



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 194 (XXXVIII) — Nr. 458

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Vineri, 29 mai 2026

### SUMAR

Pagina

ACTE ALE INSTANȚELOR DE CONTENCIOS  
ADMINISTRATIV

Sentiința civilă nr. 50 din 11 martie 2026 a Curții de Apel Iași —  
Secția contencios administrativ și fiscal ..... 2–16

# ACTE ALE INSTANTELOR DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

CURTEA DE APEL IAȘI  
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

## SENTINȚA Nr. 50 Ședința publică din 11 martie 2026

Dosar nr. 450/45/2025

Instanța constituită din:  
Președinte: Mădălina Cioară  
Grefier: Ștefănel David

Pe rol se află judecarea cauzei de contencios administrativ și fiscal privind pe *reclamanta* ..... și *intervenientele în interesul acesteia*: ....., în contradictoriu cu *pârâțul* Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și *intervenientele în interesul acestuia*: ....., având ca obiect: anulare acte administrative cu caracter normativ.

La apelul nominal, făcut în ședința publică, răspund reclamanta, *reprezentată* de av. ...., intervenienta ....., *reprezentată* de av. ...., intervenientele ....., *reprezentate* de av. ...., lipsă fiind celelalte părți.

S-a făcut referatul cauzei de către grefier, care învederează că procedura de citare este legal îndeplinită, reclamanta a depus la dosar note de ședință prin care invocă excepția lipsei de interes de a rămâne în judecată a intervenientelor în interesul pârâtului, iar intervenienta ..... a depus o notă de concluzii scrise, precum și o adresă de răspuns din partea A.N.R.S.C.

Întrebat de președintele completului dacă a luat cunoștință de această adresă de răspuns din partea A.N.R.S.C. depusă la dosar de intervenienta ....., av. ...., pentru reclamantă, răspunde afirmativ.

Președintele completului pune în discuție *excepția lipsei de interes*, invocată de reclamantă, cu privire la cererile de intervenție formulate în interesul pârâtului.

Av. ...., *pentru reclamantă*, având cuvântul, susține această excepție. Arată că, la data de 30 ianuarie, s-a modificat O.G. nr. 27/2011, actul normativ primar, prin O.G. nr. 5/2026, și ca urmare a faptului că, probabil, s-au suspendat prevederile art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul nr. 132/11.02.2025. Această modificare permite operatorilor de transport interjudețean să realizeze transport public de interes județean, mai puțin acolo unde există atribuite aceste trasee de transport de interes județean de persoane, iar această atribuire are loc, evident, prin emiterea de licențe pe traseul respectiv către operatorul județean respectiv. În acest context, cererile de intervenție formulate, înainte de aceste modificări, în sprijinul pârâtului, clamau tocmai acest interes pe care trebuie să îl aibă orice cerere, potrivit art. 31, dar și intervenientul, potrivit art. 61 din Codul de procedură civilă, respectiv interesul de a-și proteja desfășurarea activității de transport pe traseul județean pe care sunt licențiați. Potrivit legiuitorului, operatorul de transport județean nu poate să realizeze transport de persoane pe aceste segmente, pe aceste trasee atribuite către operatorii de transport de interes județean. Aceste reglementări nu mai pot prejudicia interesul operatorilor de transport județean, pentru că norma, în legătură cu care s-a solicitat a se constata nelegalitatea, prevede interzicerea operatorului de transport interjudețean de a debarca călători în județul capăt de plecare, ca să protejeze transportul județean. Acum se permite transportul de interes județean, independent de județ de tranzit sau de plecare, mai puțin acolo unde există acest traseu atribuit. Cu atât mai puțin este lezat interesul intervenientelor, care, în momentul acesta, capătă o protecție totală. Transportatorul de interes interjudețean poate doar să debarce nu și să îmbarce, și doar în localitatea care este capăt de traseu, ceea ce înseamnă că pe localitățile de tranzit ar putea

să îmbarce, să debarce. Interesul intervenientelor de a-și proteja activitatea de transport, astfel cum reiese din licența acordată, este protejat deja prin această modificare, dar care vine în contradicție cu normele care interzic transportatorului de interes interjudețean să realizeze transport pe capătul de plecare, în condițiile în care nu există o reglementare, un traseu atribuit județean în acest capăt de plecare.

Av. ...., *pentru intervenienta* ....., având cuvântul, arată că situația expusă de reclamantă nu este una care apăruse în intervalul de la termenul anterior și până la data formulării acestei cereri, ci una care a intrat în vigoare în data de 2.02.2026, respectiv la 3 zile după publicarea în Monitorul Oficial a O.G. nr. 5/2026. În atare situație, pornind de la principiul legalității care guvernează procesul civil, la momentul la care instanța s-a pronunțat, în data de 25.02.2026, a avut în vedere, în respectarea acestui principiu, toate normele de drept material în vigoare la acel moment. Instanța deja s-a pronunțat. Astfel, apreciază că, la acest moment, *nu mai poate fi invocată această excepție decât în condiții de manifestare a unei rele-credințe*. Mai învederează că un operator de transport care realizează transport interjudețean dorește să supună dezbaterilor aspecte, norme, care, în mod implicit, vizează și transportul județean de persoane. Atât normele invocate în cererea de chemare în judecată, cât și normele invocate în toate apărările formulate ulterior, inclusiv în această excepție a lipsei de interes, fac referire și la transportul județean de persoane. Interpretările pe care reclamanta le aduce dispozițiilor invocate din O.G. nr. 5/2026 sunt personale, greșite. Scopul urmărit de reclamantă în exercitarea acestei acțiuni civile este de a se suprapune peste transportul județean.

Av. ...., *pentru intervenientele* ....., având cuvântul, solicită respingerea excepției lipsei de interes. Arată că, la momentul la care instanța a admis în principiu cererea de intervenție accesorie, a analizat existența unui interes în intervenirea în această cauză, iar O.G. nr. 5/2026 era în vigoare. Textul de lege care este supus analizei în prezenta cauză și cel care a intervenit prin modificarea dată de O.G. nr. 5/2026 nu sunt identice. Raportat la art. 55 ind. 1 alin. (10) din norme, în discuție este vorba despre o reglementare care se raportează la modalitatea de exercitare a transportului interjudețean de persoane și, raportat la limitele investirii instanței, întreaga poziție exprimată de către reclamantă vizează o presupusă încălcare a concurenței loiale între transportatorii județeni și cei interjudețeni, în sensul în care se susține faptul că această prevedere legală contestată i-ar îngredi posibilitatea de a exercita transportul interjudețean. În realitate, este un transport județean. În lipsa unei dispoziții legale exprese, care să stabilească că prin emiterea O.G. nr. 5/2026 s-ar lipsi de efecte juridice dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (10) din norme, nu poate fi vorba despre o lipsă de interes a operatorilor de transport județean, în sensul în care norma protejează transportatorii județeni de persoane împotriva intervenirii unor transportatori interjudețeni pe același sector de drum. Faptul că, ulterior, s-a adoptat o ordonanță de Guvern prin care s-a clarificat într-o altă manieră această distincție nu lipsește de efecte juridice această normă. Interesul intervenientelor este actual, în sprijinirea poziției ministerului.

Cu privire la *excepția lipsei de interes, Curtea*, după deliberare, *o respinge*, arătând că s-a apreciat cu privire la interesul de a interveni odată cu admiterea în principiu a cererilor de intervenție în prezenta cauză. Nu s-a invocat și nu s-a pus în discuție incidența în cauză a textului nou-adoptat de către Guvernul României, prin O.G. nr. 5/2026. Chiar și așa, Curtea observă că, raportat la maniera în care a fost formulat textul din ordonanță, nu există o identitate de reglementare, normele fiind distincte. Apreciază Curtea că va stabili, cu ocazia analizei fondului cauzei, măsura în care este influențată, eventual, poziția procesuală a intervenientelor în prezenta cauză.

Cu privire la existența unui eventual abuz procesual în invocarea excepției lipsei de interes, Curtea reține că, pe parcursul judecății în prezenta cauză, într-adevăr, au fost mai multe termene acordate, însă nu sunt elemente pentru a se stabili că reclamanta a acționat cu rea-credință în prezenta cauză. Fiind argumente care nu au fost prezentate anterior instanței, în legătură cu intrarea în vigoare a O.G. nr. 5/2026, și nefiind pusă în discuție chestiunea interesului procesual din această perspectivă, chestiuni care, de altfel, sunt de ordine publică și pot fi invocate oricând, instanța reține că nu poate opera nici decăderea reclamantei din dreptul de a invoca această excepție. În aceste condiții, *Curtea constată că se prezumă că reclamanta a acționat de bună-credință, invocând această excepție în mod legal, cu respectarea condițiilor procedurale.*

*Av. ...., pentru intervenienta .....*, arată că a depus la dosar o notă de concluzii scrise, prin care a făcut referire la inexistența unui interes actual al reclamantei în susținerea acțiunii civile promovate, prin raportare la aceleași argumente invocate de reclamantă.

Președintele completului constată că nota de concluzii nu este semnată.

*Av. ...., pentru intervenienta .....*, semnează nota de concluzii scrise.

*Curtea constată că această apărare vizează doar unul din motivele invocate în susținerea acțiunii, astfel încât califică lipsa de interes invocată de intervenienta ..... ca fiind o apărare de fond, părțile urmând a pune concluzii odată cu dezbaterile pe fond.*

Nemaifiind alte chestiuni prealabile de discutat, președintele completului acordă cuvântul, în dezbateri, pe fondul cauzei.

*Av. ...., pentru reclamantă*, arată că nu mai insistă în motivul de nelegalitate invocat la pct. III.4 din cererea de chemare în judecată (anexa nr. 3 cu mijloacele de transport), fiind rămas fără obiect, având în vedere că acea situație invocată a fost înțeleasă și reparată de Ministerul Transporturilor prin Ordinul nr. 457/2025.

În rest, solicită instanței admiterea cererii de chemare în judecată și să constate nelegalitatea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (3), (9) și (10) din O.M.T.I. nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul nr. 132/2025. Arată că singurul act care stă la baza emiterii Ordinului nr. 132/2025 este un referat de aprobare, în vederea liberalizării transportului de interes interjudețean prin posibilitatea ca fiecare operator de transport interjudețean să își propună propriul grafic de circulație.

Prin reglementarea art. 55 ind. 1 alin. (3), normele încalcă însuși actul normativ cu rang superior, O.U.G. nr. 27/2011, și regula impusă de art. 78 din Legea nr. 24/2000. Liberalizarea presupune ca operatorul de transport să își întocmească propriul grafic de traseu, iar legiuitorul, prin norme, îl obligă pe acesta să nu poată să plece la intervale mai mici de 30 de minute și întotdeauna la ore fixe. Aceste chestiuni le consideră nelegale, pentru că vin să contrazică actul normativ superior, pentru că graficul de execuție presupune și timpii de plecare, pentru că această jumătate de oră este arbitrar propusă, iar explicațiile ministerului nu au în spate niciun fel de documentație. Se face

trimitere la Ordinul nr. 980/2011, care permitea plecările la o diferență de 15 minute, înainte de intrarea în vigoare a noii reglementări care modifică O.G. nr. 27/2011, respectiv înainte de liberalizarea transportului. Ministerul Transporturilor, prin A.R.R., întocmea programul de transport, stabilea stații, timpii de plecare. Operatorul de transport nu avea cum să conteste acel ordin, pentru că nu el stabilea timpii de plecare, ci programul de transport. Acum, după modificare, operatorul stabilește acești timpii de plecare, nu Ministerul Transporturilor. Consiliul Concurenței consideră că această situație poate avea un caracter neconcurențial. Deși acordă un aviz favorabil, are anumite rețineri față de această diferență temporală de 30 de minute stabilită de emitentul actului și chiar indică Ministerului Transporturilor să urmărească și să încerce să scadă această diferență în următoarea perioadă, ceea ce nu s-a întâmplat.

A fost ridicată problema unei eventuale reglementări neconcurențiale raportat la prevederile cu privire la liberalizare și la accesul operatorilor, conform voinței lor, conform graficului pe care pot să îl propună.

