

## **ARTICOLE**

### **REGIMUL JURIDIC AL CONTROLULUI ACTIVITĂȚII OPERATORILOR DE TRANSPORT RUTIER CONFORM LEGISLAȚIEI REPUBLICII MOLDOVA**

Iurie MIHALACHE \*

**Abstract. Legal Status of Control Activities Road Transport Operators under the Law of the Republic of Moldova.** State organ responsible for implementing public policies and controller of road transport operators in Republic of Moldova is the Administrative Authority „National Road Transport Agency” (A.A. „NRTA”). Unfortunately, activity A.A. „NRTA” focuses on implementing transport policies and lacks adequate legal levers to exercise the right of control. European practice proves that public policy, implementation and control of their achievement should be performed 3 different public authorities. For example, in Romania there are State Inspectorate for Control in Road Transport, which ensures the control of the road transport, the Ministry of Transport with the role of transport policy and Romanian Road Agency – the role of transport policy implementation. The conclusion is that in Moldova the control of the road transport operators can not be carried out by A.A. „NRTA”. It is necessary to create a control structure, such as „Road Transport Inspectorate”.

**Keywords:** road transport, contravention fine, transport inspectorate, road transport ticket, roadmap, registration certificate.

**Cuvinte-cheie:** transport rutier, amendă contravențională, inspecție de transport, bilet de călătorie în transportul rutier, foaie de parcurs, certificat de înmatriculare.

Îmbunătățirea performanțelor sectorului public este o prioritate imediată pentru Republica Moldova. Experiența Uniunii Europene dovedește că separarea instituțională a proceselor de elaborare a politicilor publice de cele de implementare a lor acordă o relativă autonomie managerială și autonomie de implementare a politicilor în raport cu instituțiile care le elaborează, astfel încât sporește gradul de credibilitate și eficiență a sectorului public. Crearea unei autorități de implementare a politicilor publice separată instituțional de cea de elaborare a politicilor este în conformitate cu conceptul de „agențificare” a teoriei „New Public Management”, definită ca platformă de reformare a sistemului de management public și apărută ca o critică a birocrăției și principiilor existente de organizare a sistemului public<sup>1</sup>.

Implementarea conceptului de „agentificare” vine să reformeze mecanismele complexe de ierarhizare a sistemului public și luare a deciziilor de sus în jos, astfel încât să se producă o descentralizare a managementului public pentru a oferi o mai mare eficiență procesului de implementare și pentru al aduce cât mai aproape de așteptările populației<sup>2</sup>.

Menționăm faptul că în Republica Moldova principiul separării autorităților publice care elaborează politici publice de cele care se ocupă de implementarea lor se aplică deja în domeniile: telecomunicațiilor (Agenția Națională pentru Reglementarea în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației), audiovizualului (Consiliul Coordonator al Audiovizualului), energiei (Agenția Națională pentru Reglementarea în Energetică), dar și transportului aerian (Autoritatea Aeronautică Civilă). În acest context reforma în domeniul transporturilor rutiere prin implementarea anumitor agenții cu funcții de control este promovată intens de Uniunea Europeană, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional. Aducem exemple că „agentificarea” drept concept de reformă a managementului de stat în domeniul transportului rutier este o practică larg răspândită nu doar în țările industrializate, precum Marea Britanie, Germania, Franța, Italia etc., dar și în țări în curs de dezvoltare, precum România, Ungaria, Polonia etc.<sup>3</sup> Cu această ocazie, ediția din anul 2014 a proiectului Codului transporturilor rutiere prevedea crearea Autorității Naționale Rutiere a Republicii Moldova, ca instituție cu autofinanțare, împuternicită cu funcții de licențiere, autorizare, supraveghere și control<sup>4</sup>, însă recomandările au fost excluse din varianta finală a proiectului.

Libertatea activității de întreprinzător nu trebuia înțeleasă ca fiind absolută. Anumite limitări sunt impuse de către autoritățile publice abilitate cu dreptul de a efectua controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Conform Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131/2012<sup>5</sup> se consideră control orice formă de verificare, revizie, audit, evaluare și/sau analiză exercitată de către un organ de control la fața locului și/sau prin solicitare directă de la persoana controlată a documentației și a altei informații prin poștă, inclusiv prin poșta electronică, sau prin telefon, informație pe care aceasta, în virtutea legii, nu este obligată să o ofere periodic (art.4). Într-o altă definiție, controlul reprezintă totalitatea acțiunilor de verificare a respectării de către persoanele supuse controlului a prevederilor legislației, realizate de către Agenția Națională Transport Auto în calitatea sa de organ abilitat cu funcții de control, în corespundere cu prevederile titlului VIII al Codului transporturilor rutiere, sau de un grup de instituții similare<sup>6</sup>. Efectuarea controlului se admite doar în cazul când sunt întrunite cumulativ cerințele prevăzute expres de lege privind: a) dreptul organului de control de a efectua controlul; b) cazurile, limitele și durata controlului.

