



**HOTĂRÎRE**  
**pentru controlul constituționalității prevederilor pct.5 din Regulamentul**  
**transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin**  
**Hotărîrea Guvernului nr.854 din 28 iulie 2006**

**nr. 6 din 27.03.2007**

*Monitorul Oficial nr.47-49/8 din 06.04.2007*

\* \* \*

**În numele Republicii Moldova,**

Curtea Constituțională în componența:

Dumitru PULBERE președinte, judecător-raportor

Alina IANUCENCO judecător

Victor PUȘCAȘ judecător

Elena SAFALERU judecător

Valeria ȘTERBEȚ judecător

Ion VASILATI judecător

cu participarea grefierului Victoria Botnariuc, deputatului în Parlament Dumitru Braghiș, autorul sesizării, asistat de expertul Nicolae Ghenciu, reprezentantului permanent al Guvernului la Curtea Constituțională Nicolae Eșanu, asistat de expertul Vladimir Radu, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității prevederilor pct.5 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.854 din 28 iulie 2006.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Dumitru Braghiș, depusă la 23 octombrie 2006, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 21 noiembrie 2006 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

Examinînd materialele dosarului, punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală, Centrul pentru Drepturile Omului, Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Ministerul Afacerilor Interne, Uniunea Transportatorilor și Drumarilor, Federația Sindicatelor Transportatorilor și Drumarilor din Republica Moldova, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de participanții la proces,

**Curtea Constituțională**

**a constatat:**

**1.** La 28 iulie 2006 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.854 "Cu privire la Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> M.O., 2006, nr.124-125, art.910.

Conform pct.5 al Regulamentului transporturilor auto de călători și bagaje, se interzice antrenarea la transportul călătorilor în folos public a mijloacelor de transport reutilate din camioane-furgon cu destinație generală. Excluderea mijloacelor de transport reutilate din activitate se va face conform următorului grafic:

- semestrul II 2006 - excluderea mijloacelor de transport reutilate cu anul fabricării pînă la 1992 inclusiv;
- semestrul I 2007 - excluderea mijloacelor de transport reutilate cu anul fabricării 1993;

• semestrul II 2007 - excluderea mijloacelor de transport reutilate cu anul fabricării 1994-2006 inclusiv.

2. Potrivit autorului sesizării, prevederile pct.5 din Regulament restrâng dreptul de proprietate, intrând în contradicție cu art.4, art.15, art.46 și art.54 din Constituție, precum și cu art.14, art.17 și art.18 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale și art.1 din primul Protocol adițional la aceeași Convenție.

În opinia sa, prin adoptarea prevederilor respective, Guvernul a ignorat Hotărîrea Curții Constituționale nr.38 din 15 decembrie 1998 și astfel a încălcat art.140 din Constituție.

Invocînd art.54 alin.(2) din Constituție, autorul sesizării susține că dreptul, deja recunoscut, al proprietarului de a folosi mijlocul de transport reutilat la transportul călătorilor în folos public nu poate fi limitat printr-o hotărîre de Guvern, ci doar prin lege, cu respectarea normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și numai în cazul în care este imperativ necesar într-o societate democratică.

3. Raportînd prevederile contestate la dispozițiile Legii Supreme, actelor internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului și legislației naționale în domeniu, Curtea reține următoarele.

Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are rolul de a executa legile, sens în care, atunci cînd este necesar, emite hotărîri. Conform art.102 din Constituție, hotărîrile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor.

Punerea în aplicare a unor prevederi legale reclamă stabilirea de măsuri sau a unor reguli subsecvente, care să asigure corecta lor aplicare, inclusiv organizarea corespunzătoare a unor activități.

Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje a fost elaborat în conformitate cu art.2 al Codului transporturilor auto, aprobat prin Legea nr.116-XIV din 29 iulie 1998<sup>2</sup>, și stabilește condițiile principale de efectuare pe teritoriul Republicii Moldova și în afara țării a transporturilor de călători (pasageri) și bagaje cu mijloacele de transport auto, fiind obligatoriu pentru agenții transportatori - titulari de licențe, precum și pentru întreprinderile, instituțiile, organizațiile și persoanele care beneficiază de serviciile transportului auto.