Cu privire la avizul emis de autoritățile publice locale, acesta este o obligație a operatorului de transport, care nu are un loc asigurat, nu poate să obțină un loc de plecare din autogară. Raportat la faptul că s-ar putea să existe o multitudine de cereri ale unor transportatori interesați de a realiza transport interjudețean, s-ar putea să nu găsească un loc în autogară. Potrivit O.G. nr. 27/2011, astfel cum a fost modificat, urmează ca autoritatea publică locală să stabilească stațiile din care operatorul poate să plece. Există posibilitatea ca un operator să nu găsească loc în autogară și atunci să utilizeze această posibilitate pusă la dispoziție de către legiuitor, de a pleca dintr-o stație publică pe care autoritatea administrativ-teritorială trebuie să o nominalizeze. Această prevedere expresă este contrazisă de către prevederile normelor care transferă această responsabilitate a autorităților publice locale în sarcina operatorului de transport și îi impun acestuia obligația să obțină un aviz administrativ de la autoritatea publică locală, în contextul în care vrea să plece dintr-o altă stație decât din autogară. Fără acest aviz, operatorul de transport nu obține licență. Apărarea susține că există o discriminare. Operatorul de transport care găsește loc în autogară încheie un act comercial mult mai facil pentru acesta, în timp ce operatorul care trebuie să plece din stația publică trebuie să obțină un aviz administrativ. În contextul în care erau nominalizate stațiile, autoritatea publică locală putea să se gândească și la un tarif pentru utilizarea lor sau la amenajarea unor astfel de stații speciale pentru operatorii de transport interjudețean, pe bază de contract cu primăria. Autoritatea publică locală trebuie să redacteze norme cu privire la stabilirea acestor stații și emiterea acestui aviz administrativ. Fiecare localitate ar trebui să vină cu norme proprii. Un operator de transport care tranzitează mai multe localități ar trebui să obțină aceste avize. Reglementarea la nivel ministerial nu ar pune sub semnul întrebării autonomia locală. S-ar prevedea care sunt criteriile, în cât timp se acordă, cine îl acordă, dacă e contra cost sau nu, dacă poate fi contestat, ce natură are. Aceste norme ar fi universale pe întreg teritoriul României. Ministerul Transporturilor trebuie să elaboreze aceste norme, pentru că tot procesul de licențiere este în atribuțiile acestuia.

Reclamanta subliniază că normele contestate reglementează exclusiv transportul interjudețean, nu cel județean. Întrepătrunderea celor două tipuri de transport a fost realizată în mod nelegal de către Ministerul Transporturilor, prin întâmpinare, în raport cu obiectul cererii de chemare în judecată.

Consideră că prevederile normelor contestate încalcă prevederile actului normativ superior, însăși ideea de liberalizare, definiția stației publice, operatorul de transport fiind cel care își stabilește graficul de circulație, care cuprinde stațiile publice, și, astfel, stabilește dacă un călător poate să debarce sau nu în acea stație.

Solicită a se avea în vedere și adresa de răspuns a Consiliului Concurenței către ..... — S.R.L., din 1.09.2025, prin care se arată că aceste prevederi au un posibil impact restrictiv asupra concurenței pe piața transportatorilor.

Solicită obligarea Ministerului Transporturilor la plata cheltuielilor de judecată.

Av. ...., pentru intervenientele ....., solicită respingerea cererii de chemare în judecată sub aspectul art. 55<sup>1</sup> alin. (10), din perspectiva căruia a și fost formulată cererea de intervenție.

În concret, arată că apărarea formulată de minister față de cererea de chemare în judecată, care își fundamentează poziția din perspectiva existenței unei liberalizări a pieței transportatorilor, se pliază pe următoarele argumente:

Ministerul susține că această normă și scopul implementării sale este de a proteja transportul județean reglementat în mod expres și de a crea o concurență loială între operatorii economici care se află pe aceeași piață.

Din perspectiva transportului interjudețean se încearcă a se crea o teorie că, dacă operatorul are o licență de transport interjudețean, atunci contează în ce stație oprește, ce călătorii și până unde îi duce, pentru că este dreptul călătorului să se urce în ce autobuz vrea să meargă și până unde vrea. Însă, este și dreptul operatorului de transport județean, care participă la o licitație publică, își asumă un grafic de execuție care are în vedere un anumit program, încheie un contract de delegare a gestiunii din perspectiva unui anumit grad de încărcare stabilit prin documentația de atribuire. În momentul în care pune în executare contractul constată că, în orele de vârf, când ar trebui să încaseze majoritatea sumelor, toți călătorii acestuia sunt luați de transportatorii interjudețeni. Norma stabilește că operatorul interjudețean de transport de persoane nu poate să ia călătorii din stația de pornire și să îi debarce pe raza aceluiași județ și, prin coroborare cu norma care stabilește sancțiuni pentru încălcarea diferenței dintre transportul județean și cel interjudețean, se creează un mecanism de protecție a operatorilor de transport județean, care își asigură exclusivitate pe o anumită rază teritorială de execuție. Norma vizează exclusiv stația de plecare, însă coroborând această normă din art. 55 cu modificarea adusă de O.G. nr. 5/2026, atunci este o protecție sporită atât a operatorilor de transport județean din județul de plecare, cât și a restului transportatorilor județeni, pentru că, astfel, se ajunge într-o ipoteză în care, pe baza unei licențe de transport interjudețean, care este un transport liberalizat, comercial, care nu se supune aceluiași rigori, practic, se subrogă unui transport județean, care este un serviciu public, care are o serie de reglementări stricte și intrinseci acestui serviciu public de transport. În aceste condiții nu se poate susține că norma legală ar încălca o concurență loială între operatorii economici de transport. Deși se susține că prin cererea de chemare în judecată nu s-a făcut nicio referire la transportatorii județeni, în realitate, liberalizarea și încălcarea concurenței loiale vizează transportatorii județeni versus transportatorii interjudețeni. Atât timp cât transportul interjudețean nu se supune aceluiași norme și rigori ca transportul județean, nu se poate discuta despre încălcarea vreunei concurențe, nefiind același tip de reglementare. Susține că norma de la art. 55<sup>1</sup> alin. (10) este legală și se întrepătrunde cu modificarea din O.G. nr. 5/2026, care nu cuprinde norme de drept care sunt contradictorii celor din normă, fiind vorba despre o completare a celor două norme.

În ceea ce privește cheltuielile de judecată, precizează că acestea vor fi solicitate pe cale separată.

Av. ...., pentru intervenienta ....., arată că principiul egalității în fața legii operează și în materie de societăți comerciale. Într-o piață reglementată, arată că drepturile unui operator economic nu pot fi superioare drepturilor celorlalți

operatori economici. Reclamanta dorește să aibă un tratament privilegiat raportat la faptul că nu se dorește a exista niciun fel de reglementare decât aplicabilă situației acesteia, pe care o urmărește. Beneficiul pe care îl urmărește reclamanta este efectuarea transportului județean într-o activitate de transport interjudețean. Dacă nu ar fi fost așa, de ce o deranjează referirile făcute la actul normativ atacat cu privire la stația de îmbarcare și stațiile din județele de tranzit, de ce o deranjează să îmbarce în stația de îmbarcare doar călătorii ce urmează a coborî în stațiile din județele de tranzit. Acesta înseamnă transport interjudețean, de la capăt de linie să fie luați călătorii care merg în județe de tranzit în diverse puncte, pot opri oriunde doresc, iar operatorul poate să încaseze de la acești călători biletele în mod corespunzător. Dacă s-ar proceda în altă modalitate, în mod cert ar exista o suprapunere peste transportul județean de persoane, în condițiile în care operatorul depune eforturi financiare mari care nu ar fi acoperite niciodată, în situația în care s-ar suprapune peste activitatea sa activitatea transportatorilor de persoane interjudețeni.

Invocă adresa A.N.R.S.C. din care rezultă că, dacă s-ar proceda în alte modalități decât cele legale, atunci s-ar înregistra pierderi uriașe la nivelul operatorilor economici, dar și la nivelul bugetelor locale, județene.

În ceea ce privește Referatul întocmit de Ministerul Transporturilor nr. 4.607/03.02.2025, arată că a fost elaborat ca să elimine niște disfuncționalități din transportul interjudețean de persoane. S-a ajuns să se indice în mod concret, pentru faptul că existau aceste suprapuneri, de unde se poate pleca și unde se poate opri. Nu există posibilitatea efectuării unei activități nenormate. Dacă operatorul dorește să efectueze o activitate de transport de călători în orice stații, atunci nu are decât să participe la proceduri de atribuire a transportului județean și să câștige această procedură.

În ceea ce privește cheltuielile de judecată, precizează că acestea vor fi solicitate pe cale separată.

Av. ...., pentru intervenientele ....., în completare, arată că se critică această normă la nivel abstract, însă subliminal, dacă operatorul este vătămat de faptul că nu poate să ia călători dintr-un județ, care să debarce în același județ, înseamnă că se solicită anularea acestei norme tocmai ca, ulterior, să poată să facă transport județean pe licență de interjudețean.

Av. ...., pentru reclamantă, în final, dorește să arate faptul că odată cu modificarea O.G. nr. 27/2011, prin O.G. nr. 5/2026, reglementarea anterioară vine, practic, în contradicție cu această nouă reglementare și, evident, trebuie dată întâietate modificării ordonanței, care permite operatorului de transport interjudețean să realizeze transport județean peste tot, indiferent că e localitatea capăt de plecare, de tranzit, de sosire, cu condiția să nu existe un traseu atribuit pentru un transportator județean. Or, în acest context, este evident că aceste prevederi ale art. 55<sup>1</sup> alin. (10) din norme vin, cu atât mai mult, în contradicție cu actul normativ superior, încălcându-se art. 78 din Legea nr. 24/2000, deoarece acest articol nu permite operatorului de transport interjudețean să debarce, deci să efectueze transport în localitatea de plecare. Tocmai aceasta reglementează actul normativ superior, astfel cum a fost modificat. Legiuitorul spune că poate fi realizat transport județean, atât timp cât nu există un transportator județean pe acel segment de transport. În cazul în care nu există atribuit în localitatea de plecare un traseu județean, operatorul de transport interjudețean poate să realizeze transport în această localitate, în acest județ, astfel încât prevederea art. 55, care îi interzice să debarce călătorul dintr-o localitate în alta, în același județ, este evident nelegală.

Av. ...., pentru intervenienta ....., având cuvântul în replică, arată că reclamanta nu poate cere, în cadrul dezbaterilor finale, completarea acțiunii sau să solicite instanței să motiveze, prin prisma incidenței noilor norme în vigoare, având în vedere faptul că nu s-a procedat la o modificare a cadrului procesual și a motivelor din cererea de chemare în judecată. Nu poate cere, suplimentar, să se aibă în vedere dispoziții care nu au fost menționate în cererea de chemare în judecată, nu au fost susținute și față de care nu s-au formulat apărări.

*Președintele completului declară dezbaterile închise, iar Curtea reține cauza în pronunțare.*

#### CURTEA DE APEL,

deliberând asupra cauzei, constată următoarele:

Prin Cererea de chemare în judecată din data de 23.05.2025, înregistrată cu numărul 450/45/2025, S.C. .... — S.R.L. a solicitat, în contradictoriu cu Ministerul Transporturilor, anularea parțială a Ordinului ministrului transporturilor nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul ministrului transporturilor nr. 132/11.02.2025, publicat în Monitorul Oficial nr. 190/5.03.2025.

În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat că are calitatea de operator de transport interjudețean începând cu anul 2001, desfășurând activitate de transport interjudețean de persoane prin curse regulate, conform cu licențele prezentate. A mai arătat că activitatea de transport interjudețean este reglementată de O.G. nr. 27/2011 privind transporturile rutiere și Normele de aplicare aprobate prin Ordinul MT nr. 980/2011. La data de 5 decembrie 2024, O.G. nr. 27/2011 a fost modificată substanțial prin O.U.G. nr. 141/2024, modificările vizând liberalizarea transportului interjudețean de persoane prin curse regulate, în condițiile în care, până la această modificare, traseele interjudețene de transport de persoane erau stabilite de către Autoritatea Rutieră Română, erau incluse într-un program de transport și scoase spre atribuire printr-o licitație electronică după anumite criterii.

Susține reclamanta că, începând cu noile reglementări, odată cu data de 30 iunie 2025, când expiră vechiul program de transport, fiecare operator de transport este îndreptățit să solicite eliberarea unei licențe de transport și a graficului de execuție aferent (traseu, stații, ore de plecare, capete traseu, capacitatea autovehiculului) pentru traseul/traseele pe care dorește să le efectueze, indiferent că mai sunt și alți operatori de transport care au propus același traseu și grafic de execuție. Traseele nu mai sunt scoase spre atribuire, licențele eliberându-se la cerere, conform graficelor de execuție solicitate, pe o platformă electronică intitulată rețeaua de mobilitate rutieră națională.

În acest context, în data de 11 februarie 2025 a fost emis Ordinul MT nr. 132/11.02.2025, publicat în Monitorul Oficial nr. 190/5.03.2025, însă, consideră reclamanta că, la elaborarea acestui ordin, prin care a fost modificat Ordinul MT nr. 980/2011, nu au fost respectate normele de tehnică legislativă, acesta conținând multe prevederi care modifică, completează ori derogă de la prevederile O.G. nr. 27/2011, act normativ de rang juridic superior, în executarea cărora au fost emise, invocând și citând prevederile art. 3 alin. (1) și (2), art. 77 și art. 78 din Legea nr. 24/2000.

A mai invocat reclamanta nelegalitatea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (3) din Ordinul MT nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/2025, deoarece reglementează contrar prevederilor art. 42<sup>1</sup> din O.G. nr. 27/2011, întrucât se impun limitări nepermise/restrictive cu privire la graficul de circulație, operatorul de transport fiind obligat să își stabilească orele de plecare doar în funcție de ore fixe și să întocmească un grafic de circulație care să respecte un decalaj de 30 de minute între plecările în cursă, reglementare contrară O.G. nr. 27/2011, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 77

și 78 din Legea nr. 24/2000. Prin această limitare se aduc importante prejudicii operatorilor de transport, având drept finalitate reducerea numărului de curse dorite de aceștia, spre exemplu, limitează posibilitatea acestora de a pleca din 15 în 15 minute.