Autoritatea de control este în drept să efectueze controlul doar în privința aspectelor ce țin de competența sa exclusivă și care nu sunt supuse controlului de alte organe de control. În conformitate cu art.14 alin.(1) al Legii nr.131/2012, se interzice suprapunerea domeniilor de control între organele de control, iar unul și același organ de control nu este în drept să exercite controlul asupra uneia și aceleiași persoane mai mult decât o dată într-un an calendaristic. Cheltuielile ce țin de efectuarea controalelor urmează a fi suportate de organele de control. Până la finele trimestrului de gestiune, organul de control aprobă graficul controalelor pentru trimestrul următor și îl publică pe pagina sa electronică (art.15 alin.(2) și (3)).

Codul transporturilor rutiere al Republicii Moldova<sup>7</sup> prevede că organul abilitat cu funcții de implementare a politicilor publice și de control a activității operatorilor de transport rutier pe teritoriul Republicii Moldova este Autoritatea Administrativă „Agenția Națională Transport Auto” (în continuare – A.A. „ANTA”), creată prin Hotărârea Guvernului R.M. nr.539 din 23.04.2008<sup>8</sup> (art.9 alin.(1) lit.(a)). Din punct de vedere structural, A.A. „ANTA” se află în subordinea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor al Republicii Moldova (în continuare – MTID), are statut de persoană juridică și un efectiv de 107 unități de personal. Autoritatea este condusă de un director și doi vicedirectori numiți în funcție și eliberați din funcție prin ordinul ministrului. Finanțarea autorității este asigurată din contul veniturilor acumulate din taxele pentru eliberarea actelor permise.

În pofida faptului că a fost singura autoritate publică specializată în domeniul transporturilor rutiere, până în anul 2014 A.A. „ANTA” s-a axat pe implementarea politicilor de transport, fiind lipsită de pârghii juridice adecvate pentru exercitarea dreptului de control. Situația gravă se datora și reorganizărilor instituționale efectuate pe parcursul anilor precedenți. Astfel, în anul 2005 a fost lichidat Inspectoratul Transporturilor de Mărfuri și Călători, iar în 2008 a fost lichidată Agenția Moldovei Trafic Auto Internațional, ca instituții specializate de control. Drept urmare, în traficul național a dispărut controlul specializat, iar de la vamă au fost retrași colaboratorii specializați ai instituțiilor subordonate MTID<sup>9</sup>. Lipsa unei instituții funcționale investită cu funcții de supraveghere și control specializat în domeniul transporturilor rutiere a generat sporirea traficului ilicit de călători<sup>10</sup>.

Consolidarea competențelor de control ale A.A. „ANTA” s-a realizat odată cu adoptarea Codului transporturilor rutiere și modificarea pct.8 din Hotărârea Guvernului R.M. nr.539/2008 prin care autorității i-au fost conferite o serie de drepturi și obligații de control: să elibereze, să suspende, să retragă, parțial sau total, autorizații, permise de activitate pe rută și certificate, conform legii; să emită prescripții privind înlăturarea încălcărilor depistate în urma controalelor efectuate; să controleze îndeplinirea de către agenții transportatori străini pe teritoriul Republicii Moldova și a transportatorilor autohtoni care efectuează transporturi internaționale, a condițiilor acordurilor internaționale AETR (Acordul european privind activitatea echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi internaționale pe șosele) și INTERBUS (Acordul privind transportul internațional ocazional de călători cu autocarul și autobuzul).

Controlul activității de transport rutier poate fi efectuat în trafic și/sau la sediile operatorilor de transport rutier, în conformitate cu Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, de către inspectorii împuterniciți în acest scop prin decizii de control ale A.A. „ANTA”. Decizia de control va conține: a) denumirea (numele) persoanei supuse controlului; b) tipul controlului și scopul acestuia; c) temeiul efectuării controlului, în cazul controalelor inopinate; d) aspectele ce urmează a fi examinate în cadrul controlului; e) numele complet al controlorului; f) termenul de efectuare a controlului; g) perioada de activitate supusă controlului. Majoritatea controalelor efectuate de A.A. „ANTA” poartă caracter planificat, fiind realizate conform unui grafic publicat trimestrial pe site-ul autorității de control<sup>11</sup>.

A.A. „ANTA” este în drept de a efectua și controale inopinate, cu aplicarea de sancțiuni contravenționale, în limitele competențelor sale (art.9 alin.(2) lit.(a) din Codul transporturilor rutiere). Controalele inopinate nu pot fi desfășurate în baza informațiilor neverificate, provenite

dintr-o sursă anonimă, precum și în cazul când organul de control are și alte modalități directe sau indirecte de obținere a informației necesare. Despre efectuarea controalelor inopinate organul de control este obligat să notifice autoritatea de monitorizare a controalelor (Cancelaria de Stat) în maximum 5 zile lucrătoare după desfășurarea controlului. La notificare se vor anexa toate documentele și probele necesare pentru ca Cancelaria de Stat să poată monitoriza întrunirea condițiilor stabilite de lege.