<sup>2</sup> M.O., 1998, nr.90-91, art.581.

Codul transporturilor auto impune agenților să-și organizeze activitatea în condiții de calitate și capacitate profesională, să respecte legislația privind protecția mediului, să asigure efectuarea transporturilor în condiții de siguranță.

Pentru efectuarea transporturilor auto de călători, bagaje și mărfuri, agenții transportatori sînt obligați să utilizeze material rulant care corespunde standardelor de stat și Regulamentului circulației rutiere. Condițiile de exploatare tehnică a materialului rulant sînt determinate de standardele de stat, de prezentul Cod și de actele normative în vigoare (art.7 și art.8 din Codul transporturilor auto).

Astfel, Curtea apreciază că Guvernul a adoptat Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje cu respectarea art.102 din Constituție, în vederea organizării executării eficiente a prevederilor Codului transporturilor auto.

4. Dreptul de proprietate este consfințit de Constituția Republicii Moldova în art.9, art.46 și art.127 și de toate actele internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului, fiind considerat un drept fundamental complex, care implică atît drepturi, cît și obligații.

Astfel, potrivit dispoziției imperative cuprinse în art.9 alin.(2) din Constituție, proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

În dezvoltarea acestei dispoziții, art.127 alin.(1) și (2) din Constituție statuează că statul ocrotește proprietatea și garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

Universalitatea drepturilor și libertăților consacrate prin Constituție și prin alte legi presupune implicit universalitatea îndatoririlor. Art.15 din Constituție, care statuează acest principiu, exprimă, în fond, legătura indisolubilă dintre drepturi, libertăți și îndatoriri, intercondiționarea lor.

Potrivit art.1 din primul Protocol adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi privat de dreptul său de proprietate decît pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Acest articol, cuprinzînd trei norme distincte ca sens, strîns legate între ele, enunță principiul respectării dreptului de proprietate, posibilitatea privării de acest drept și, respectiv, supunerea exercițiului său anumitor condiții.

Art.54 din Constituție, invocat în motivarea sesizării, admițând restrângerea unor drepturi și libertăți, interzice adoptarea de legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului, în concordanță cu art.29 alin.2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, care dispune că în exercitarea drepturilor și libertăților sale, fiecare om nu este supus decât numai îngrădirilor stabilite prin lege, exclusiv în scopul de a asigura cuvenita recunoaștere și respectare a drepturilor și libertăților altora și ca să fie satisfăcute justele cerințe ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale într-o societate democratică.

Exercițiul dreptului de proprietate trebuie să fie licit, să nu aducă prejudicii materiale sau morale disproportionatelor altor membri ai societății, să nu genereze consecințe ireparabile.

Prevederile pct.5 din Regulament nu aduc atingere substanței dreptului de proprietate, ci subordonează exercițiul acestuia anumitor condiții, una din care este necesitatea corespunderii autovehiculului standardelor tehnice și de securitate.

Urmărind asigurarea securității persoanei, prevederile pct.5 din Regulament se încadrează în obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul la viață și integritate fizică sau psihică, consfințit de art.24 din Constituție. Or, potrivit art.16 din Constituție, respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

Prin prevederile contestate ale Regulamentului nu are loc privarea titularului de dreptul de proprietate, acesta continuând să-i aparțină, ci se limitează doar exercițiul dreptului de folosință asupra bunului deținut, statul fiind în măsură să adopte legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa utilizarea bunurilor conform interesului general.

Interzicerea antrenării autovehiculelor reutilitate la transportarea călătorilor în folos public este dictată, de asemenea, de necesitatea implementării prevederilor Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană referitoare la obiectivul Consiliului Europei de micșorare în viitorii 6 ani a numărului de accidente rutiere și a persoanelor decedate în urma acestora.

Acest obiectiv este stipulat de o serie de acte legislative și normative: Legea cu privire la protecția consumatorilor nr.105-XV din 13 martie 2003<sup>3</sup>, Hotărârea Guvernului nr.1039 din 6 septembrie 2006 “Cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru redresarea situației în domeniul securității circulației rutiere până în anul 2009”<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> M.O., 2003, nr.126-131, art.507.