A mai susținut reclamanta că și prevederile art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul MT nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/2025, sunt nelegale, reglementând contrar prevederilor art. 42<sup>1</sup> din O.G. nr. 27/2011, întrucât vin în contradicție cu însuși scopul edictat de către legiuitor privind liberalizarea activității de transport interjudețean, respectiv preambulul O.U.G. nr. 141/2024.

Dacă, în spiritul liberalizării transportului de interes interjudețean, art. 42<sup>1</sup> alin. (1) din O.G. nr. 27/2011 prevede că licențele de traseu se vor elibera tuturor operatorilor de transport indiferent de graficul de circulație propus de către aceștia, prin normele de aplicare se limitează în mod nepermis accesul operatorilor de transport la debarcarea călătorilor în stațiile publice de pe raza județului unde este stabilit capătul de plecare, deși stația publică, astfel cum este definită la art. 3 pct. 37 din O.G. nr. 27/2011, presupune atât activitatea de îmbarcare, cât și pe cea de debarcare.

A arătat reclamanta că stabilirea graficului de execuție de către operatorul de transport presupune și stabilirea stațiilor publice de îmbarcare/debarcare, conform O.G. nr. 27/2011, context în care limitarea prevăzută în art. 55 ind. 1 alin. (10) din norme este una vădit nelegală, câtă vreme o astfel de limitare, care nu se regăsește între prevederile ordonanței, contravine ideii de liberalizare a traseelor interjudețene și afectează nu numai activitatea reclamantei.

Consideră că această reglementare este nelegală și din perspectiva prevederilor art. 3 pct. 37 din O.G. nr. 27/2011 care definesc noțiunea de stație publică. Atât timp cât operatorul de transport stabilește o stație pe raza administrativ-teritorială a județului în care este situat capătul de traseu de sosire, aceasta presupune atât activitatea de îmbarcare, cât și cea de debarcare. O.G. nr. 27/2011 nu prevede niciun fel de derogare de la noțiunea de stație publică și nici nu impune limitări cu privire la utilizarea acestora. Pe de altă parte, din perspectivă practică, consideră această prevedere ca fiind imposibil de pus în aplicare, conducătorul auto neputând interzice libertatea de mișcare a persoanei/călătorului, în sensul de a-l opri pe acesta să debarce în stație.

A mai susținut reclamanta nelegalitatea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (9) ale Ordinului MT nr. 980/2011, astfel cum au fost modificate prin Ordinul MT nr. 132/2025, deoarece se introduc condiții restrictive/suplimentare față de prevederile O.G. nr. 27/2011 din perspectiva avizului administrativ solicitat operatorilor care nu obțin un loc în autogări, reglementarea fiind contrară prevederilor art. 36 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011.

În condițiile în care, conform art. 57 ind. 1 alin. (2) din Ordinul MT nr. 132/2025, se condiționează emiterea licențelor — deci a dreptului de a efectua transport interjudețean de persoane de obținerea acestui aviz, consideră reclamanta că aceste cerințe suplimentare/restrictive conduc la împiedicarea operatorului interesat de a efectua activitate de transport interjudețean, deși prin actul de reglementare a modului de executare a legii nu se pot crea obligații suplimentare operatorilor de transport, respectiv obținerea unor acte nereglementate/menționate în actul juridic cu valoare superioară.

A mai arătat reclamanta că, prin condiționarea obținerii avizului administrativ reglementat prin normele de punere în aplicare, se încalcă principiul accesului nediscriminatoriu al tuturor operatorilor la piață, edictat prin O.U.G. nr. 141/2024 și O.G. nr. 27/2011, întrucât introducerea condiției obținerii suplimentare a unui aviz de la organele administrației publice locale de către o parte din operatorii de transport este de natură să creeze un efect restrictiv al concurenței între operatorii de transport interjudețean.

A mai invocat nelegalitatea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (9) din Ordinul MT nr. 132/2025, arătând că, deși acestea prevăd obligativitatea obținerii unui aviz de la autoritatea administrației publice locale, normele de punere în aplicare nu reglementează procedura cu privire la obținerea/eliberarea acestuia, deși tocmai acesta era scopul normelor de aplicare, această condiționare a desfășurării transportului interjudețean de către operatorii care nu obțin un loc de plecare din autogară rămânând nereglementată. Consideră că normele privind obținerea avizului trebuiau reglementate de către Ministerul Transporturilor, nu de către autoritatea publică locală, întrucât transportul este de ordin interjudețean, nu local sau județean.

A mai susținut reclamanta că autoritățile publice locale nu au atribuții cu privire la reglementarea normelor de emitere a avizului solicitat pentru emiterea licenței de traseu interjudețean, neavând competența necesară, mai ales că nu a fost reglementată o delegare de competență, astfel cum este aceasta reglementată la art. 78 din Codul administrativ.

Consideră că ministerul face o confuzie între stabilirea/desemnarea stației de către autoritatea publică locală și normele de emitere a avizului operatorului de transport, care, evident, trebuie să fie reglementate unitar, întrucât avizarea face parte din procesul de licențiere pe care îl gestionează Ministerul Transporturilor.

Reclamanta a mai invocat și încălcarea prevederilor art. 78 și art. 110 din Codul administrativ, întrucât stabilirea de către Ministerul Transporturilor a sarcinii avizării de către administrațiile publice locale a stațiilor traseelor de interes interjudețean echivalează cu un transfer de competențe, astfel cum sunt acestea definite la art. 5 din Codul administrativ, organizarea transportului de călători de interes interjudețean ținând de atribuțiile și competența organului administrativ central. De asemenea, susține că, pe lângă nerespectarea etapelor transferului de competențe, se poate reține și lipsa unei analize de impact al transferului de competențe cu privire la avizarea stațiilor publice ce urmează a fi utilizate la efectuarea transportului interjudețean de călători. Lipsa infrastructurii necesare ori lipsa fondurilor necesare amenajării stațiilor publice aferente transportului interjudețean conduce la imposibilitatea avizării și, pe cale de consecință, la imposibilitatea accesului nediscriminatoriu al operatorilor la transportul de interes județean ca urmare a liberalizării acestuia.

A mai susținut reclamanta că prevederile din anexa nr. 3 la Ordinul MT nr. 132/2025, intitulată Declarație pe propria răspundere privind utilizarea autobuzelor nominalizate în platforma informatică care gestionează rețeaua de mobilitate rutieră națională, sunt nelegale, deoarece cuprind limitări/restricții nelegale, reglementând contrar prevederilor art. 42<sup>1</sup> alin. (2) din O.G. nr. 27/2011, prin aceea că împiedică ca același autovehicul să fie utilizat atât pe traseele județene, cât și interjudețene, în condițiile în care graficele de execuție nu se suprapun, impunând operatorilor de transport condiții suplimentare față de cele impuse în mod limitativ de către O.G. nr. 27/2011.

Reclamanta a mai invocat nelegalitatea Ordinului MT nr. 132/2025, întrucât la elaborarea acestuia nu au fost respectate prevederile art. 6 alin. (3) și (4) din Legea nr. 24/2000, lipsind studiul de impact/documentele de politici publice. Or, prin prevederile Ordinului MT nr. 132/2025 se modifică radical întreaga legislație a transportului public de ordin interjudețean, motiv pentru care se impunea existența unui studiu de impact sau a unor documente de politici publice. Consideră că numărul de persoane ar fi trebuit solicitat anterior adoptării actului normativ, pentru a verifica dacă infrastructura existentă, adaptată vechilor reglementări legale, permite liberalizarea gândită într-un termen foarte scurt. Practic, numărul curselor poate crește dramatic, sens în care este mai mult decât

evident că accesul la serviciile de transport interjudețean ale operatorilor va fi afectat în lipsa capacităților de infrastructură (autogări și stații publice) necesare.

Un alt motiv de nelegalitate a Ordinului MT nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/2025, este acela al încălcării principiilor nediscriminării și egalității de tratament dintre operatorii de transport, principii stipulate în mod expres atât de Regulamentul (CE) nr. 1.370, cât și de O.G. nr. 27/2011. Dintr-o perspectivă, consideră că cerința avizului administrativ pentru stațiile publice din care urmează să plece operatorii de transport care nu au găsit un loc în autogară — care vor fi cei mai mulți de altfel, având în vedere capacitatea limitată a autogărilor în raport cu liberalizarea serviciului de transport, este o condiție suplimentară, discriminatorie, în raport cu operatorii care obțin un astfel de loc, câtă vreme lipsa avizului sau întârzierea acordării acestuia echivalează cu imposibilitatea de obținere a licenței de traseu, deci a posibilității de a avea acces la prestarea serviciului de transport. La aceasta contribuie și lipsa reglementării vreunei proceduri de obținere a avizului, a costurilor implicate, a termenelor de așteptare, a unui posibil refuz din partea autorităților publice locale. De asemenea, nu există criterii în funcție de care autogările vor încheia contracte cu operatorii de transport, în condițiile în care au cereri care exced capacitățile lor.

În ceea ce privește operatorii de transport care vor pleca din stațiile publice stabilite de administrațiile publice locale, nu sunt ținute să achite contravaloarea serviciilor de autogară, astfel încât beneficiază de un avantaj competitiv important în stabilirea prețului final al călătoriei, fapt de natură a afecta egalitatea de tratament în planul concurenței între societățile de transport.

În drept, au fost invocate următoarele prevederi: art. 1, art. 8, art. 18 din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, O.G. nr. 27/2011, Ordinul MT nr. 980/2011, Ordinul MT nr. 132/2025, Legea nr. 24/2000.

*Pârâțul Ministerul Transporturilor nu a formulat întâmpinare.*

*Societatea ..... a formulat, la data de 12.11.2025, cerere de intervenție accesorie în interesul pârâtului Ministerul Transporturilor, prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată, arătând că are calitatea de operator de transport care desfășoară activitatea de transport în baza dispozițiilor legale în vigoare și a actelor administrative încheiate cu autoritățile publice, în timp ce reclamanta justifică interesul în promovarea acestei acțiuni prin aceea că este deținătoarea a două licențe de transport interjudețene între municipiul Iași și municipiul Târgu Mureș, ceea ce ar justifica dreptul de a opri în toate stațiile publice pentru îmbarcarea și debarcarea călătorilor săi, consecința directă fiind suprapunerea acestui operator și a altor asemenea operatori peste programul de transport după care funcționează activitatea operatorilor de transport cu activități reglementate prin acte administrative.*

Consideră că anularea reglementării ar genera un haos în activitatea de transport public, cu consecințe grave atât asupra cetățenilor, cât și a operatorilor de transport participanți și câștigători ai procedurilor organizate de autoritățile publice și, mai mult, s-ar încălca grav principiul securității juridice, fundament al statului de drept.

Susține intervenienta că, deși în sistemul nostru de drept supremația Constituției și a legilor a fost ridicată la rang de principiu constituțional și în condițiile în care ordinul atacat completează cadrul legislativ existent, fiind pe deplin structurat în conformitate cu legislația europeană și națională în vigoare, se urmărește destabilizarea întregii legislații incidente în acest domeniu de activitate, fapt cu consecințe dezastruoase atât pentru cetățeni, cât și pentru operatorii de transport.

În drept, a invocat dispozițiile art. 63 din Codul de procedură civilă.

Ulterior, Societatea ..... a formulat, la data de 14.01.2026, **cerere completatoare și modificatoare la cererea de intervenție accesorie** în interesul pârâtului Ministerul Transporturilor, arătând că obiectul apărării formulate vizează exclusiv dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul MT nr. 132/2025, cu precizarea că, deși Ministerul Transporturilor a urmărit eliminarea concurenței neloiale și asimetrice dintre operatorii de servicii publice județene și locale, acesta nu și-a depășit competențele de reglementare, competențe stabilite prin art. 20 alin. (1) din Legea nr. 92/2007.

Prin solicitarea reclamantei, de anulare a art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul nr. 132/2025, aceasta urmărește ca, sub licența unui traseu interjudețean, să poată efectua concomitent transport rutier public local și județean — ceea ce este interzis de art. 3 și 4 din Legea nr. 92/2007 (act normativ superior unei OG sau unui ordin de ministru), dar și transport rutier de persoane prin curse regulate interjudețene — transport liberalizat, fără obligații de serviciu public și fără obligații de tarifare, efectuat după bunul plac al operatorului de transport în scopul optimizării maxime a profitului.

Prin solicitarea de anulare a art. 55 ind. 1 alin. (10), reclamanta generează interferență cu serviciul public local și județean și ar obliga Ministerul Transporturilor să își depășească competența stabilită de Legea nr. 92/2007, prin suprapuneri de reglementare, conflicte de competență, interpretări neunitare între transportul comercial (interjudețean) și serviciile publice, precum și încălcarea evidentă a Legii nr. 92/2007 și a Regulamentului (CE) nr. 1.370/2007, prin introducerea unei concurențe asimetrice și neloiale în raport cu operatorii de transport local și județean, care au obligații contractuale, tarife reglementate și curse nerentabile impuse.