Asemeni colaboratorilor de poliție, inspectorii A.A. „ANTA” au dreptul să oprească vehiculele care execută activități de transport rutier. În acest scop, inspectorii trebuie să fie echipați și plasați astfel încât să poată fi observați și recunoscuți cu ușurință de către participanții la trafic. Pe timpul zilei, semnalele de oprire se execută cu brațul sau cu bastonul reflectorizant, iar pe timpul nopții – numai cu bastoane iluminate sau reflectorizante, similare cu cele din dotarea polițiștilor rutieri. Neoprirea la semnalul inspectorului în trafic și sustragerea de la efectuarea controlului se sancționează în conformitate cu prevederile Codului contravențional (art.150).

Legea nr.131/2012 prevede că inspectorii pot începe controlul doar în cazul când sunt întrunite cumulativ anumite condiții de procedură: a) prezentarea legitimației și a deciziei de control; b) înmânarea exemplarului delegației de control; c) existența probelor care demonstrează prezența temeiurilor prevăzute de lege, în cazul controalelor inopinate; d) expirarea termenului de notificare, în cazul controalelor planificate; e) completarea condicii de înregistrare a controalelor. În cazul când nu se respectă condițiile respective, persoana supusă controlului este în drept: a) să interzică accesul în incintă și să refuze orice cooperare cu persoana care pretinde a fi controlor; b) să apeleze la suportul organelor de poliție pentru evacuarea din incintă a persoanei care pretinde a fi controlor (art.21).

Procedura de control se încheie prin întocmirea de către controlor (controlori) a unui act de control: în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la data încheierii controlului – în cazul controalelor planificate, și de cel mult 3 zile lucrătoare de la data încheierii controlului – în cazul controalelor inopinate (art.28 din Legea nr.131/2012). În scopul asigurării cadrului legal de aplicare a dispozițiilor legale cu privire la control, prin ordinul ministrului transporturilor a fost aprobat formularul-tip al procesului-verbal de constatare a contravențiilor din transportul rutier<sup>12</sup>. De facto, ordinul respectiv a abrogat un ordin mai vechi cu privire la instituirea formularului-tip de procese-verbale<sup>13</sup>. La stabilirea încălcărilor ce conțin indici ai unei infracțiuni, organul de control este obligat să expedieze organelor de urmărire penală o notificare despre săvârșirea infracțiunii.

Discuții contradictorii există în legătură cu abilitarea A.A. „ANTA” cu drept de sancționare contravențională a operatorilor de transport rutier. Conform art.407 alin.(1) din Codul contravențional al Republicii Moldova<sup>14</sup>, contravențiile prevăzute la art.198-200, 204, 206, 207 se constată de organele de specialitate ale administrației publice în domeniul transportului auto. Procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente (art.407 alin.(3)). Anumite relatări cu privire la abilitarea A.A. „ANTA” cu drept de aplicare a sancțiunilor sunt prevăzute în Codul transporturilor rutiere și în Hotărârea Guvernului nr.539/2008 cu privire la aprobarea Regulamentului A.A. „ANTA”. Problema rezidă

în faptul că Codul contravențional nu prevede sancțiunea sub formă de suspendare a dreptului la utilizarea plăcilor de înmatriculare și a certificatelor de înmatriculare. Mai mult decât atât, unii experți recomandă de a stabili drept atribuție pentru A.A. „ANTA” nu aplicarea sancțiunilor contravenționale, dar constatarea contravențiilor din domeniul transportului rutier, cu remiterea materialelor organului de poliție<sup>15</sup>.

Constatăm faptul că excesul de formalism în accesul la profesie este o piedică în dezvoltarea normală a domeniului transporturilor rutiere. Modalitatea de inițiere și desfășurare a afacerii în domeniul transporturilor rutiere din Republica Moldova este una extrem de complexă<sup>16</sup>. Problema dată a fost reliefată pe larg în literatura de specialitate autohtonă de cercetătorii Academiei de Transporturi, Informatică și Comunicații – Gh.Ceban, N.Garștea<sup>17</sup>, B.Corețchi, O.Sârbu<sup>18</sup> și M.Cucereanu<sup>19</sup>. Autorii descriu că licența de transport se obține la Camera de Licențiere, dreptul de deservire a rutelor regulate se obține la MTID, iar permisul de activitate pe rută la A.A. „ANTA”<sup>20</sup>. Prin urmare, pentru a desfășura activitatea de transport rutier de călători pe rute regulate sunt necesare 3 acte administrative permissive, obținute la trei instituții publice diferite, cu proceduri de eliberare și retragere a acestora diferite<sup>21</sup>. Ca soluție, se propune simplificarea procesului birocratic de acces la profesie prin concentrarea procedurilor de eliberare a actelor permissive în cadrul A.A. „ANTA”.