<sup>4</sup> M.O., 2006, nr.146-149, art.1119.

Conform art.5 din Legea cu privire la protecția consumatorilor, consumatorul are dreptul la protecție împotriva riscului de a achiziționa un produs, un serviciu care ar putea să-i afecteze viața, sănătatea, securitatea ori să-i prejudicieze drepturile și interesele legitime.

Regulamentul adoptat de Guvern prin Hotărârea nr.854 din 28 iulie 2006 urmărește anume protejarea acestor drepturi legitime ale pasagerilor.

Prin urmare, prevederile pct.5 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje nu încalcă normele constituționale privind dreptul de proprietate.

5. Curtea nu poate reține argumentul autorului sesizării că prevederile pct.5 din Regulament contrazic principiul enunțat de Curtea Constituțională în Hotărârea nr.38 din 15 decembrie 1998, conform căruia dreptul subiectiv, constituit în baza unei legi anterioare, nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare, deoarece, așa cum s-a demonstrat anterior, ele nu aduc atingere substanței dreptului de proprietate, ci doar limitează exercițiul dreptului de folosință asupra bunului deținut pentru asigurarea securității persoanei, pentru apărarea dreptului său la viață și integritate fizică și psihică, ca un drept esențial.

Pentru motivele arătate, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.61, art.62 și art.68 din Codul jurisdicției constituționale,

#### **Curtea Constituțională**

#### **HOTĂRĂȘTE:**

1. Se declară drept constituționale prevederile pct.5 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.854 din 28 iulie 2006.

2. Prezenta Hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în “*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*”.

Chișinău, 27 martie 2007.

Nr.6.

### OPINIE SEPARATĂ

*expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională  
și art.67 din Codul jurisdicției constituționale*

Prin Hotărârea nr.854 din 28 iulie 2006<sup>1</sup> Guvernul a aprobat într-o nouă formulare Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje (în continuare - Regulamentul), în redacția inițială fiind aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1348 din 10 noiembrie 2003<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> M.O. nr.124-125, art.910 din 08.08.2006.

<sup>2</sup> M.O. nr.229-233, art.1403 din 21.11.2003.

Deputatul în Parlament Dumitru Braghîș a contestat constituționalitatea punctului 5 din Regulament, invocînd restrîngerea dreptului de proprietate.

Curtea Constituțională a recunoscut drept constituționale prevederile pct.5 din Regulament în noua formulare.

Consider nefondată hotărârea Curții pentru următoarele considerente:

1. Din cadrul normativ, care reglementează direct relațiile dintre proprietarii mijloacelor de transport și stat, Curtea a analizat doar Codul transporturilor auto, adoptat prin Legea nr.116-XIV din 29 iulie 1998, și Hotărârea Guvernului nr.854 din 28 iulie 2006.

Pct.5 din Hotărârea Guvernului nr.854 stipulează excluderea din transportul de pasageri a tuturor autovehiculelor reutilate, inclusiv cele produse în 2006. În acest sens Curtea a luat în considerare numai scopul și etapele excluderii mijloacelor de transport, axîndu-și concluziile exclusiv pe raporturile actuale dintre stat și transportatori, fără a specifica cauzele care au determinat restrîngerea impusă prin hotărârea Guvernului. Se creează impresia că statul n-a avut nici o atribuție la problema în cauză.

Prin Hotărârea nr.415 din 8 aprilie 2003<sup>3</sup>, în varianta inițială, Guvernul a stipulat următoarele: “Cu permisiunea Direcției Poliției Rutiere, fără a fi elaborată și coordonată documentația de proiectare, pot fi admise următoarele reutilări ale vehiculelor: a) reutilarea autocamioanelor-furgon cu destinație generală în autobuze cu capacitatea de transportare de pînă la 17 locuri, inclusiv locul șoferului. Reutilarea autocamioanelor-furgon cu destinație generală se permite numai în condițiile centrelor specializate ale uzinelor producătoare și în cazurile în care gama de producție a uzinelor producătoare prevede amplasarea pe aceeași bază și autobuze cu respectarea cerințelor standardului în vigoare care reglementează prescripțiile unice ce țin de construcția autobuzelor cu capacitatea de pînă la 17 locuri, inclusiv locul șoferului. **Notă:** Pentru reutilare se admit doar autofurgoanele care au un termen de exploatare de pînă la 10 ani”.