Consideră intervenienta că pentru eliminarea concurenței asimetrice, protejarea tuturor operatorilor și respectarea competențelor legale trebuie admisă cererea sa de intervenție accesorie, astfel completată și modificată, și să dispună respingerea acțiunii reclamantei privind anularea art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul Ministrului Transporturilor nr. 132/2025, ca neîntemeiată.

*Societățile ....., la data de 14.01.2026, au formulat cerere de intervenție accesorie în susținerea poziției Ministerului Transporturilor, prin care au solicitat respingerea cererii de chemare în judecată formulată de către ..... — S.R.L. din perspectiva titlului de anulare a dispozițiilor art. 55 ind. 1 alin. (10) din normele metodologice aprobate prin Ordinul MT nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul nr. 132/2025.*

În motivarea cererii de intervenție intervenientele au arătat că sunt operatori de transport care prestează activitatea de transport județean de persoane la nivelul județelor Vaslui și Constanța, context în care este evident interesul menținerii în vigoare a dispozițiilor art. 55 ind. 1 alin. (10) al Ordinului nr. 980/2011 (modificat prin Ordinul nr. 132/2025), tocmai pentru a-și conserva dreptul de a presta în mod efectiv transportul județean de persoane conform licențelor de transport care le-au fost eliberate.

Consideră că dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (10) din Normele metodologice nu creează o interdicție nouă și nici nu restrâng în mod arbitrar libertatea economică, ci au rolul de a transpune la nivel operațional separația de principiu instituită de actele normative primare. Norma criticată stabilește un criteriu obiectiv de delimitare între cele două tipuri de transport, respectiv momentul și locul îmbarcării călătorilor, care constituie elementul definitoriu al raportului juridic de transport, întrucât marchează nașterea obligațiilor reciproce dintre operator și pasager. Prin urmare, îmbarcarea realizată în interiorul județului de pornire al traseului plasează, din punct de vedere juridic și funcțional, activitatea în sfera transportului județean, indiferent de destinația finală a cursei.

Din această perspectivă, interdicția de îmbarcare a călătorilor din județul de pornire pentru operatorii interjudețeni nu reprezintă o ingerință nejustificată, ci o măsură necesară pentru a preveni eludarea regimului juridic al transportului județean și pentru a evita transformarea artificială a unui transport interjudețean într-un transport județean, în scop pur comercial.

Ordinul MT nr. 132/2025 se înscrie, astfel, în limitele competenței de reglementare conferite autorității emitente, neadăugând la lege, ci asigurând aplicarea coerentă și efectivă a acesteia. Dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (10) nu depășesc cadrul stabilit de Legea nr. 92/2007 și O.G. nr. 27/2011, ci dau eficiență separației legislative dintre cele două tipuri de transport, în acord cu scopul urmărit de legiuitor.

În continuare, din perspectiva limitelor investiției, arată că analiza instanței în cadrul prezentei cauze trebuie să se circumscrie limitelor controlului de legalitate specifice contenciosului administrativ, fără a aluneca într-un control de oportunitate sau într-o substituie a autorității publice emitente în exercitarea atribuțiilor sale normative.

Controlul exercitat asupra unui act administrativ normativ vizează verificarea respectării competenței legale, a procedurii de adoptare, a conformității cu actele normative de rang superior și a scopului urmărit de legiuitorul primar. Instanța nu este chemată să cenzureze opțiunile de politică publică ale autorității emitente și nici să reevalueze soluțiile normative adoptate, atât timp cât acestea se încadrează în marja de apreciere conferită de lege.

Or, este esențial de subliniat că dreptul de a desfășura o activitate economică nu echivalează cu dreptul de a desfășura acea activitate în orice condiții și pe orice segment de piață, independent de reglementările legale incidente. Simplul fapt că o normă administrativă afectează profitabilitatea sau strategia comercială a unui operator nu constituie, prin sine, un motiv de anulare a acesteia.

Apreciază că dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (10) nu reprezintă o restrângere nejustificată a libertății economice și nici o distorsionare a concurenței, ci constituie o măsură tehnico-reglementară necesară pentru delimitarea competențelor teritoriale între transportul județean și cel interjudețean, în scopul menținerii unui cadru concurențial echitabil și ordonat, în sensul în care această delimitare este esențială pentru a evita suprapunerea activităților și dublarea nejustificată a serviciilor în interiorul aceleiași unități administrativ-teritoriale, fenomen care ar conduce la dezechilibre economice, dumping tarifar și afectarea stabilității operatorilor județeni care desfășoară obligație de serviciu public, atribuită în urma unei achiziții publice care a avut drept criteriu de atribuire cel mai bun raport calitate-preț.

A permite operatorilor interjudețeni să preia călători din județul de pornire al traseului ar însemna, în realitate, supunerea operatorilor județeni unei concurențe neloiale, întrucât aceștia ar concura cu operatori care nu sunt ținuți de aceleași obligații legale și economice. Prin urmare, nu dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (10) afectează concurența loială, ci, dimpotrivă, înlăturarea acestora ar conduce la o distorsionare gravă a concurenței, prin plasarea unor operatori economici aflați sub regimuri juridice profund diferite în competiție directă pe același segment de piață.

În concret, reglementarea criticată nu restrânge libertatea economică, ci stabilește frontierele firești între două tipuri distincte de servicii de transport, prevenind suprapunerea activităților, concurența neloială și dezechilibrele în funcționarea serviciilor publice locale.

Însă operatorii interjudețeni nu sunt supuși acestor constrângeri, în sensul în care aceștia pot selecta doar fluxurile profitabile, ceea ce generează un dezechilibru concurențial în defavoarea transportului județean, afectând capacitatea acestuia de a asigura coeziunea socială și accesibilitatea teritorială, în sensul în care operatorul de transport interjudețean

are dreptul de a alege exact „cursele” pe care să le opereze și care să se suprapună doar peste anumite trasee județene, respectiv pentru cele profitabile, având prerogative de a selecționa și intervalul orar în care să opereze aceste curse, tocmai pentru a maximiza capacitatea persoanelor pe care le transportă.

În aceste condiții, susțin că art. 55 ind. 1 alin. (10) nu interzice complet îmbarcările în toate județele, ci doar în primul județ de tranzit, tocmai pentru a limita interferențele directe cu rețelele locale existente și pentru a evita crearea unui transport „interjudețean” artificial care, deși tranzitează două județe, în realitate vizează preponderent călătorii din interiorul județului de pornire, fiind, în fapt, un veritabil transport județean de persoane care, însă, nu se supune regulilor transportului județean și nici unei reglementări care protejează un interes public.

Totodată, au arătat că măsura este proporțională, predictibilă și adaptată realităților pieței, fiind inspirată din practica transportului local și metropolitan, unde operatorii externi nu pot efectua îmbarcări fără avizul autorităților locale. Aceeași logică trebuie aplicată și la nivel județean, pentru a proteja serviciile delegate legal autorităților locale.

În concret, măsura contestată nu elimină concurența, ci o canalizează în limite teritoriale rezonabile, evitând conflictele de competență și protejând investițiile operatorilor județeni.

Inclusiv la nivelul Consiliului Concurenței s-a acceptat delimitarea a două piețe de transport, tocmai pentru a se conserva caracterul concurențial al activităților. Astfel, prin Decizia nr. 55/2020, emisă de plenul Consiliului Concurenței în urma sesizărilor formulate, printre altele, de COTAR (Confederația Operatorilor și Transportatorilor Autorizați din România) împotriva unor comportamente ale operatorilor de transport și ale autogărilor, considerate potențial anticoncurențiale, Consiliul Concurenței a reținut că reglementările sau condițiile impuse de entitățile de infrastructură nu pot crea bariere nejustificate între operatorii de transport.

*Societatea ..... a formulat, la data de 24.02.2026, cerere de intervenție accesorie în interesul pârâtului Ministerul Transporturilor, arătând că are calitatea de operator de transport și, din nefericire, în ultimii ani, activitatea de transport din teritoriul național a fost supusă unor reglementări succesive care au generat contradicții greu de gestionat de către operatorii de transport interni.*

Una dintre contradicțiile actelor normative adoptate a fost generată de emitentul actului, emitent cu privire la care toți operatorii de transport aveau ca punct de reper dispozițiile art. 20 din Legea nr. 92/2007, potrivit cărora autoritatea de reglementare la nivel central pentru transportul de persoane pe căile navigabile interioare este Ministerul Transporturilor, iar autoritatea de reglementare pentru transportul public rutier și feroviar de persoane, cu excepția metroului, este A.N.R.S.C.

S-a procedat la modificarea competențelor de reglementare ale celor două autorități centrale printr-un act normativ inferior legii în ierarhia actelor normative, respectiv prin ordin de ministru, aspect ce contravine normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, așa cum acestea sunt reglementate prin Legea nr. 24/2000, în sensul că proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia.

Adoptarea de acte normative în aceste condiții și într-o asemenea conjunctură este de natură să afecteze grav activitatea națională de transport, pe de o parte, și securitatea raporturilor juridice născute în baza convențiilor/contractelor în vigoare cu privire la activitatea de transport, pe de altă parte.

Pentru motivele arătate a solicitat admiterea cererii de intervenție și respingerea cererii introductive de instanță ca neîntemeiată.

În drept, a invocat dispozițiile art. 63 din Codul de procedură civilă.

*Societatea ..... a formulat, la data de 12.01.2026, cerere de intervenție accesorie în sprijinul societății intimite ....., arătând în motivare că are ca obiect de activitate transportul rutier de călători și deține licențe emise pentru trasee interjudețene, la fel ca societatea reclamantă, iar prin modificările operate prin O.U.G. nr. 141/2024 nu se urmărește restrângerea activității transportatorilor interjudețeni, ci, dimpotrivă, au drept scop liberalizarea acestora pe o piață liberă și concurențială.*

Or, în acest context, Ordinul MT nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/11.02.2025, conține prevederi care reglementează contrar prevederilor actului normativ de rang superior, respectiv O.G. nr. 27/2011, dar și contrar scopului liberalizării transportului interjudețean, cu încălcarea dreptului la liberă concurență.

Referitor la prevederile art. 55 ind. 1 alin. (10) din norme, susține intervenienta că acestea vin în contradicție în mod evident cu însuși scopul edictat de către legiuitor privind liberalizarea activității de transport interjudețean, respectiv preambulul O.U.G. nr. 141/2024, cu prevederile actului normativ de rang superior, O.G. nr. 27/2011, dar și cu prevederile art. 2 și 8 din Legea concurenței nr. 21/1996.

Limitarea impusă operatorului îngrădește/limitează posibilitatea stabilirii tarifului de călătorie pe baza de cerere și ofertă conform art. 42<sup>1</sup> alin. 5 din OG 27/2011, deci a desfășurării activității de transport în regim concurențial, atât timp cât i se interzice îmbarcarea unei categorii de călători, respectiv călătorii care circulă în limita administrativ-teritorială a județului unde se află capătul de plecare al cursei, tur și retur.

Normele criticate conduc la afectarea intereselor legitime atât ale operatorilor de transport interjudețean, cât și ale pasagerilor, respectiv dreptul primilor de a presta activitatea de transport în mod nediscriminatoriu și în regim concurențial, dar și dreptul călătorilor de a-și alege în mod liber operatorul de transport. Aceste împrejurări sunt confirmate de către însuși Consiliul Concurenței, care prin Adresa din 1.09.2025 arată că prevederile art. 55 ind. 1 alin. (10) din Norme, astfel cum au fost modificate prin Ordinul MT nr. 132/2025, conțin prevederi cu un posibil impact restrictiv asupra concurenței pe piața transportului interjudețean de persoane prin curse regulate.

Cu privire la nelegalitatea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (3) din norme, cu privire la posibilitatea operatorilor de a-și alege graficul de circulație dorit, prin reglementarea plecării curselor la ore fixe, la interval de 30 de minute, a arătat intervenienta că acestea stabilesc limitări indirecte cu privire la posibilitatea operatorilor de a-și propune propriul grafic de traseu, atât cu privire la stabilirea orelor de plecare în cursă, cât și cu privire la decalajul de 30 de minute între plecările dintre curse, legiferând în contra prevederilor O.G. nr. 27/2011, cu încălcarea evidentă a prevederilor art. 77 și 78 din Legea nr. 24/2000.

O eventuală intenție de organizare a orelor de plecare în curse trebuie să respecte orarul propus de către operator, odată cu liberalizarea transportului interjudețean, cu atât mai mult cu cât în actul normativ de rang superior se prevede în mod expres că licențele se eliberează tuturor operatorilor de transport „indiferent de graficul de circulație propus de către aceștia” [art. 42 indice 1 alin. (1) din O.G. nr. 27/2011].