Anumite reglementări cu referire la controlul operatorilor de transport rutier sunt prevăzute în Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje nr.854/2006<sup>22</sup>. Problema este că actul normativ nominalizat face trimitere la sintagma „controlul activității”, dar nu aduce detalii cu privire la tipul de control. De exemplu, pct.80 stabilește că controlul activității transportului auto de călători este exercitat de angajații organelor abilitate, care dispun de legitimație pentru dreptul de control. Controlul respectării pe traseu a prevederilor actelor normative în vigoare este exercitat de către grupele mobile mixte ale organelor abilitate cu acest drept (pct.81). Pot fi antrenați în acțiunile de control și reprezentanții agenților transportatori ce activează în această direcție (pct.82).

Persoana care efectuează controlul trebuie să aibă documentația de strictă evidență (formulare de acte și procese-verbale), să fie echipat cu uniformă specială, să aibă la loc vizibil ecuson cu fotografia și numele, și să respecte cerințele cu privire la staționarea vehiculelor fără a cauza prejudiciu traficului asigurat (pct.80). De asemenea, înainte de efectuarea controlului persoana cu funcții de control este obligată să prezinte șoferului sau taxatorului legitimația pentru dreptul de control. Șoferul și taxatorul sunt obligați să prezinte toate documentele solicitate pentru control, să acorde ajutor la efectuarea controlului, să îndeplinească toate indicațiile ce țin de competența persoanelor cu funcții de control. Dacă în autovehiculul ce transportă pasageri lipsește documentația necesară, controlorul purcede la întocmirea procesului-verbal care se expediază organelor abilitate în scopul aplicării sancțiunilor prevăzute de legislație.

Dacă în autobuzul care transportă pasageri pe rute regulate au fost depistați pasageri fără bilete, cu bilete nevalabile ori persoane care nu beneficiază de dreptul de a călători gratuit, șoferului sau taxatorului i se aplică o amendă în cuantumul stabilit de legislație sau se întocmește un proces-verbal, călătorul procură biletul, iar șoferul sau taxatorul vinovat de transportarea pasagerului fără bilet în scopul însușirii încasărilor este tras la răspundere contravențională

(pct.83). În situația în care pasagerul contravenient nu are bani, precum și în cazul în care refuză să achite amenda sau plata pentru călătorie, se întocmește un proces-verbal, care urmează a fi expediat organelor judecătorești, iar pasagerul este obligat să părăsească unitatea de transport auto. Procesul-verbal trebuie să fie semnat de persoana care l-a întocmit și de către contravenient. Dacă acesta refuză să semneze procesul-verbal, refuzul trebuie să fie confirmat în procesul-verbal de către martori (pct.84).

Una dintre obligațiile de bază ale A.A. „ANTA” constă în efectuarea **controlului respectării perioadelor de conducere și de odihnă ale conducătorilor auto**. În acest sens Codul transporturilor rutiere stabilește că operatorii de transport rutier trebuie să organizeze activitatea conducătorilor auto astfel încât aceștia să se conformeze duratelor de conducere, pauzelor și perioadelor de repaus (art.143). Problema este că până în prezent, în Republica Moldova nu există obligativitatea dotării autovehiculelor cu tahografe pentru calcularea duratei de conducere și odihnă a conducătorilor auto. Situația dată contravine Regulamentului nr.165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 04.02.2014 privind tahografele în transportul rutier<sup>23</sup>, care stabilește că fiecare stat trebuie să prevadă prin lege introducerea obligatorie a tahografelor (pct.12). Din motiv că Republica Moldova nu s-a conformat acestor reguli, ca soluție de alternativă, în art.144 din Codul transporturilor rutiere s-a stabilit că până la intrarea în vigoare a prevederilor privind obligativitatea dotării vehiculelor rutiere cu tahografe, evidența timpului de muncă și odihnă urmează a fi efectuată de fiecare membru al echipajului în scris, pe foaia de parcurs, cu folosirea simbolurilor grafice adecvate și cu indicarea perioadelor de conducere și de repaus.

Codul transporturilor rutiere prevede că durata de conducere zilnică nu trebuie să depășească 9 ore. Această durată poate fi prelungită până la cel mult 10 ore, dar nu mai mult de două ori pe parcursul săptămânii. În total, durata de conducere săptămânală nu trebuie să depășească 56 de ore. După o perioadă de 4 ore și jumătate de conducere, conducătorul auto trebuie să facă o pauză neîntreruptă de cel puțin 45 de minute (art.139). Membrii echipajului trebuie să aibă mereu la ei și să poată prezenta la control foile de înregistrare pentru săptămâna în curs și pentru ultima zi a săptămânii precedente în care a condus. Foile de înregistrare completate se păstrează la sediul operatorului de transport pe o perioadă de cel puțin 12 luni consecutive de la data ultimei înscrieri și se prezintă, la cerere, agenților de control (art.141).