<sup>3</sup> M.O. nr.70-72, art.442 din 15.04.2003.

Consecvent, prin Hotărârea nr.1348 din 10 noiembrie 2003, Guvernul a decis: “La transportarea pasagerilor sînt admise unitățile de transport proiectate, construite și dotate corespunzător de către uzinele producătoare. Se permite utilizarea pentru transporturile de pasageri a unităților de transport reutilate de către întreprinderile specializate, autorizate de Ministerul Transporturilor și Comunicațiilor în conformitate cu actele normative în vigoare”.

În baza actelor normative menționate, poliția rutieră și Ministerul Transporturilor a eliberat transportatorilor de pasageri certificate de reutilare, în continuare supravegherea asupra reutilării și respectării cerințelor tehnice și de securitate fiind efectuată de poliția rutieră. Un asemenea certificat (seria MD nr.000207, nr. certificatului de înmatriculare 01MTH292073), eliberat de Ministerul Transporturilor, a fost prezentat în ședința Curții.

În baza dreptului acordat de autoritatea publică centrală, antreprenorii au investit resurse financiare în procurarea și reutilarea mijloacelor de transport și obținerea licenței de activitate.

Ignorînd actele normative care stau la originea relațiilor dintre transportatori și stat și rolul statului în reglementarea acestor relații, Curtea a pronunțat o concluzie greșită.

2. Codul transporturilor auto nu conține prevederi nici despre dreptul de reutilare a autovehiculelor și nici despre excluderea acestora din transportul de pasageri. Acest drept își are originea în actele normative emise de Guvern, în calitate de autoritate publică centrală, în interesele cetățenilor, pornind de

la necesitățile privind asigurarea cu transport și securitatea călătorilor și circulației rutiere etc. Instituțiile statale și transportatorii au respectat permanent aceste cerințe.

Conform art.72 din Constituție, regimul juridic al proprietății este reglementat prin lege organică. Tot prin lege organică, cu respectarea prevederilor art.54 din Constituție, se reglementează restrângerea unor drepturi sau libertăți. De aici deducem că un drept atribuit de o autoritate publică centrală, inclusiv de Guvern, poate fi restrâns numai prin lege, în condițiile prevăzute de art.54 din Constituție.

Dreptul de proprietate și atributele acestuia: *jus possidenti*, *jus frudenti* și *jus disponendi* (de posesie, de folosință și de dispoziție) au fost definite încă în antichitate. Dreptul de proprietate este un drept absolut. Privarea persoanei de unul din aceste atribute duce implicit la limitarea dreptului său de proprietate.

În pct.4 și, repetat, în pct.5 din hotărârea Curții se afirmă că prin pct.5 din Regulament “nu are loc privarea titularului de dreptul de proprietate, acesta continuând să-i aparțină, ci se *limitează doar exercițiul dreptului de folosință asupra bunului deținut*”.

Luând în considerare argumentele expuse de subsemnatul în opinia separată, această constatare a Curții induce ideea clară că prin norma contestată Guvernul a depășit rigorile art.54 din Constituție. Recunoscând limitarea dreptului de folosință a proprietății, Curtea a pronunțat o concluzie greșită și astfel n-a respectat art.46 din Constituție, care prevede expres garantarea dreptului de proprietate privată.

**3.** Prin limitarea dreptului de proprietate Guvernul a nesocotit principiul *stabilității și securității raporturilor* juridice. Statul mai întâi a permis reutilizarea a mii de microbuze, deținătorii acestora investind resurse financiare considerabile în această operație, precum și pentru menținerea lor la standardele tehnice și de securitate stabilite. După un timp, însă, statul a dispus scoaterea lor din exploatare, urmînd să lase mii de oameni fără surse de existență și fără să prevadă despăgubiri pentru cheltuielile suportate de deținătorii mijloacelor de transport.

