, orice persoană interesată, chiar și organizațiile patronale pot formula propuneri și sugestii în vederea redactării formei finale.

Astfel, conform art. 7 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională:

„(2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.

(3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2).

(4) La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.”

Rezultă că din redactarea actuală a dispozițiilor art. 55 alin. (1) din Ordinul nr. 980/2011 modificat prin reglementarea criticată nu este încălcat dreptul la consultare, ci chiar dimpotrivă, sfera persoanelor care vor fi consultate a fost extinsă, nefiind limitată la organizațiile patronale. Dând posibilitatea tuturor persoanelor interesate, organizații patronale, operatori de servicii de transport, autorități locale sau persoane fizice, să participe la elaborarea programului prin consultare, norma legală criticată, contrar opiniei reclamantului, a lărgit sfera persoanelor implicate în procesul decizional, în condițiile în care există mai multe organizații patronale unele cu interese economice concurente, dar și operatori care nu sunt afiliați la vreo astfel de organizație.

Acest fapt este confirmat și de dispozițiile art. I pct. 16 din Ordinul nr. 1.824/2018, conform cu care:

„La articolul 61, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

«Art. 61. — (1) În perioada de valabilitate, programul de transport interjudețean poate fi modificat semestrial de către Autoritatea Rutieră Română — A.R.R., în calitate de organism specializat al Ministerului Transporturilor, la datele stabilite de aceasta și publicate pe site-ul propriu, în baza unor solicitări ale operatorilor de transport rutier, ale consiliilor locale, ale consiliilor județene sau ale reprezentanților colectivităților locale, depuse în perioada și conform precizărilor stabilite de Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. și publicate pe site-ul instituției, în următoarele cazuri:

a) înlocuirea de autogări în localitățile prevăzute în graficul de circulație;

b) eliminarea de stații/autogări din localitățile de tranzit prevăzute în graficul de circulație în condițiile în care această solicitare nu duce la posibilitatea de deviere a cursei față de parcursul traseului inițial. Eliminarea unei autogări dintr-o localitate de tranzit presupune eliminarea tuturor stațiilor din

localitatea respectivă care sunt prevăzute în graficul de circulație;

c) modificarea zilelor din săptămână în care este efectuată cursa și/sau a perioadei de efectuare a cursei într-un an calendaristic în sensul reducerii acestora;

d) modificarea capacității de transport.»”

În condițiile în care s-a prevăzut posibilitatea modificării programului de transport interjudețean la cererea operatorilor de transport rutier, ale consiliilor locale, ale consiliilor județene sau ale reprezentanților colectivităților locale, este evident că, dată fiind publicarea proiectului de program anterior adoptării formei finale, acestora le este permis și să își exprime punctul de vedere cu privire la programul propus.

Instanta a găsit însă întemeiată critica referitoare la modificarea adusă prin art. I pct. 6 din ordinul criticat referitoare la eliminarea criteriilor de evaluare și atribuirea de trasee în baza unui punctaj acordat doar pentru vechimea parcului de autobuze.

Art. 57 alin. (1) din Ordinul MTI nr. 980/2011 a fost modificat prin art. I pct. 6 din Ordinul MT nr. 1.824/2018 în felul următor: „Cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean se atribuie solicitantului/solicitanților care obține/obțin cel mai mare punctaj acordat pentru vechimea parcului de autobuze, prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale, operat de instituția cu atribuții în acest sens conform prevederilor legale.”

În vechea reglementare, art. 57 alin. (1) prevedea următoarele: „Cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean se atribuie prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale, operat de instituția cu atribuții în acest sens conform prevederilor legale, în baza criteriilor de evaluare, solicitantului care întrunește cel mai mare punctaj.”

Se observă că prin modificarea adusă de art. I pct. 6 din Ordinul MT nr. 1.824/2018 sunt eliminate criteriile de evaluare, cursele de pe trasee atribundu-se în baza unui punctaj acordat doar pentru vechimea parcului de autobuze (stabilit în funcție de anul de fabricație al autobuzului).