Altă atribuție principală a A.A. „ANTA” ține de **controlul aplicării procedurilor de evaluare a conformității și de certificare a sistemelor de management** (art.9 alin.(2) lit.(j)). Certificatul de conformitate, numit și certificatul sistemului de management, se eliberează de organisme de evaluare a conformității și atestă faptul că operatorul de transport rutier a implementat și menține un sistem de management al calității. În acest context, Codul transporturilor rutiere prevede că întreprinderile care efectuează transport rutier prin servicii regulate, transport rutier ocazional și în regim de taxi au obligația, pe toată durata transportului, să dețină la bordul vehiculului rutier copia autenticată a certificatului de conformitate (art.70 lit.(g), art.72 lit.(f), art.76 alin.(2) lit.(e), art.83 lit.(d)). Deși obligativitatea procedurii de evaluare a conformității și de certificare a sistemelor de management în domeniul transporturilor rutiere este reglementată de Codul transporturilor rutiere, aceasta urmează a fi pusă în aplicare începând cu data de

01 ianuarie 2016 (art.153 alin.(1) lit.(h)). Problema este că în practică, prezența certificatelor de conformitate este dublată de alt document asemănător, numit raportul de verificare tehnică a vehiculului, motiv din care suntem de părerea că certificatele de conformitate sunt inutile și necesită a fi excluse.

Anumite competențe de control în domeniul transportului rutier au **autorităților publice locale**. Conform Legii cu privire la transporturi nr.1194/1997<sup>24</sup>, în componența organelor administrației publice locale se creează comisii specializate pentru coordonarea funcționării transporturilor din cadrul unității teritorial-administrative. Activitatea lor trebuie să fie de așa natură, încât să nu influențeze libertatea comercială și cea de conducere a organizațiilor de transport, deoarece legea interzice amestecul autorităților administrației publice locale în activitatea economică a întreprinderilor de transport (art.4 și 5). În acest context Codul transporturilor rutiere prevede o serie de competențe pentru autoritățile publice locale în raporturile cu operatorii de transport rutier care prestează servicii contra cost în trafic local, municipal sau raional: a) să convoace ședințe cu operatorii de transport rutier în vederea stabilirii măsurilor necesare pentru soluționarea problemelor apărute; b) să monitorizeze periodic modul de prestare a serviciilor de transport rutier contra cost de persoane în trafic local, municipal și raional, după competență; c) în cazul constatării unor încălcări, să sesizeze A.A. „ANTA” în vederea retragerii autorizațiilor acordate; d) să solicite motivat organelor competente anularea regimului de licențiere sau notificare (art.15).

**Concluzii și recomandări. 1.** Una din condițiile integrării Republicii Moldova la Uniunea Europeană constă în armonizarea legislației naționale la regulamentele europene din domeniul transporturilor rutiere, precum: Regulamentul CE nr.1071/2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile ocupației de operator de transport rutiere, Regulamentul CE nr.1073/2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul, Regulamentul nr.561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor etc. Ținând cont de faptul că în Republica Moldova nu a existat o instituție funcțională investită cu funcții de control în domeniul transporturilor rutiere, după modelul țărilor Uniunii Europene, dar și a țărilor din Europa de Est (de exemplu, Ространснадзор – Federația Rusă, ASMAP – Ucraina, Транспортная инспекция – Republica Belarusi etc.), armonizarea legislației naționale la acquis-ul european este o misiune cu șanse reduse de realizare.

Nu este clar de ce Codul transporturilor rutiere, în vigoare din 15 septembrie 2014, nu a fost examinat minuțios în cadrul procedurii legislative cu respectarea tuturor exigențelor cadrului legal pentru asigurarea elaborării și adoptării unor acte legislative de calitate, garantarea transparenței procesului decizional, precum și necesitatea asigurării compatibilității cu legislația comunitară prin procedura de armonizare, în vederea evitării situațiilor de amendare a legislației imediat după adoptare.

Practica europeană dovedește că elaborarea politicilor publice, implementarea și controlul îndeplinirii acestora trebuie realizate de 3 autorități publice diferite. De exemplu, în România există Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier, care asigură controlul activității

transporturilor rutiere, Ministerul Transporturilor cu rol de elaborare a politicilor de transport și Agenția Rutieră Română – cu rol de implementare a politicilor de transport<sup>25</sup>. Inspecții de stat pentru controlul în transportul rutier, ca autorități publice distincte, există în Polonia, Bulgaria, Lituania, Letonia, Estonia, Ungaria, Slovenia etc. Cu regret, A.A. „ANTA” din Republica Moldova asigură concomitent atât implementarea setului de politici publice, cât și controlul activității transportului rutier. Luând în considerație ipostaza dublă ce revine A.A. „ANTA”, aceasta nu deține împuterniciri depline de control a situației din transportul rutier. Mai mult ca atât, grație actualei forme de organizare a A.A. „ANTA” (efectiv redus de personal, salarii foarte mici și lipsa structurilor teritoriale), aceasta nici nu ar putea organiza un sistem complex de control asupra respectării legislației din domeniul transporturilor.