Trebuie menționat că prin această limitare se aduc importante prejudicii operatorilor de transport, având drept finalitate reducerea artificială și nelegală a numărului de curse dorite de aceștia, spre exemplu, limitează posibilitatea acestora de a pleca din 15 în 15 minute, dar și cu privire la orele de plecare (efectuarea mai multor curse în orele de vârf).

Cu privire la nelegalitatea art. 55 ind. 1 pct. 9 din norme, consideră intervenientul că avizul administrativ solicitat

operatorilor de transport care nu găsesc un loc în autogară este un act suplimentar impus prin norme, contrar celor reglementate de către O.G. nr. 27/2011, fiind încălcate dispozițiile art. 77 și 78 din Legea nr. 24/2000, mai ales că art. 57<sup>1</sup> alin. (2) din Ordinul MT nr. 132/2025 condiționează emiterea licențelor — deci a dreptului de a efectua transport interjudețean de persoane, de obținerea acestui aviz.

Practic, prin O.G. nr. 27/2011 se prevede că operatorii au dreptul să plece în cursă din stațiile publice stabilite de autoritatea administrației publice locale, iar această situație implică faptul că autoritatea locală are obligația să nominalizeze/stabilească stațiile publice afectate transportului interjudețean. În niciun caz în actul normativ de rang superior nu se prevede vreo obligație în acest sens impusă operatorului de transport care, în baza normelor, se vede obligat să efectueze demersuri în vederea obținerii unui act administrativ suplimentar de la autoritatea publică locală, aviz fără de care nu obține licență de traseu.

Pe de altă parte, nicăieri în O.G. nr. 27/2011 nu se prevede drept condiție pentru eliberarea licențelor a unui act administrativ suplimentar, astfel cum este cel introdus prin norme.

Prin condiționarea obținerii avizului administrativ reglementat prin norme se încalcă principiul accesului nediscriminatoriu al tuturor operatorilor la piață, edictat prin O.U.G. nr. 141/2024 și O.G. nr. 27/2011. Trebuie remarcat că operatorul care nu obține un astfel de aviz nu poate obține licența de traseu, iar cel care o obținuse deja, după o eventuală desființare a autogării, în lipsa avizului, nu poate efectua activitatea de transport pentru care deține licență, urmând a pierde dreptul de a mai circula pe acel traseu timp de un an de zile.

În drept, au fost invocate prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

*Societatea ..... a formulat, la data de 25.02.2026, cerere de intervenție accesorie în sprijinul societății intime ....., arătând în motivare că are ca obiect de activitate transportul rutier de călători și deține licențe emise pentru trasee interjudețene, iar modificările aduse de O.U.G. nr. 141/2024 nu conduc sub nicio formă la restrângerea activității transportatorilor interjudețeni, ci, dimpotrivă, au drept scop liberalizarea acesteia pe o piață liberă și concurențială, prezentând o motivare similară cu cea din cererea de intervenție accesorie formulată de intervenienta ..... — S.R.L., rezumată mai sus, invocând, în mod identic, nelegalitatea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (3), alin. (9) și alin. (10) din Ordinul nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/2025.*

În drept, au fost invocate prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

În cauză a mai formulat, la data de 12.09.2025, *cerere de intervenție principală Societatea ....., care a solicitat anularea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (10), introdus prin Ordinul MT nr. 132/2025, intervenția acesteia fiind respinsă ca inadmisibilă prin încheierea de ședință din 25 februarie 2026.* Prin aceeași încheiere au fost respinse ca inadmisibile și cererile de intervenție formulate la data de 16.02.2026 de S.C. .... — S.R.L. și S.C. .... — S.R.L.

Prin aceeași **încheiere de ședință din 25 februarie 2026** au fost admise în principiu cererile de intervenție accesorie formulate în favoarea Ministerului Transporturilor de intervenientele ....., precum și cererile de intervenție formulate în favoarea reclamantei de S.C. .... — S.R.L. și S.C. .... — S.R.L.

**Analizând ansamblul probator, instanța reține următoarele:**

**În fapt,** reclamanta ..... are calitatea de operator de transport interjudețean, desfășurând activitate de transport interjudețean de persoane prin curse regulate, atât înainte de

data de 1.07.2025 — în baza unor licențe de traseu eliberate de ARR, seria LT nr. 0231331 și seria LT nr. 0225915, pe ruta Târgu Mureș — Iași și retur (atașate cererii de chemare în judecată), dar și după intrarea în vigoare a noilor modificări introduse prin O.U.G. nr. 141/2024 și Ordinul MT nr. 132/2025 — în baza licențelor eliberate de ARR, seria LT nr. 166 din 25.06.2025, Târgu Mureș-Iași, și seria LT nr. 298 din 25.06.2025, Iași-Târgu Mureș.

În mod similar reclamatei, și intervenientele Societatea ..... — S.R.L. și Societatea ..... — S.R.L. au calitatea de operator de transport interjudețean de persoane și desfășoară activitate de transport interjudețean de persoane prin curse regulate, deținând mai multe licențe de transport eliberate de ARR, potrivit noilor reglementări: seria LT nr. 1628 din 27.06.2025, București-Iași (..... — S.R.L.), respectiv nr. 1403, Iași-Vatra Dornei-Iași, și nr. 200, Bacău-Vatra Dornei.

Pe de altă parte, intervenientele ..... sunt operatori de transport, care prestează servicii publice de transport județean de persoane la nivelul județelor Vaslui, Constanța și Bistrița-Năsăud, având încheiate cu consiliile județene contracte de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane, după cum urmează:

..... — S.A. — Contractul nr. 8.336/8.04.2024 cu Consiliul Județean Bistrița-Năsăud, cu valabilitate 10 ani;

..... — contractele nr. 2.594/9.06.2023 și nr. 3.556/16.06.2023 cu Consiliul Județean Vaslui, deținând licențe eliberate de CJ Vaslui pentru traseele Vaslui-Bârlad, respectiv Bârlad-Vaslui;

..... — S.A. — contractele nr. 7.505/12.07.2023 (traseul Huși-Vaslui), nr. 3.382/15.06.2023 (traseul Huși-Barboși), nr. 3.379/15.06.2023 (traseul Huși-Bălțați-Vinețești), nr. 3.374/15.06.2023 (traseul Huși-Fălciu), nr. 3.376/15.06.2023 (traseul Huși-Broscoșești), nr. 3.472/15.06.2023 (traseul Huși-Oțetia), nr. 3.368/15.06.2023 (traseul Huși-Ghermănești), nr. 4.973/26.06.2023 (traseul Huși-Răsești), nr. 3.366/15.06.2023 (traseul Huși-Pogănești-Chersăcosu), nr. 3.373/15.06.2023 (traseul Huși-Duda) și nr. 3.372/15.06.2023 (traseul Huși-M. Kogălniceanu);

..... — S.R.L. — Contractul nr. 37.014/5.09.2022 cu Consiliul Județean Constanța, pentru traseul Constanța-Amzacea-Negru Vodă;

..... — S.R.L. — Contractul nr. 3.646/16.06.2023 cu Consiliul Județean Vaslui, pentru traseul Vaslui-Gugești.

Activitatea de transport interjudețean este reglementată de către O.G. nr. 27/2011 privind transporturile rutiere și normele de aplicare aprobate prin Ordinul MTI nr. 980/2011.

Actul normativ legislativ ce reglementează activitatea de transport interjudețean, respectiv O.G. nr. 27/2011, a făcut obiectul unor modificări substanțiale începând cu data de 5 decembrie 2024, când a intrat în vigoare O.U.G. nr. 141/2024, care a modificat modalitatea de acordare a licențelor pentru traseele interjudețene de transport de persoane, care, anterior acestei reglementări, erau stabilite de către Autoritatea Rutieră Romană și incluse într-un program de transport, apoi scoase spre atribuire printr-o licitație electronică, după anumite criterii.

Astfel, prin art. I pct. 4 din O.U.G. nr. 141/2024 a fost modificat art. 36, în sensul că:

„Art. 36. — (1) *Serviciile regulate interjudețene pe un traseu național se pot efectua de către operatorii de transport rutier numai în baza licențelor de traseu eliberate de autoritatea competentă.*

(2) *Capetele de traseu aferente curselor interjudețene solicitate vor fi amplasate numai în autogări care dețin licență valabilă pentru activități conexe transportului rutier, și anume activități desfășurate de autogară sau, în cazul în care în respectivele localități nu există autogări sau capacitatea acestora nu este suficientă pentru a acoperi toate cererile, în stațiile publice stabilite de autoritatea administrației publice locale.*

(3) Licența de traseu pentru serviciile regulate interjudețene este valabilă numai dacă transportul este efectuat la orele și în zilele prevăzute în graficul de circulație anexă la aceasta.

(4) Licența de traseu prevăzută la alin. (3) se eliberează pentru o cursă.

(5) Licența de traseu prevăzută la alin. (3) **se eliberează fiecărui operator de transport solicitant, inclusiv în cazul în care graficul de circulație este identic.**

(6) În cazul serviciilor regulate interjudețene, perioada de valabilitate maximă a licenței de traseu este de 3 ani. Valabilitatea acesteia poate fi stabilită pentru o perioadă mai scurtă la cererea solicitantului sau în cazul în care este necesară respectarea condiției de vechime a autovehiculului, prevăzută la art. 42<sup>1</sup> alin. (2).

(7) Licența de traseu prevăzută la alin. (3) este eliberată operatorului de transport, nefiind transmisibilă.”

Totodată, prin art. I pct. 10 din O.U.G. nr. 141/2024 a fost introdus art. 42<sup>1</sup>, cu următorul conținut:

„Art. 42<sup>1</sup>. — (1) După implementarea rețelei de mobilitate rutieră națională, cererile pentru eliberarea licențelor de traseu vor fi analizate în ordinea depunerii lor în platforma informatică care gestionează rețeaua de mobilitate rutieră națională, iar **licențele de traseu se vor elibera tuturor operatorilor de transport indiferent de graficul de circulație propus de către aceștia.**

(2) Autobuzele nominalizate de operatorii de transport rutier trebuie să dețină copie conformă a licenței comunitare în termen de valabilitate, să fie clasificate pe categorii, să fie dotate cu instalație de aer condiționat, să fie deținute în proprietate, în baza unui contract de vânzare în rate, de închiriere sau de leasing, respectiv să nu aibă o vechime mai mare de 9 ani la data nominalizării acestora în platforma informatică care gestionează rețeaua de mobilitate rutieră națională în vederea eliberării licenței de traseu.

(3) Licența de traseu solicitată în vederea efectuării unei curse prin servicii regulate **interjudețene se va elibera tuturor operatorilor de transport, în ordinea acceptării cererilor acestora pe platforma informatică, indiferent de graficul de circulație propus de către aceștia.**

(4) Perioada pentru care urmează să fie eliberată licența de traseu se calculează în funcție de anul fabricației autobuzului, fără a depăși valabilitatea prevăzută la art. 36 alin. (6).”

Așadar, prin modificările legislative citate s-a instituit regula că licențele de transport interjudețene se eliberează de ARR operatorilor de transport, iar graficele de circulație sunt cele propuse de aceștia, nefiind instituite reguli sau limitări la întocmirea acestor grafice de circulație.

Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, dar și de autoritate de reglementare în domeniul transporturilor rutiere, în temeiul art. 6 alin. 2 lit. e) și alin. (3) lit. d) din O.G. nr. 27/2011 și în conformitate cu prevederile art. 42 din aceeași ordonanță, a aprobat Ordinul nr. 132/2025, prin care a modificat Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe, act administrativ normativ aprobat prin Ordinul nr. 980/2011.

Reclamanta, considerând că noul act administrativ normativ contravine dispozițiilor noi introduse prin O.U.G. nr. 141/2024, a formulat cerere de anulare în integralitate a Ordinului MT nr. 132/2025, apreciind că acesta este nelegal în totalitate, însă a invocat și aspecte punctuale de nelegalitate ale anumitor dispoziții, referindu-se la art. 55 ind. 1 alin. (3), alin. (9), alin. (10) și anexa nr. 3 ale Ordinului nr. 980/2011, astfel cum au fost modificate prin Ordinul MT nr. 132/2025, solicitând anularea acestor prevederi ale normelor metodologice.

Preliminar, curtea de apel observă că a invocat reclamanta nelegalitatea anexei nr. 3 la Ordinul nr. 132/2025, prin care s-a stabilit conținutul declarației pe propria răspundere ce trebuie depusă de către operatorul de transport la agenția teritorială a autorității rutiere de la care a solicitat eliberarea licenței de traseu, conform art. 57 ind. 1 alin. (2) din normele metodologice. Cu privire la această critică însă, reclamanta, cu ocazia dezbaterilor, a precizat că renunță la susținerea acesteia, ca urmare a modificării acestora prin Ordinul MT nr. 457/2025. În condițiile desistării reclamantei și având în vedere că neregularitățile invocate nu își mai regăsesc corespondent în anexa nr. 3 a ordinului, instanța nu va mai analiza pe fond acest motiv de nelegalitate.