Astfel, se vor acorda puncte pentru fiecare autobuz care va fi utilizat la executarea cursei în funcție doar de anul de fabricație, iar în caz de egalitate de puncte la punctajul general, licența se va elibera fiecărui solicitant, cu graficul de circulație identic [anexa nr. 18 pct. 6 lit. a)]. Reglementarea unor suprapuneri pe graficele de circulație nu este de natură să îmbunătățească activitatea de transport, ci să perturbe grav efectuarea serviciilor de transport.

Modificarea dispozițiilor art. 57 alin. (1), prin eliminarea criteriilor de evaluare și stabilirea unui singur criteriu de atribuire, în funcție doar de anul de fabricație al autobuzului, încalcă art. 1 alin. (1) din OG nr. 27/2011:

„Dispozițiile prezentei ordonanțe constituie cadrul general pentru organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de mărfuri și persoane pe teritoriul României, precum și a activităților conexe acestora, în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale și a nevoilor de apărare ale țării.”

În acest fel, deși în referatul de aprobare se menționează că „menținerea anumitor criterii de atribuire a licențelor de transport nu permite altor operatori de transport rutier accesul la piața de transport cu autobuze noi”, se constată că nici stabilirea unui singur criteriu de atribuire legat de vechimea vehiculului nu este

de natură să asigure respectarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, dar nici principiile accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului.

Dezideratul respectării principiului liberei concurențe și al deschiderii pieței de transport rutier se putea realiza prin eliminarea criteriului vechime neîntreruptă pe traseu și înlocuirea acestuia cu criteriul vechimii vehiculului, fără a face din acesta din urmă singurul criteriu de atribuire.

Prin eliminarea criteriilor de evaluare și stabilirea unui singur criteriu de atribuire a traseelor, în funcție doar de anul de fabricație a autovehiculelor, cu 6 luni înainte de expirarea valabilității actualului program de transport, împiedică accesul echitabil al operatorilor de transport la obținerea traseelor în cadrul noului program de transport și perturbă grav efectuarea serviciului de transport în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier și a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice.

Astfel, nu au fost fundamentate motivele pentru care s-a considerat că doar anul de fabricație este important în ceea ce privește evaluarea operatorilor de transport pentru evaluarea traseelor interjudețene.

Este adevărat că durata de valabilitate a programului de transport era cunoscută anterior, însă nu se poate afirma că operatorii erau în măsură să anticipeze și modificările efectuate de către emitentul ordinului în ceea ce privește criteriile de evaluare, chiar dacă părâtul afirmă că această modificare a fost solicitată de asociațiile patronale.

Din concluziile răspunsului formulat de Consiliul Concurenței, așa cum sunt prezentate de părât, fără a fi depuse la dosarul cauzei, reiese că ceea ce s-a recomandat a fost evitarea prelungirii licențelor de transport pentru a nu îngreuna funcționarea mecanismelor de piață, iar nu stabilirea unui singur criteriu, care are drept efect chiar ceea ce se urmărea a fi evitat, și anume limitarea accesului operatorilor de transport.

Pentru aceleași argumente, instanța a constatat că sunt întemeiate și criticile de nelegalitate a dispozițiilor art. I pct. 18 subpct. 3, 4, 5 și 6 din anexa nr. 18.

Aceste prevederi arată că:

„18. Anexa nr. 18 se modifică și va avea următorul cuprins:

«Anexa nr. 18

Condițiile de admitere a solicitării de participare la atribuirea electronică, punctele acordate pentru vechimea parcului de autobuze și metodologia de calcul pentru punctajul acordat operatorilor de transport rutier în cazul atribuirii curselor de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean

1. Condiții de admitere a solicitării de participare la atribuirea electronică, prin raportare la data de referință:

a) operatorul de transport rutier deține copii conforme valabile ale licenței comunitare pentru transport persoane;

b) operatorul de transport rutier nu are datorii la bugetul consolidat al statului;

c) operatorul de transport rutier face dovada experienței similare;

d) vehiculul care participă la atribuirea electronică are certificatul de clasificare pe categorii în termen de valabilitate;

e) vehiculul care participă la atribuirea electronică este dotat cu instalație de aer condiționat.