Pornind de la aceste realități, ajungem la concluzia că în Republica Moldova controlul traficului rutier de persoane, a activității operatorilor de transport rutier, precum și a activităților conexe nu poate fi efectuat tot de A.A. „ANTA”, fapt ce impune necesitatea creării unei structuri de control, cum ar fi „Inspectoratul Rutier de Transport”. Din punct de vedere structural, Inspectoratul Rutier în Transport urmează a fi un organism tehnic permanent specializat în subordinea MTID, care să asigure la nivel național inspecția și controlul respectării reglementărilor naționale și internaționale în domeniul transporturilor rutiere. Crearea Inspectoratului Rutier în Transport ca instituție specializată de control va diminua semnificativ traficul ilicit de călători, va contribui la responsabilizarea operatorilor de transport rutier și la creșterea calității serviciilor prestate. Pentru mai multă eficiență, propunem ca Inspectoratul să aibă subdiviziuni teritoriale la Edineț, Bălți, Orhei, Ungheni, Cahul și Comrat.

**2.** Legislația națională nu definește noțiunea „activitate de transport ilicită”, motiv din care recomandăm completarea alineatului (1) al articolului 5 din Codul transporturilor rutiere cu prevederea: *„activitate de transport ilicită” – efectuarea unei operațiuni de transport rutier fără a deține licența de transport rutier, copia conformă a licenței de transport rutier, autorizația de transport rutier de persoane prin servicii regulate valabilă pe itinerarul de rută în care se efectuează controlul unde a fost staționat, carnetul INTERBUS, autorizația pentru serviciul ocazional neliberalizat, contractul încheiat cu beneficiarul de transport rutier de persoane prin servicii ocazionale, după caz, desfășurarea unei activități conexe transportului rutier fără a deține autorizația pentru activitatea conexă transportului rutier sau în cazul efectuării transportului rutier de persoane, cu încălcarea regulilor de efectuare a transportului în regim de taxi, în afara localității unde este înregistrată întreprinderea.*

**3.** Recomandăm modificarea prevederilor din Codul transporturilor rutiere și Codul contravențional prin atribuirea A.A. „ANTA” a calității de agent constatat, în special prin conferirea dreptului de aplicare în privința operatorilor de transport rutier a sancțiunilor exprimate prin interzicerea temporară, persoanei fizice și/sau persoanei juridice, de a utiliza o anumită unitate de transport prin reținerea plăcuțelor de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare. În vederea consolidării atribuțiilor de control ale A.A. „ANTA”, recomandăm completarea articolului 148 din Codul transporturilor rutiere cu alineatele (4)-(6) care vor avea următorul conținut:



(4) *Controalele Agenției vizează: a) activitatea de întreprinzător în transportul rutier și activități conexe transportului rutier; b) combaterea, în cooperare cu organele ministerului afacerilor interne și fiscale, a fenomenelor de activitate ilicită în aceste domenii.*

(5) *În cazul controlului activității de întreprinzător în transportul rutier și activități conexe transportului rutier, decizia de control a Agenției va cuprinde expres temeiul, durata, subiectul controlului și nu se extinde, sub sancțiunea nulității, asupra altor circumstanțe și subiecți care nu sunt obiectul deciziei de control.*

(6) *În cazul întreprinderii acțiunilor de combatere a fenomenului de activitate ilicită în transportul rutier și activități conexe transportului rutier, decizia de control a Agenției va cuprinde expres obiectul combaterii activităților ilicite. În cadrul acțiunilor de control având ca bază o decizie de combatere a activităților ilicite, inspectorii Agenției nu au dreptul să extindă acțiunea deciziei de control pentru documentarea unei contravenții care nu face obiectul noțiunii de activitate ilicită, conform prezentului cod.*

**4.** *În scopul formării unui mecanism juridic eficient de aplicare a normelor stabilite la art.148 alin.(4)-(6) din Codul transporturilor rutiere, recomandăm completarea Capitolul IV din Codul contravențional cu un nou articol 36<sup>1</sup> care va avea următorul conținut:*

*Articolul 36<sup>1</sup>. Suspendarea dreptului de a utiliza unitatea de transport:*

(1) *Suspendarea dreptului de a utiliza unitatea de transport constă în interzicerea temporară, persoanei fizice și /sau persoanei juridice, de a utiliza o anumită unitate de transport prin reținerea plăcuțelor de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare.*

(2) *Suspendarea dreptului de a utiliza unitatea de transport este aplicată doar de către agentul constatator, pe un termen de 6 luni, iar plăcuțele cu numărul de înmatriculare și certificatul de înmatriculare se restituie, la cerere, dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții: a) au trecut cel puțin 30 de zile de la data înmânării sau a comunicării procesului-verbal de reținere; b) se prezintă dovada achitării amenzii contravenționale.*

(3) *La aplicarea suspendării dreptului de a utiliza unitatea de transport se întocmește un proces-verbal de reținere a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare, în două exemplare, dintre care un exemplar se înmânează sau se comunică conducătorului unității de transport, în cazul în care acesta refuză primirea și/sau posesorului unității de transport.*

(4) *Agentul constatator informează contravenientul și organul competent responsabil de eliberarea plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatelor de înmatriculare despre măsura de suspendare, în termen de 3 zile, de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal de reținere.*