În continuare, se constată că în motivarea cererii de anulare reclamanta a invocat încălcarea regullor de tehnică legislativă, referindu-se atât la Ordinul nr. 132/2025 în ansamblul, cât și la anumite prevederi contestate.

Analizând susținerile reclamantei prin raportare la Ordinul nr. 132/2025, în ansamblu, Curtea reține că, potrivit art. 77 din Legea nr. 24/2000, „Ordinele cu caracter normative, instrucțiunile și alte asemenea acte ale conducătorilor ministerelor și ai celorlalte organe ale administrației publice centrale de specialitate sau ale autorităților administrative autonome se emit numai pe baza și în executarea legilor, a hotărârilor și a ordonanțelor Guvernului”. De asemenea, conform art. 78 din aceeași lege, „Ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acestora”.

Astfel, se invocă încălcarea ierarhiei actelor normative, prin aceea că Ordinul MT nr. 132/2025 ar cuprinde o reglementare care fie contravine dispozițiilor O.G. nr. 27/2011, modificată prin O.U.G. nr. 141/2024, fie adaugă cerințe pentru obținerea licenței de transport de persoane, suplimentare față de cele stabilite prin ordonanță.

Contrar susținerilor reclamantei, curtea de apel constată că dispozițiile nou-introduse prin O.U.G. nr. 141/2024 stabilesc regula generală aplicabilă în procedura de acordare a licențelor de transport de persoane pe trasee interjudețene, recunoscând dreptul operatorilor de transport de a concepe propriul grafic de circulație și de a opta pentru o anumită rută interjudețeană, care nu mai este prestabilă.

În același timp, prevederile art. 42 din O.G. nr. 27/2011, precum și cele care stabilesc atribuțiile Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, impun ca acest organ de specialitate al administrației publice centrale, cu atribuții expres de reglementare în domeniul transporturilor rutiere, așa cum rezultă din prevederile art. 6 alin. (2) lit. e) și alin. (3) lit. d) din O.G. nr. 27/2011, să emită norme prin care să reglementeze: „a) condițiile pentru efectuarea serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane”; „b1) modul de implementare și utilizare a rețelei de mobilitate rutieră națională”; „e) obligațiile operatorilor de transport rutier în cazul efectuării serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane”.

Prin urmare, câtă vreme O.G. nr. 27/2011, astfel cum a fost modificată prin O.U.G. nr. 141/2025, nu cuprinde norme concrete și condiții referitoare la procedura de acordare a licențelor de transport interjudețean, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii a acționat în marja sa de competență și în conformitate cu atribuțiile sale legale, reglementând cadrul administrativ normativ prin care dispozițiile ordonanței Guvernului pot fi puse în executare.

De asemenea, în lipsa din cuprinsul O.G. nr. 27/2011 a unei reglementări detaliate referitoare la condițiile în care pot fi efectuate serviciile regulate de transport de persoane, la modul

de implementare și utilizare a rețelei de mobilitate rutieră națională și la obligațiile operatorilor de transport rutier de persoane, nu se poate reține *ab initio* că stabilirea prin Ordinul MT nr. 132/2025 a normelor de punere în aplicare a soluției legislative s-ar deroga ori s-ar reglementa contrar prevederilor ordonanței.

De altfel, faptul că prin ordonanță s-a prevăzut un nou sistem de atribuire a licențelor de transport rutier de persoane, noua reglementare recunoscând dreptul operatorilor de transport de a întocmi graficele de circulație, nu poate însemna că autoritatea de reglementare în domeniul transporturilor rutiere nu poate stabili *de plano* condiții minimale de întocmire a graficelor de circulație și de acordare a licențelor de transport interjudețean.

În fine, necesitatea emiterii unui ordin al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii rezultă chiar din prevederile art. III din O.U.G. nr. 141/2025, care stabilește că, „*În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, autoritatea competentă va elabora și va aproba prin ordin al ministrului transporturilor și infrastructurii **normele privind modul de implementare și de utilizare a rețelei de mobilitate rutieră națională***”.

În consecință, curtea de apel constată că măsura liberalizării graduale a pieței de transport rutier de persoane nu implică absența oricărei norme administrative prin care să fie stabilite condițiile de efectuare a serviciilor regulate de transport de persoane, modul de implementare și utilizare a rețelei de mobilitate rutieră națională și obligațiile operatorilor de transport rutier de persoane, iar impunerea unor asemenea condiții nu contravine, în sine, dispozițiilor art. 77 și art. 78 din Legea nr. 24/2000, câtă vreme acestea se limitează la cadrul stabilit la nivel legislativ și au ca scop punerea efectivă în executare a prevederilor legale.

Pornind de la argumentația și concluzia de mai sus, instanța nu poate reține argerile din **cererea de intervenție accesorie formulată de intervenienta .....** — S.R.L. referitoare la competența Ministerului Transporturilor de a emite reglementări în domeniului transportului interjudețean. Mai mult, motivele prezentate de această intervenientă contravin chiar poziției procesuale a părâtului Ministerului Transporturilor, parte în favoarea căreia a intervenit.

Prin urmare, această cerere de intervenție accesorie formulată de Societatea ..... — S.R.L. în favoarea Ministerului Transporturilor se impune a fi respinsă, întrucât motivele prezentate în susținerea acestei cereri sunt neîntemeiate.

A mai susținut reclamanta, ca motiv de nelegalitate a Ordinului MT nr. 132/2025, în ansamblu, absența unor studii de impact și a unor documente de politici publice, invocând încălcarea prevederilor art. 6 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 24/2000.

Contrar argumentelor prezentate de reclamantă, curtea arată că nu prin Ordinul MT nr. 132/2025 s-a operat o modificare radicală a reglementării transportului interjudețean, ci această schimbare a procedurii de obținere a licențelor de traseu a intervenit odată cu intrarea în vigoare a O.U.G. nr. 141/2024, act normativ de rang legislativ care stabilește cadrul normativ primar care permite accesul nediscriminatoriu al tuturor operatorilor de transport pe piață, prin efectuarea în mod liberalizat a serviciilor de transport de persoane în trafic interjudețean.

Această soluție legislativă de introducere a liberalizării graduale a serviciilor de transport interjudețean de persoane, astfel cum a fost aprobată de legiuitorul delegat prin O.U.G. nr. 141/2025, a necesitat o transpunere la nivelul normelor de aplicare, iar, în acest context, a fost adoptat Ordinul MT nr. 132/2025, care reprezintă un act administrativ normativ de modificare și completare a unui ordin preexistent.

Astfel, având în vedere cadrul legislativ și rolul ordinului contestat, curtea de apel reține că nu era necesar a fi întocmite, prealabil emiterii ordinului Ministerului Transporturilor, nici studii de impact și nici alte documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern.

De altfel, chiar reclamanta invocă necesitatea elaborării studiilor de impact și/sau a unor documente de politici publice în cadrul procedurii legislative, prin care s-a modificat sistemul de acordare a licențelor de transport interjudețean de persoane. Or, scopul adoptării modificărilor la normele metodologice de aplicare, prin ordinul contestat, a fost acela de a asigura corelarea și adaptarea normelor metodologice existente cu noua concepție a legiuitorului delegat.

Într-adevăr, prin art. II din Ordinul MT nr. 132/2025 sunt impuse anumite obligații operatorilor economici care desfășoară activități de autogară, cu scopul verificării infrastructurii existente, norme care nu au rolul de a suplini lipsa unui studiu de impact, ci reprezintă norme care sunt menite să asigure tranziția către noua procedură de acordare a licențelor de transport interjudețean, conform noii reglementări.

Se mai observă că din perspectiva motivării actelor normative, prin art. 30 alin. (1) lit. b) și d) din Legea nr. 24/2000, obligația prezentării unor studii de impact ori a unei note de fundamentare a fost prevăzută pentru acte normative precum ordonanțele, ordonanțele de urgență și hotărârile Guvernului sau pentru proiectele de legi de importanță și complexitate deosebită ori pentru proiectele de legi de aprobare a ordonanțelor emise de Guvern în temeiul unei legi de abilitare. În schimb, pentru celelalte acte normative, inclusiv pentru ordinele de miniștri, cum este situația în speță, s-a instituit obligația de a fi întocmit un referat de aprobare, conform art. 30 alin. (1) lit. c) din aceeași lege, acesta constituind instrumentul legal de motivare a acestor acte normative.

În cauză, părâtul Ministerul Transporturilor a înaintat la dosar Referatul de aprobare nr. 46.774 din 19.12.2024 — filele 53 verso — 54, vol. I dosar, prin care se justifică necesitatea emiterii ordinului prin raportare la Decizia Curții Constituționale din 5 noiembrie 2024 și la intrarea în vigoare a O.U.G. nr. 141/2024, la data de 5.12.2024, prin publicarea acestui act legislativ în Monitorul Oficial al României nr. 1227/2024, act prin care s-a dispus liberalizarea serviciilor regulate interjudețene, în sensul că orice operator de transport rutier de persoane poate solicita și obține licență de traseu pentru servicii regulate interjudețene, indiferent de graficul de circulație propuse de aceștia. S-a arătat în referatul de aprobare menționat că „*este necesară revizuirea și reformarea cadrului normativ secundar aplicabil operațiunilor de transport de persoane prin servicii regulate interjudețene, astfel încât să se asigure concordanța acestuia cu dispozițiile de rang superior cuprinse în Ordonanța de urgență nr. 141/2024, precum și instituirea dispozițiilor tranzitorii necesare având în vedere că ordonanța de urgență prevede că până la data de 30 iunie 2025 operatorii de transport care dețin în prezent licențe de traseu valabile vor efectua serviciile respective*”.

Prin urmare, față de toate considerentele prezentate, instanța constată că motivele de nelegalitate invocate atât de reclamantă, cât și de intervenientele ..... — S.R.L. și ..... — S.R.L., motive care se referă la condițiile de elaborare, motivare și adoptare a Ordinului MT nr. 132/2025, sunt neîntemeiate.

În continuare, analizând aspectele de nelegalitate ce vizează strict anumite dispoziții ale Ordinului MT nr. 980/2011 privind Normele metodologice aprobate prin Ordinul MT nr. 132/2025, se constată că o primă dispoziție este **art. 55 ind. 1 alin. (3)**, potrivit căruia: „*Începând cu data de 15 mai 2025, solicitările pentru o cursă interjudețeană de pe același traseu depuse de operatorii de transport prin intermediul platformei informatice care gestionează rețeaua de mobilitate rutieră națională trebuie*

*să respecte orele fixe, respectiv un decalaj de 30 de minute față de orele fixe, valabilitatea licențelor de traseu eliberate acestora fiind ulterioară datei de 30 iunie 2025”.*

Consideră reclamanta, dar și intervenientele ..... — S.R.L. și ..... — S.R.L. că prin introducerea unui decalaj obligatoriu de 30 de minute între cursele interjudețene ale operatorilor de transport de pe același traseu sunt încălcate prevederile art. 42<sup>1</sup> alin. (1) din O.G. nr. 27/2011, astfel cum au fost modificate prin O.U.G. nr. 141/2024, care stabilesc că eliberarea licențelor de traseu pentru toți operatorii de transport, **indiferent de graficul de circulație**, dar și dispozițiile art. 3 pct. 15 din O.G. nr. 27/2011, prin care graficul de circulație este definit ca fiind acel „document care conține denumirea traseului, capetele de traseu, autogările, stațiile publice aflate pe traseu, distanțele dintre acestea, **orele de plecare/sosire din capetele de traseu și din stațiile publice/autogările aflate pe traseu, zilele în care se efectuează serviciul regulat și serviciul regulat special, după caz**”.

Într-adevăr, prevederile art. 42<sup>1</sup> alin. (1) din O.G. nr. 27/2011 nu impun operatorilor de transport reguli de întocmire a graficelor de circulație, în schimb, norma de aplicare stabilește obligația pentru acești operatori de a respecta un decalaj de 30 de minute între orele fixe stabilite pentru cursele interjudețene de pe același traseu.

Necesitatea asigurării unui decalaj de 30 de minute este justificată de pârât, prin concluziile scrise înaintate la dosar, de considerente practice ce țin de organizarea în concret a prestării serviciilor de transport de persoane și necesitatea de corelare cu activitățile conexe complexe desfășurate în autogări sau stații publice, în vederea asigurării respectării inclusiv a condițiilor de siguranță a călătorilor. Acest decalaj trebuie pus și în contextul prevederilor art. 136 lit. e) din normele metodologice aprobate prin Ordinul MT nr. 980/2011, care stabilesc ca repartizarea curselor pe persoane să se realizeze „astfel încât să se asigure un interval de cel puțin 15 minute între două plecări consecutive de la același peron”.