2. Prin experiență similară în domeniul transportului de persoane prin servicii regulate, în trafic județean, interjudețean și internațional se înțelege că operatorul de transport rutier a deținut în ultimii 5 ani, prin raportare la data de referință, licență de traseu/autorizație de transport internațional pentru o perioadă neîntreruptă de minimum 3 ani sau există o hotărâre

judecătorească definitivă din care să rezulte că operatorul are această experiență similară.

3. Pentru vechimea parcului de autobuze se acordă puncte în funcție de anul de fabricație al autobuzului, după cum urmează:

— Anul de fabricație (AF) este același cu anul atribuirii (AA) —

3 puncte;

— AF = AA - 1: 3 puncte;

— AF = AA - 2: 3 puncte;

— AF = AA - 3: 2 puncte;

— AF = AA - 4: 2 puncte;

— AF = AA - 5: 2 puncte;

— AF = AA - 6: 1 punct;

— AF = AA - 7: 1 punct;

— AF = AA - 8: 1 punct;

— AF = AA - 9: 0 puncte;

— pentru autobuzele mai vechi de 9 ani se acordă 0 puncte.

4. Se acordă puncte pentru fiecare autobuz care va fi utilizat la executarea cursei. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică. Se va lua în calcul anul de fabricație înscris în certificatul de înmatriculare sau în cartea de identitate a vehiculului.

5. Punctajele calculate în funcție de vechimea parcului se raportează la data de referință, care reprezintă prima zi din calendarul atribuirii electronice.

6. Modul în care Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. eliberează licența de traseu și întocmește graficul de circulație:

a) în caz de egalitate de puncte la punctajul general, licența de traseu se eliberează fiecărui solicitant, cu graficul de circulație identic;

b) la cererea solicitanților și cu acordul acestora privind modul de efectuare a cursei, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. eliberează licența de traseu fiecărui solicitant, cu graficul de circulație întocmit în mod corespunzător;

c) în cazul în care unul dintre titulari renunță la licența de traseu sau unuia dintre titulari i s-a aplicat măsura retragerii licenței de traseu, măsură rămasă definitivă, ceilalți semnatori ai acordului inițial încheie un nou acord, iar Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. eliberează licența de traseu fiecărui titular, cu graficul de circulație întocmit în mod corespunzător;

d) în cazul prevăzut la lit. c), în lipsa unui acord între titulari, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. modifică graficul de circulație în mod corespunzător, astfel încât acesta să fie identic pentru toți titularii licenței de traseu pentru cursa respectivă. În acest caz graficul de circulație, anexă la licența de traseu, deținut de operatorul de transport pentru cursa respectivă până la data efectuării modificării, devine nul după efectuarea modificării.»

Modificarea privind identitatea de grafice, necorelată cu condițiile impuse de art. 52 alin. (3) lit. a) din OG nr. 27/2011, respectiv baza materială necesară, este de natură să ducă la imposibilitatea încheierii contractelor de acces în autogară ca urmare a depășirii capacității autogării, ceea ce are ca efect îngreunarea desfășurării activității de către operatorii de transport.

Atât timp cât nu s-a modificat cadrul stabilit prin actul de bază, ordinul nu poate prevedea soluția de identitate de grafice pe același traseu, cu atât mai mult cu cât emitentul actului de modificare a ordinului existent nu a efectuat niciun studiu de impact și nici nu a corelat modificările cu celelalte prevederi ale Ordinului MTI nr. 980/2011 în vigoare.