**5.** *În scopul eficientizării activității de combatere a traficului ilicit de călători, recomandăm formarea grupurilor mobile mixte în componența: colaboratorilor din cadrul A.A. „ANTA”, Inspectoratului Național de Investigare, Inspectoratului Național de Patrulare, Departamentului Poliției de Frontieră și Inspectoratului Fiscal Principal de Stat. Grupurilor mobile mixte necesită a fi antrenate pe traseele locale, naționale și internaționale, precum și pe străzile adiacente ale gărilor și stațiilor auto din țară, în scopul documentării situațiilor de transport ilicit și sancționării operatorilor de transport rutier.*

Șefii subdiviziunilor mobile disconcentrate ale Inspectoratului Național de Patrulare, șefii Secțiilor de Investigare a Fraudelor Economice, colaboratorii A.A. „ANTA”, Inspectoratului Fiscal teritorial și reprezentanții administrației publice locale de nivelul doi (după caz), urmează a institui în fiecare raion grupuri mobile de control pentru combaterea transportului ilicit de călători cu generalizarea informației și prezentarea lunară în adresa A.A. „ANTA” a raportului privind măsurile întreprinse. Totodată, în scopul evitării conflictului de competență între organele statului cu atribuții de control, considerăm necesară delimitarea și concretizarea atribuțiilor de control și sancționare a agenților constatatori – A.A. „ANTA”, Serviciul Vamal și organele poliției.

Suplimentar, recomandăm organizarea controalelor în comun cu Camera de Licențiere (după caz), la sediile operatorilor de transport rutier care efectuează transporturi de persoane în folos public, precum și a întreprinderilor prin intermediul cărora se practică activitatea ilicită de transportare pasagerilor.

6. Legislația în vigoare nu prevede un termen de exploatare a mijloacelor de transport utilizate pentru transportul de pasageri. În consecință, unii operatori de transport antrenează autovehicule cu vechime de 25-30. Ținând cont de gradul de uzură a acestor autovehicule, pasagerii sunt expuși riscului sporit de accidente în perioada de transportare. Anume în scopul asigurării nivelului înalt de securitate a pasagerilor, recomandăm fixarea unui termen maxim de exploatare de 12 ani pentru mijloacele de transport antrenate în transportul rutier de pasageri. Unitățile de transport care depășesc termenul sus-menționat, să nu fie admise la transportul de pasageri. Responsabilitatea verificării termenului de exploatare a autovehiculelor să revină Camerei de Licențiere și A.A. „ANTA”.

7. Propunem ca legitimațiile de conducător auto în trafic internațional să fie eliberate conducătorilor auto care posedă un stagiu de muncă în domeniul transporturilor rutiere de pasageri în trafic național de cel puțin 3 ani. Termenul de valabilitate a certificatelor de manager în transport și a legitimațiilor de conducător auto să fie de 5 ani.

8. Pornind de la faptul că prezența certificatelor de conformitate este dublată de alt document asemănător, numit raportul de verificare tehnică a vehiculului, recomandăm modificarea art.70, art.72, art.76 și art.83 din Codul transporturilor rutiere prin excluderea normelor ce țin de obligativitatea prezenței certificatelor de conformitate la operatorii de transport rutier.

---

\* *Doctor în drept, conferențiar universitar, Decanul Facultății de Drept, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”, Republica Moldova; [mihalacheiurie@yahoo.com](mailto:mihalacheiurie@yahoo.com).*

<sup>1</sup> Weisel F., Modell S. *From New Public Management to New Public Governance? Hybridization and Implications for Public Sector Consumerism* // Financial Accountability & Management (Suedia), 2014, Volume 30, Issue 2, p.175-176.

<sup>2</sup> Răuță E. *A Decision-making Model for Public Management. The Existence of a Policy Framework for Performance in Romania* // International Review of Social Research (România), 2014, Volume 4, Issue 1, p.58-59.