Cu toate acestea, necesitatea de corelare a normelor de aplicare și considerentele practice invocate de Ministerul Transporturilor nu susțin decât, eventual, nevoia de a institui un decalaj între orele fixe stabilite pentru cursele interjudețene de pe același traseu, în condițiile în care se pleacă de pe același peron, fără a fi justificat intervalul obligatoriu de 30 minute între curse, prevăzut de norma de aplicare. De asemenea, prevederile art. 136 lit. e) din norme instituie obligația existenței unui interval de cel puțin 15 minute între două plecări consecutive de la același peron, nereferindu-se la decalajul dintre cursele de pe același traseu, mai ales că în autogări sau stații publice pot exista mai multe persoane sau mai multe puncte de îmbarcare/debarcare, care ar permite, în condiții optime de siguranță, chiar plecări simultane în curse fie pe trasee diferite, fie pe același traseu.

Mai trebuie amintit că liberalizarea pieței de transport rutier de persoane presupune ca operatorii de transport să întocmească și să propună întocmirea de grafice de circulație, având dreptul de a alege liber inclusiv orele de plecare/sosire, în conformitate cu principiile enunțate în art. 23 din O.G. nr. 27/2011, text de lege potrivit căruia „*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*”.

Respectarea de către operatorii de transport de persoane a unui decalaj de 30 de minute între cursele interjudețene de pe același traseu, pe lângă faptul că ar contraveni interesului financiar al acestor operatori care au o capacitate mai mare de transport, nu ar corespunde nici nevoilor călătorilor, mai ales în

cazul orelor de vârf, când fluxul de călători este mai mare, astfel că și frecvența curselor ar putea fi mai mare.

Mai mult, o asemenea restricție în privința orelor fixe de plecare în cursă pe același traseu determină o limitare a accesului pe piață al noilor operatori de transport și, în mod implicit, are un efect anticoncurențial, având în vedere că intervalele orare vor fi ocupate, în mod evident, de primii solicitanți, iar ulterior niciun alt operator nu va mai putea opta pentru aceeași cursă interjudețeană în cadrul aceluiași interval de jumătate de oră, chiar dacă nu ar exista niciun alt impediment obiectiv, de natura celor invocate de pârâtul Ministerului Transporturilor.

De altfel, instituirea acestei restricții a existenței unui decalaj între cursele interjudețene de pe același traseu contravine prevederilor art. 36 alin. (5) din O.G. nr. 27/2011, astfel cum a fost modificată prin O.U.G. nr. 141/2024, articol care recunoaște, în mod expres, posibilitatea ca licența de traseu să fie eliberată „*fiecărui operator de transport solicitant inclusiv în cazul în care graficul de circulație este identic*”. Or, graficul de circulație, așa cum este definit de art. 3 pct. 15 din O.G. nr. 27/2011, citat anterior, include și orele de plecare/sosire din capetele de traseu și din stațiile publice/autogările aflate pe traseu, ceea ce înseamnă că aceste ore de plecare/sosire pot fi chiar identice.

În aceste condiții, norma citată din ordonanță, care permite ca operatorii să solicite licențe pentru grafice de circulație identice, este, practic, contrazisă prin dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (3) din normele de aplicare, care impun solicitanților, în esență, să realizeze grafice diferite, prin stabilirea unor ore de plecare/sosire din capetele de traseu și din stațiile publice/autogările aflate pe traseu care să respecte regula existenței unui decalaj de 30 de minute între cursele interjudețene de pe același traseu.

Pârâtul Ministerul Transporturilor a invocat în justificarea acestei norme restrictive aspecte ce se referă la organizarea eficientă și în siguranță a activităților de îmbarcare/debarcare în cadrul autogărilor sau stațiilor publice, însă argumentația vizează strict ipoteza îmbarcării/debarcării de pe același peron sau loc de îmbarcare/debarcare. Pe de altă parte, norma contestată impune, nediferențiat, existența unui decalaj de 30 de minute între cursele interjudețene de pe același traseu, nefăcând nicio referire la locul efectiv de îmbarcare/debarcare.

Mai mult, aceste neconformități au fost aduse la cunoștința emitentului actului de către Consiliul Concurenței, prin observațiile din Adresa nr. RG/326/14.01.2025, și reiterate prin Adresa nr. RG/2009/13.02.2025, prin care s-a subliniat inclusiv contradicția acestei reguli cu prevederile art. 36 alin. (5) din O.G. nr. 27/2011, astfel cum a fost modificată. Totodată, Consiliul Concurenței a evidențiat și faptul că această normă nu este în acord cu principiile concurențiale, subliniind prin Avizul nr. RG/2438/24.02.2025 necesitatea de a fi urmărită implementarea acestei reglementări în vederea „*evitării unei eventuale coordonări a operatorilor de transport, pentru a nu limita concurența, dincolo de ceea ce derivă din modalitatea actuală de reglementare*”.

Prin urmare, față de considerentele expuse, curtea de apel constată că prevederile art. 55 ind. 1 alin. (3) din Ordinul MT nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/2025, contravin prevederilor art. 36 alin. (5) raportat la art. 42<sup>1</sup> alin. (1) și art. 3 pct. 15 din O.G. nr. 27/2011, astfel cum a fost modificată prin O.U.G. nr. 141/2024, dar și scopului noii reglementări legale.

S-a mai invocat nelegalitatea prevederilor **art. 55 ind. 1 alin. (9)**, introduse prin Ordinul MT nr. 132/2025, normă potrivit căreia „*Capetele de traseu aferente curselor interjudețene solicitate vor fi amplasate numai în autogări care dețin licență pentru activități conexe transportului rutier — activități desfășurate de autogară în termen de valabilitate sau, în cazul în care nu există autogări*

în localitățile respective sau capacitatea acestora nu este suficientă pentru a acoperi toate cererile, în stații publice pentru care a fost obținut avizul de la autoritatea administrației publice locale”.

Această dispoziție a fost modificată prin Ordinul nr. 457/2025 din 12 mai 2025, după modificare având următorul conținut: „Capetele de traseu/Stațiile din localitățile intermediare aferente curselor interjudețene solicitate vor fi amplasate numai în autogări care dețin licență pentru activități conexe transportului rutier — activități desfășurate de autogară, în termen de valabilitate, sau, în cazul în care nu există autogări în localitățile respective sau capacitatea acestora nu este suficientă pentru a acoperi toate cererile, în stații publice stabilite și amenajate conform prevederilor art. 3 pct. 37 din Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare, pentru care a fost obținut avizul de la autoritatea administrației publice locale.”

Curtea de apel constată că și în urma modificării partea finală ce prevede necesitatea obținerii avizului de la autoritatea administrației publice locale a fost menținută și chiar extinsă și în privința stațiilor din localitățile intermediare.

Curtea observă că normele metodologice cuprinse în art. 55 ind. 1 alin. (9) și art. 57 ind. 1 alin. (2), introduse prin Ordinul nr. 132/2025, reglementează modul de prezentare a graficului de circulație prin indicarea capetelor de traseu și a stațiilor intermediare aferente curselor interjudețene, care nu sunt amplasate în autogări, și instituie obligația obținerii avizului administrativ de la autoritățile publice locale.

A mai susținut reclamanta că măsura de a impune obținerea unui aviz din partea autorităților publice locale pentru operatorii de transport care își stabilesc în stațiile publice capetele de traseu este una discriminatorie prin raportare la categoria de comparație a operatorilor de transport care au obținut acces la autogări. Dintr-o altă perspectivă, aceeași reclamantă, care conform înscrisurilor depuse la dosar se află în situația unui operator de transport care a obținut acces la autogări (având încheiate 4 contracte cu autogări din localități diferite, conform mențiunilor din licențele de transport pentru traseul Târgul Mureș-lași și retur), invocă discriminarea prin raportare la operatorii de transport care au stabilite capetele de traseu în stații publice, cu avizul autorităților publice locale, susținând existența unei diferențe în privința costurilor de funcționare și prestare a activității de transport.

În acest context, chiar argumentația reclamantei infirmă instituirea unui tratament mai favorabil față de una sau cealaltă dintre cele două categorii de operatori de transport (cei care au obținut acces la autogări și cei care își stabilesc capetele de traseu în stații publice), pentru ambele categorii fiind evidențiate avantaje și dezavantaje, lipsind astfel chiar premisa-suport de la care trebuie să pornească analiza unei situații discriminatorii.

În realitate, nemulțumirea reclamantei, așa cum rezultă din motivarea cererii de chemare în judecată, vizează chiar existența celor două categorii de operatori de transport, respectiv: cei care au obținut acces în autogări și cei care își stabilesc capetele de traseu în stațiile publice. Or, posibilitatea stabilirii capetelor de traseu, în afara autogărilor, în stații publice, a fost reglementată de legiuitorul delegat, prin art. 36 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011, iar scopul urmărit a fost acela de a permite un acces mai larg pe piață și pentru acei operatori care nu obțin accesul în autogări (dat fiind numărul limitat și lipsa acestora din unele localități), pentru a stimula concurența. Astfel, conform datelor comunicate de pârâțul Ministerul Transporturilor, prin notele scrise depuse la data de 14.01.2026 — filele 42-44, vol. II, ARR a transmis că, din totalul opririlor din graficele de circulație, doar un număr de 27% sunt realizate în autogări, în timp ce 73% sunt opriri în stații publice.

În ceea ce privește încălcarea prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.370/2007 trebuie evidențiat că dispozițiile acestui act normativ european nu sunt aplicabile tipului de transport în discuție, ci acest regulament se referă la transportul public local efectuat în interiorul unei unități administrativ-teritoriale. Activitatea de transport interjudețean de persoane contra cost este reglementată la nivelul european de regulamentele nr. 1.071/2009 și nr. 1.073/2009, aspect ce rezultă în mod explicit din dispozițiile O.G. nr. 27/2011.

Pe de altă parte, principiile nediscriminării și egalității de tratament sunt aplicabile, într-adevăr, oricărei categorii de transport, însă reclamanta, în finalul acțiunii, s-a rezumat să invoce doar situații ipotetice, care ar avea la bază nu nelegalitatea anumitor norme, ci lipsa de reglementare sau o pretinsă reglementare inadecvată sau necorelată.

Or, constatarea caracterului discriminatoriu al unei norme și încălcarea egalității de tratament se raportează la situații și efecte concrete pe care le poate genera o anumită reglementare, respectiv: un tratament defavorabil; o normă de excludere; o restricție; ori preferință față de anumiți operatori de transport aflați într-o situație similară. Or, posibilitatea de a utiliza anumite stații publice drept capete de traseu apare ca o necesitate, iar reglementarea unor reguli diferite este justificată de condițiile diferite de desfășurare a activității de transport.

A mai invocat reclamanta, ca motive de nelegalitate, aspecte ce țin de insuficiența reglementare, referindu-se la lipsa unor norme care să reglementeze procedura de obținere a avizului autorității publice locale cu privire la stațiile publice ce pot fi utilizate drept capete de traseu, dar și la lipsa unor criterii în funcție de care autogările licențiate vor încheia contracte cu operatorii de transport, în cazul depășirii capacității lor.

Curtea de apel nu achiesează la argumentele prezentate de reclamantă, întrucât prevederile art. 36 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011 reglementează atribuția autorităților publice locale de a stabili stațiile publice ce pot fi utilizate drept capete de traseu, fără a impune o anumită procedură în acest sens. În această situație nu se poate reține un vid legislativ, ci devin aplicabile normele din Codul administrativ, care stabilesc modul de funcționare, atribuțiile și regimul actelor adoptate/emise de autoritățile publice locale. În aceeași măsură, obligația emiterii unui aviz de către autoritățile publice locale, chiar într-un domeniu care excedează competenței acestora de reglementare, poate fi îndeplinită în conformitate cu regulile și normele legislative și administrative aplicabile la nivelul acestor autorități. Astfel, nu pot fi reținute nici susținerile reclamantei privind necesitatea completării de către Ministerul Transporturilor a normelor cu reguli specifice aplicabile la nivelul autorităților publice locale pentru procedura de avizare.

Dificultățile invocate de reclamantă, pe care le-ar putea întâmpina operatorii de transport în demersurile de obținere a avizelor de la autoritățile publice locale, nu sunt impedimente reale. După cum precizează și pârâțul în concluziile scrise depuse la data de 14.01.2026, după intrarea în vigoare a acestei reglementări au fost emise deja 4.041 de avize pentru stații publice, acestea fiind eliberate către 225 de operatori de transport. Nu rezultă din probele administrate că reclamanta sau un alt operator de transport să fi fost în situația refuzului de emiterie a unui astfel de aviz, din considerente ce țin de insuficiența reglementare a procedurii de emiterie a acestui document.

Nu pot fi reținute nici susținerile reclamantei privind transferul unor competențe către autoritățile publice locale, câtă vreme avizarea de către aceste autorități a utilizării anumitor stații publice drept capete de traseu sau ca stații intermediare pentru cursele interjudețene nu implică exercitarea unor atribuții directe în procedura de acordare a licențelor de traseu și nici nu presupune elaborarea unor reglementări în domeniul transportului interjudețean de persoane.