Respectarea și ocrotirea persoanei, conform art.16 din Constituție, constituie o îndatorire primordială a statului. Iar conform art.134 din Constituție, una din funcțiile Curții Constituționale este de a asigura responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

**4.** Admițînd că drepturile proprietarilor mijloacelor de transport ar fi fost restrînse prin lege, și în acest caz ar fi trebuit să fie respectate prevederile art.22 din Constituție și art.6 din Codul civil<sup>4</sup> privind neretroactivitatea legii.

---

<sup>4</sup> M.O. nr.82-86, art.661 din 22.06.2002.

Într-o hotărîre a sa<sup>5</sup> Curtea a relevat clar: “Consacrat expres în art.22 din Constituție, principiul neretroactivității legii urmărește protejarea libertăților, contribuie la adîncirea securității juridice, a certitudinii în raporturile interumane. Principala valoare a ordinii de drept constă în posibilitatea oferită fiecăruia de a-și conforma comportamentul regulilor dinainte stabilite”.

---

<sup>5</sup> M.O. nr.100-102, art.42 din 12.11.1998.

În altă hotărîre<sup>6</sup> Curtea Constituțională a conchis că “dreptul subiectiv, constituit în baza unei legi anterioare, nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare. În caz contrar s-ar putea înțelege că legea nouă e susceptibilă aplicării unor fapte din trecut, ceea ce contravine dispozițiilor art.22 din Constituție”.

---

<sup>6</sup> M.O. nr.1-2, art.2 din 07.01.1999.

Subsemnatul consideră că în hotărîre Curtea a ignorat concluziile și practica sa anterioară. Or, adoptarea unei norme care restrînge un drept legal, atribuit anterior de o autoritate, afectează securitatea juridică, certitudinea în raporturile interumane și conformarea persoanelor la regulile prestabilite.

**5.** Potrivit hotărîrii Curții Constituționale, Guvernul a dispus excluderea autovehiculelor reutilate din transportul de pasageri în scopul “asigurării securității persoanei, apărării dreptului său la viață și integritate fizică și psihică”. Însă aceste argumente nu au un suport factologic. În ședința Curții reprezentanții Guvernului n-au adus probe asupra faptului că procesul de exploatare a microbuzelor reutilate prezintă pericol pentru securitatea circulației rutiere și a cetățenilor. Din contra, ei au confirmat că, potrivit datelor statistice, numărul accidentelor rutiere în anul 2006 s-a redus cu 6 - 8% față de anul 2005. Însă nici această informație pozitivă nu a fost considerată concludentă de Curte.

În hotărîrea sa Curtea a trecut cu vederea Regulamentul cu privire la supravegherea tehnică exercitată de poliția rutieră<sup>7</sup>, care “prevede reglementarea și asigurarea eficacității asigurării tehnice, stabilește obligațiunile tuturor subdiviziunilor poliției rutiere responsabile de supravegherea tehnică și modalitatea realizării lor, determină formele de relații cu persoanele juridice și fizice - proprietari ai mijloacelor de transport auto și moto, precum și remorcilor acestora, agenți economici care desfășoară activități de fabricare, exploatare, deservire tehnică a vehiculelor, reparație și testare tehnică, precum și cu conducătorii auto”.

---

<sup>7</sup> M.O. nr.70-72, art.442 din 15.04.2003.

De remarcat că mijloacele de transport au fost reutilate la întreprinderi specializate, în corespundere cu standardele existente, fiind supuse periodic testării tehnice, în caz contrar, nu ar fi fost admise pentru exploatare. Prin adoptarea noilor standarde tehnice Euro 2, 3 sau 4 statele Uniunii Europene obligă transportatorii să procure autovehicule avînd parametrii tehnici respectivi, însă nu interzic exploatarea celor care nu corespund noilor cerințe.

Astfel, examinarea unilaterală a problemei s-a soldat cu pronunțarea unei hotărîri nefondate. Consider că norma contestată trebuia să fie declarată neconstituțională.

**JUDECĂTOR AL CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Victor PUȘCAȘ**

**Chișinău, 27 martie 2007.**