- <sup>3</sup> Thaller C. *Managing public transport in developing countries* // Commercial Transport: Proceedings of the 2<sup>nd</sup> Interdisciplinary Conference on Production Logistics and Traffic 2015. – Berlin: Springer International, 2015, p.315.
- <sup>4</sup> *Nota informativă din 02.03.2012 elaborată de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor la Proiectul Codului transporturilor rutiere*, <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=234> (vizitat 15.07.2015).
- <sup>5</sup> *Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*, nr.131 din 08.06.2012 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.181-184.
- <sup>6</sup> Portalul oficial al A.A. “ANTA”, <http://anta.gov.md/content/control> (vizitat 21.07.2015).
- <sup>7</sup> *Codul transporturilor rutiere al Republicii Moldova*, aprobat prin Legea nr.150 din 17.07.2014 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.247-248.
- <sup>8</sup> Hotărârea Guvernului R.M. nr.539 din 23.04.2008 cu privire la crearea Instituției publice “Agenția Națională Transport Auto” // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.82.
- <sup>9</sup> Mihalache I. *Noul Proiect al Codului transporturilor rutiere și impactul lui asupra legislației din transport* // „Annual Congress of the American Romanian Academy of Arts and Sciences (ARA): The University of European Political and Economic Studies „Constantin Stere”, June 04-09, 2013: Proceedings. – Chișinău: Tipografia Centrală, 2013, p.81.
- <sup>10</sup> *Declarația de poziție a Congresului extraordinar al Asociației Patronale Uniunea Transportatorilor și Drumarilor din Republica Moldova cu privire la situația din ramura transportului rutier (22 aprilie 2015, mun. Chișinău)*, <http://aita.md/index.php/ro/component/content/article/11-noutati/481-congresului-extraordinar-al-asociației-patronale-uniunea-transportatorilor-si-drumarilor-din-republica-moldova> (vizitat 20.07.2015).
- <sup>11</sup> Portalul oficial al A.A. “ANTA”, <http://anta.gov.md/content/graficul-controalelor> (vizitat 20.07.2015).
- <sup>12</sup> Ordinul ministrului transporturilor nr.25 din 04.03.2015 „Cu privire la aprobarea formularelor de tip nou ale Procesului-verbal de constatare a contravenției și aprobarea formularelor de tip nou ale Procesului-verbal de reținere a plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare” // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr.74-77.
- <sup>13</sup> Ordinul ministrului transporturilor nr.69 din 17.04.2014 „Cu privire la aprobarea formularelor Procesului-verbal de constatare a contravenției și Procesului-verbal cu privire la controlul sarcinii pe osie” // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.103 (abrogat).
- <sup>14</sup> *Codul contravențional al Republicii Moldova*, aprobat prin Legea nr.218 din 24.10.2008 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.3-6.
- <sup>15</sup> Raport de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului hotărârii Guvernului cu privire la modificarea și completarea unor hotărâri ale Guvernului (H.G. 539/2008; H.G. 357/2009; H.G. 1108/2006), elaborat la 25.10.2013 // Pagina oficială a Centrului Național Anticorupție, [http://www.cna.md/sites/default/files/raport\\_expertiza/raport-nr.-838-m-13.pdf](http://www.cna.md/sites/default/files/raport_expertiza/raport-nr.-838-m-13.pdf) (vizitat 20.07.2015).
- <sup>16</sup> *Raport de expertiză la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul rutier, Codul contravențional, Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător)*, cu numărul 57.2015 din 06 martie 2015, elaborat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, <http://capc.md/ro/expertise/avize/> (vizitat 20.07.2015).
- <sup>17</sup> Garștea N., Guber I. *Administrarea publică în sistemul de transport* // Materialele Conferinței Științifice Internaționale „Sisteme de Transport și Logistică”, Ediția a II-a, mun.Chișinău, 25-26 octombrie 2007. – Chișinău: Evrica, 2008, p.55-56.

- <sup>18</sup> Corețchi B., Sârbu O. *Impactul transportului asupra comerțului extern al Republicii Moldova* // Materialele Conferinței Științifice Internaționale „Sisteme de Transport și Logistică”, Ediția a IV-a, mun. Chișinău, 9-11 decembrie 2011. – Chișinău: Evrica, 2012, p.40-41.
- <sup>19</sup> Cucereanu M. *Particularitățile dezvoltării business-ului mic în ramura transporturilor din Republica Moldova* // Materialele Conferinței Științifice Internaționale „Sisteme de Transport și Logistică”, Ediția a III-a, mun. Chișinău, 22-23 octombrie 2009. – Chișinău: Evrica, 2010, p.32-33.
- <sup>20</sup> Ceban Gh., Garștea N. *Analiza lacunelor existente în legislația transporturilor din Republica Moldova* // Materialele Conferinței Științifice Internaționale „Sisteme de Transport și Logistică”, Ediția a V-a, mun. Chișinău, 11-13 decembrie 2013. – Chișinău: Evrica, 2013, p.58-59.
- <sup>21</sup> Mihalache I. *Legislația națională din domeniul transportului în fața noilor exigențe de reglementare: probleme și soluții* // Materialele Conferinței științifice cu participare internațională „Dreptul privat ca factor în dezvoltarea relațiilor economice. Tradiții, actualitate și perspective”: dedicată aniversării a 80 de ani de la nașterea profesorului Victor Volcinschi. – Chișinău: CEP USM, 2014, p.102.
- <sup>22</sup> *Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje*, nr.854 din 28.07.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.124-125.
- <sup>23</sup> Regulamentul (UE) nr.165/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 04.02.2014 privind tahografele în transportul rutier // Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 2014, nr.60/1.
- <sup>24</sup> *Legea cu privire la transporturi*, nr.1194 din 21.05.1997 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr.67.
- <sup>25</sup> Portalul oficial al Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier din România, [http://www.isctr-mt.ro/isctr-mt-ro\\_doc\\_42\\_organizare-si-funcționare\\_pg\\_0.htm](http://www.isctr-mt.ro/isctr-mt-ro_doc_42_organizare-si-funcționare_pg_0.htm) (vizitat 21.07.2015).