Instanța a găsit ca fiind întemeiat și considerentul legat de posibilitatea ca, pentru că se permite eliberarea licențelor pentru toți participanții în cazul în care sunt la egalitate, să fie alese de către operatori doar traseele mai profitabile, iar cele mai puțin

rentabile să rămână neexploatare, fiind astfel încălcate dispozițiile art. 6 alin. (2) și cele ale art. 42 din OG nr. 27/2011. Existența unor condiții de admitere nu poate fi considerată suficientă pentru respectarea principiilor prevăzute de art. 1 din OG nr. 27/2011, cât timp pentru atribuire nu există decât un singur criteriu care nu este de natură să îi departajeze pe operatori în condițiile în care chiar și în cadrul acestui criteriu se poate obține un punctaj comun pentru ani de vechime diferiți.

Pe de altă parte, este nefondată critica referitoare la interdicția de participare la atribuire a operatorilor de transport care înregistrează datorii la bugetul consolidat al statului, fiind pertinent punctul de vedere al părâtului în sensul că, raportat la specificul activității operatorilor de servicii de transport, contravaloarea acestora este încasată de operator cu anticipație, comparativ cu alte domenii economice în care veniturile obținute din prestații sunt încasate după efectuarea lucrărilor, cu posibil rezultat o balanță neechilibrată din cauza unor datorii neonorate.

A fost respinsă și critica referitoare la nelegalitatea ordinului pentru neluarea în considerare a criteriului legat de titlul sub care operatorii de transport dețin vehiculele, pentru că acordarea unui punctaj diferențiat de deținere a vehiculului restricționează accesul la piață al operatorilor cu vehicule închiriate și îngreuează dreptul transportatorilor de a utiliza autovehiculele în conformitate cu prevederile naționale. Reglementând posibilitatea de închiriere a vehiculelor, a fost crescut gradul de mobilitate în cazul înlocuirii provizorii sau definitive a autobuzelor titulare ale licenței de traseu. Un astfel de criteriu ar contraveni principiilor accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, limitând posibilitatea de a accede printr-o clasificare artificială a seriozității operatorului doar plecând de la titlul cu care deține autobuzul.

Distincția sugerată de către reclamantă este cu atât mai neverosimilă cu cât afirmă că acceptă contractul de leasing ca titlu de deținere a autobuzelor, dar repudiază contractul de închiriere, deși leasingul este o varietate a locațiunii, iar denunțarea înainte de termen a unui contract de închiriere ar putea fi la fel de păgubitoare ca și în cazul unui contract de leasing. În aceeași măsură a fost eliminată și inechitatea legată de imposibilitatea de utilizare a unor autobuze deținute în baza unor contracte de vânzare-cumpărare cu plata în rate.

Soluția reglementată prin ordinul criticat este de altfel în concordanță cu Regulamentul CE nr. 1.071/2009, care în art. 5 prevede că: „În vederea respectării cerinței stabilite la articolul 3 alineatul (1) litera (a), o întreprindere trebuie, în statul membru în cauză:

... (b) odată ce autorizația este acordată, să dispună de unul sau mai multe vehicule, care sunt înmatriculate sau puse în circulație în alt mod în conformitate cu legislația din statul membru respectiv, indiferent dacă vehiculele respective se află în proprietatea sa sau sunt deținute, de exemplu, în temeiul unui contract de cumpărare în rate, de închiriere sau de leasing;”.

O altă critică formulată de reclamantă a vizat dispozițiile art. 1 pct. 13.

Acest articol prevede:

„13. La articolul 59, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(3) Cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean care nu au fost solicitate sau atribuite la prima ședință de atribuire fac obiectul unei a doua ședințe și, după caz, unei a treia ședințe de atribuire prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale operat de instituția cu atribuții în acest sens, conform calendarului publicat pe site-ul Autorității Rutiere Române — A.R.R.»

În continuare pct. 14 menționează:

„14. La articolul 59, alineatul (4) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(4) Pe perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean, în primele 15 zile ale fiecărui trimestru, Autoritatea Rutieră Română — A.R.R. poate acorda cursa prin eliberarea licenței de traseu, fără respectarea prevederilor de la pct. 1 lit. c) din anexa nr. 18, în baza cererii depuse la A.R.R. de oricare solicitant, operator de transport rutier de persoane, în următoarele cazuri:

a) pentru cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport care nu au fost solicitate sau atribuite în conformitate cu prevederile alin. (3);

b) pentru o cursă cuprinsă în programul de transport interjudețean care a fost atribuită în conformitate cu prevederile alin. (3) și la care titularul/toți titularii licenței de traseu a/au renunțat la licență;

c) pentru o cursă cuprinsă în programul de transport interjudețean care a fost atribuită în conformitate cu prevederile alin. (3) și pentru care s-a aplicat măsura retragerii licenței de traseu pentru titular/toți titularii, măsură rămasă definitivă.»

Ceea ce critică reclamanta este înlăturarea criteriului de admitere a solicitării referitor la experiența similară. Critica este neîntemeiată, dacă avem în vedere că renunțarea la acest criteriu are loc doar în ipoteza în care pentru un traseu din programul de transport au fost organizate trei ședințe de atribuire, care nu au fost finalizate în sensul atribuirii licenței. În condițiile în care un astfel de traseu nu poate fi atribuit, măsura luată de autoritatea competentă de acordare a cursei unui operator care depune o astfel de cerere este în concordanță cu respectarea dispozițiilor art. 1 și art. 6 din OG nr. 27/2011, chiar dacă acest operator nu are experiență similară. Modificarea legislativă asigură astfel dreptul la transportul public și respectarea drepturilor publicului călător, asigurând curse regulate și în regim de continuitate, chiar dacă operatorii cu experiență similară nu se înscriu la ședințele de atribuire.

Pentru toate aceste considerente, reținând că din motivele invocate de către reclamantă instanța a constatat că doar o parte sunt întemeiate, în baza art. 8 și 18 din Legea nr. 554/2004, va admite în parte acțiunea formulată de reclamanta Gifan Strong — S.R.L. în contradictoriu cu părâțul Ministerul Transporturilor.

În consecință, instanța va dispune anularea în parte a Ordinului ministrului transporturilor nr. 1.824/2018 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011, respectiv anularea dispozițiilor art. 1 pct. 6 și parțial art. 1 pct. 18, respectiv pct. 3, 4, 5 și 6 din anexa nr. 18.

Totodată, va dispune publicarea prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al României, după rămânerea definitivă a acesteia.

În baza art. 453 din Codul de procedură civilă, instanța va obliga pe părât să plătească reclamantei suma de 50 lei cheltuieli de judecată, reprezentând taxă judiciară de timbru.

PENTRU ACESTE MOTIVE,

În numele legii,

HOTĂRĂȘTE:

Admite în parte acțiunea formulată de reclamanta **GIFAN STRONG — S.R.L.**, cu sediul în București, str. Bihor nr. 9, sectorul 1, în contradictoriu cu pârâta **Ministerul Transporturilor**, cu sediul în București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1.

Dispune anularea în parte a Ordinului ministrului transporturilor nr. 1.824/2018 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011, respectiv anularea dispozițiilor art. I pct. 6 și parțial art. I pct. 18, respectiv pct. 3, 4, 5 și 6 din anexa nr. 18.

Dispune publicarea prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al României după rămânerea definitivă a acesteia.

Obligă pârâtul Ministerul Transporturilor la plata către reclamanta Gifan Strong — S.R.L. a sumei de 50 lei cheltuieli de judecată.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare.

Cererea de recurs se depune la Curtea de Apel Constanța.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței azi, 23.01.2020.

PREȘEDINTE
OANA DAMIAN

Grefier,
Angelica Asăvoaie

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro
Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro
Pentru publicări, încărcări actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro/brp/>