În ceea ce privește lipsa unor reguli referitoare la modalitatea de încheiere a contractelor pentru accesul la autogări sau a unor criterii de acordare a avizului, curtea de apel arată că aceste aspecte nu pot fi reglementate prin norme imperative de către Ministerul Transporturilor, aplicându-se regulile pieței și ale libertății contractuale, în cazul autogărilor private, precum și dispozițiile speciale referitoare la concesiune sau închirierea serviciilor sau spațiilor publice, în cazul autogărilor publice. De asemenea, în chestiunile ce privesc utilizarea stațiilor publice trebuie recunoscută și o marjă de apreciere a autorităților publice locale, în limitele principiilor legalității și autonomiei locale.

Mai susține reclamanta, în esență, că doar partea din normă care impune emiterea/obținerea de către operatorii de transport a unui aviz de la autoritatea administrației publice locale pentru cazurile în care se dorește utilizarea unei stații publice drept capăt de traseu este contrară prevederilor art. 36 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011, care nu impun acest aviz, ci doar ca acele stații publice să fie stabilite de autoritatea publică locală.

Astfel, trebuie observat că prevederile art. 36 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011, astfel cum au fost modificate prin O.U.G. nr. 141/2024, stabilesc următoarele: *„Capetele de traseu aferente curselor interjudețene solicitate vor fi amplasate numai în autogări care dețin licență valabilă pentru activități conexe transportului rutier, și anume activități desfășurate de autogară sau, în cazul în care în respectivele localități nu există autogări sau capacitatea acestora nu este suficientă pentru a acoperi toate cererile, în stațiile publice stabilite de autoritatea administrației publice locale.”*

Într-adevăr, în acord cu reclamanta și intervenientele ..... S.R.L. și ..... S.R.L., în cazul localităților în care nu sunt autogări sau este depășită capacitatea acestora, dispoziția din ordonanță nu prevede în sarcina operatorului de transport vreo obligație în relația cu autoritatea publică locală și nici necesitatea obținerii vreunui aviz pentru a folosi o stație publică drept capăt de traseu al cursei interjudețene. În schimb, așa cum se desprinde din prevederile ordonanței, autoritățile publice locale au posibilitatea de a stabili, în marja acestora de competență, ca anumite stații publice să poată fi folosite de orice operatori de transport drept capete de traseu pentru cursele interjudețene.

Astfel, în temeiul normei legislative, prealabil întocmirii graficelor de circulație și acordării licențelor de traseu pentru transportul interjudețean de persoane, autoritățile publice locale au atribuții strict limitate la stabilirea stațiilor publice, situate în raza lor teritorială, în care pot fi amplasate capete de traseu aferente curselor interjudețene, în cazul în care în acea localitate nu există autogări sau capacitatea acestora nu este suficientă pentru a acoperi toate solicitările operatorilor de transport. Modul și criteriile pe baza cărora autoritatea administrației publice locale stabilește aceste stații publice care pot fi capete de traseu și actele ce trebuie emise în acest sens nu sunt prevăzute de O.G. nr. 27/2011, însă, așa cum s-a subliniat și mai sus, devin aplicabile normele din Codul administrativ care reglementează modul de funcționare, atribuțiile și regimul actelor adoptate/emise de autoritățile publice locale — consiliul local al unității administrativ-teritoriale și primar.

În aceste condiții, stabilirea stațiilor publice care pot fi utilizate drept capete de traseu pentru cursele interjudețene, așa cum rezultă din prevederile art. 36 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011, trebuie văzută ca reprezentând o inițiativă și o decizie asumate la nivelul autorităților publice locale. În schimb, norma de aplicare cuprinsă în art. 55 ind. 1 alin. (9) din Ordinul MT nr. 980/2011 transferă inițiativa în sarcina operatorilor de transport, care sunt nevoiți a acționa pentru obținerea unui aviz din partea autorităților publice locale în vederea utilizării unei anumite stații publice pentru cursele interjudețene.

Este adevărat că lipsa unei dispoziții din ordonanță care să prevadă obligația pentru operatorul de transport de a obține un aviz de la autoritatea publică locală nu este suficientă pentru a reține nelegalitatea normei de aplicare cuprinse în ordin, o astfel de obligație nefiind în sine contrară prevederii legale sau scopului acesteia. Cu toate acestea, trebuie observat că reglementarea introdusă prin Ordinul nr. 132/2025 nu vine în completarea sau detalierea soluției legislative, ci schimbă chiar sensul acesteia, prin recunoașterea unui drept condiționat al operatorilor de transport interesați de a opta pentru o anumită stație publică, care să poată fi folosită drept capăt de traseu pentru cursele interjudețene, în timp ce autoritățile publice locale au doar rolul de avizator.

Mai observă Curtea că, potrivit dispozițiilor din ordonanță, implicarea și atribuțiile autorităților publice locale în ceea ce privește domeniul transportului interjudețean se rezumă la chestiuni ce țin de limitele lor administrative și de competență, respectiv la identificarea și stabilirea stațiilor publice ce pot fi utilizate drept capete de traseu de către operatorii de transport interjudețean de persoane. Scopul evident este acela de a se realiza o corelare între cele trei tipuri diferite de transport rutier de persoane (local, județean și interjudețean), în situațiile în care capetele de traseu sunt stabilite în stațiile publice de îmbarcare/debarcare călători de pe raza unității administrativ-teritoriale, stații care sunt utilizate, eventual, și în transportul local/județean de persoane.

În schimb, prin instituirea obligației operatorului de transport de a obține avizul, autoritatea administrației publice locale dobândește, în baza normei de aplicare, atribuții directe în cadrul procedurii de acordare a licenței, susținând sau împiedicând obținerea licenței de către anumiți operatori de transport, prin acordarea avizului ori refuzul emiterii acestuia sau eliberarea unui aviz nefavorabil. În această modalitate, prin exercitarea de către autoritatea publică locală a atribuției de avizare prevăzute exclusiv de art. 55 ind. 1 alin. (9) teza finală din Ordinul nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul nr. 132/2025, este influențată inclusiv concurența pe piața de transport interjudețean de persoane, prin facilitarea sau îngrădirea discreționară a accesului pe piață a unor operatori economici concurenți, în contradicție cu prevederile art. 8 din Legea concurenței nr. 21/1996.

Curtea de apel reiterează că regula prevăzută de art. 36 alin. (2) teza finală din O.G. nr. 27/2011 impune că inițiativa și asumarea deciziei de a stabili capete de traseu în stațiile publice aparțin autorităților publice locale, care au rolul de a identifica și stabili, prin raportare la nevoile și interesele comunității pe care o reprezintă, acele stații publice care pot fi utilizate drept capete de traseu pentru cursele interjudețene de transport de persoane. În temeiul acestei atribuții și baza competenței legale recunoscute de Codul administrativ, autoritățile publice locale pot stabili și regulile și criteriile de aprobare a utilizării acelor spații publice drept capete de traseu sau stații intermediare.

Raportat la considerentele expuse, instanța reține nelegalitatea parțială a prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (9) din Ordinul nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul nr. 132/2025, respectiv doar în ceea ce privește impunerea obligației pentru operatorii de transport de persoane de a obține avizul de la autoritatea administrației publice locale, de altfel singurul aspect contestat din cuprinsul acestei norme.

O a treia dispoziție introdusă prin Ordinul MT nr. 132/2025 este cea a **art. 55 ind. 1 alin. (10)**, potrivit căreia: *„Pe raza administrativ-teritorială a județului unde este situat capătul de traseu de plecare este permisă numai îmbarcarea călătorilor pentru stațiile din județele de tranzit, respectiv pentru stațiile situate pe raza administrativ-teritorială a județului în care este situat capătul de traseu de sosire.”*

Ca și în situația primei dispoziții analizate, reclamanta susține că nelegalitatea derivă din faptul că norma legală primară nu ar impune nicio restricție la întocmirea graficului de circulație, concluzia sa fiind aceea că operatorul de transport are un drept larg de apreciere, în sensul că ar putea stabili fără nicio restricție stațiile de îmbarcare și debarcare. A mai invocat reclamanta prevederile art. 3 pct. 37 din O.G. nr. 27/2011, care definesc noțiunea de stație publică ca fiind un „spațiu delimitat, situat pe traseul unui serviciu regulat de transport de persoane, amenajat și administrat de către autoritatea administrației publice locale, destinat îmbarcării/debarcării persoanelor, semnalizat și prevăzut cu un panou destinat afișării unor informații”.

Introducerea acestei restricții în prestarea serviciului de transport rutier de persoane prin curse interjudețene a fost justificată de nevoia de a nu fi suprapuse cursele interjudețene cu cele județene, dar și cantonarea fiecărui tip de transport în limitele sale teritoriale, pentru a nu fi afectată activitatea operatorilor de transport public județean, prin preluarea de către operatorii de transport interjudețean a călătorilor ce se deplasează pe raza aceluiași județ.

Într-adevăr, potrivit art. 23 din O.G. nr. 27/2011, într-o redactare care era în vigoare și anterior modificărilor operate prin O.U.G. nr. 141/2024, „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”. Art. 42<sup>1</sup> alin. (3) din O.G. nr. 27/2011, în forma modificată prin Legea nr. 141/2024, prevedea că: „Licența de traseu solicitată în vederea efectuării unei curse prin servicii regulate interjudețene se va elibera tuturor operatorilor de transport, în ordinea acceptării cererilor acestora pe platforma informatică, indiferent de graficul de circulație propus de către aceștia.”

În temeiul acestor dispoziții, operatorilor de transport interjudețean de persoane li se recunoaște dreptul de a avea acces la piața transportului rutier de persoane în mod liber și nediscriminatoriu, având posibilitatea de a întocmi graficele de circulație, pe baza cărora ARR urmează a elibera licențele de traseu solicitate de acești operatori.

Cu toate acestea, Curtea observă că dreptul operatorilor de transport de a-și întocmi graficele de circulație nu este unul absolut și nelimitat, ci acesta trebuie exercitat cu respectarea principiilor liberei concurențe, a calității serviciilor de transport, interesului publicului călător și siguranței rutiere, conform art. 23 din O.G. nr. 27/2011. Principiul liberei concurențe se referă la piața transportului interjudețean de persoane, care este o piață liberalizată, în cadrul căreia accesul este permis tuturor operatorilor, într-un mod nediscriminatoriu, iar activitatea de prestare a serviciilor de transport de persoane în trafic interjudețean este una comercială, guvernată de regulile concurenței.

Pe de altă parte, piața serviciilor de transport interjudețean de persoane interferează cu cea a transportului public județean și local de persoane, activitate care constituie, în principal, un serviciu public, de interes economic general, reglementat de reguli mai stricte cuprinse în Legea nr. 92/2007 și contractele de delegare a gestiunii acestui serviciu public către operatori de transport privați.

În acest context, ca principiu, în acord cu pârâțul și intervenției în favoarea acestuia, necesitatea respectării limitelor teritoriale ale transportului interjudețean și protejarea operatorilor de transport județean de o eventuală practică anticoncurențială a operatorilor de transport interjudețean constituie un scop legitim și ar putea justifica impunerea unor restricții în efectuarea transportului interjudețean.

Astfel, rămâne a se verifica dacă limitarea activității operatorilor de transport interjudețean de persoane impusă prin art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul nr. 980/2011, astfel cum a fost modificat prin Ordinul MT nr. 132/2025, este una adecvată și proporțională cu scopul declarat de emitentul actului.

Restricția, astfel cum a fost formulată, vizează activitatea de îmbarcare a călătorilor pe raza administrativ-teritorială a

județului unde este situat capătul de traseu de plecare, în sensul că îmbarcarea este permisă doar dacă acești călători urmează să debarce în stațiile situate în județele de tranzit sau în cele situate în județul unde se află capătul de traseu de sosire. Prin urmare, operatorilor de transport interjudețean li se impune interdicția ca, exclusiv în raza teritorială a județului unde este situat capătul de traseu de plecare, să îmbarce călători care au ca destinație una dintre stațiile situate pe raza aceluiași județ.

În mod evident, o astfel de interdicție poate afecta activitatea operatorilor de transport interjudețean de persoane, prin diminuarea veniturilor cu valoarea încasărilor de la călătorii ce se deplasează doar pe raza județului unde este situat capătul de traseu de plecare, însă prin raportare la necesitatea protejării operatorilor de transport public județean de persoane de o practică concurențială neloială, măsura poate apărea ca fiind una proporțională.

Cu toate acestea, verificând caracterul adecvat al acestei măsuri, curtea de apel observă că aceasta vizează exclusiv îmbarcările din județul în raza teritorială a căruia se află capătul de traseu de plecare, deși activitatea de transport public județean de persoane se desfășoară atât în județele de tranzit în care se află stații de îmbarcare/debarcare a călătorilor, cât și în județul în raza teritorială a căruia se află capătul de traseu de sosire.

Prin urmare, această restricție de îmbarcare doar a unei anumite categorii de călători nu răspunde de o manieră adecvată scopului declarat pentru care a fost impusă. Astfel, fără o justificare rezonabilă, măsura restrictivă poate atinge doar parțial scopul declarat, fiind protejați doar operatorii de transport public județean de persoane din județul pe raza teritorială a căruia se află capătul de traseu de plecare. Mai mult, prin această măsură sunt afectați doar călătorii care doresc să călătorească apelând la cursele de transport interjudețean de persoane pe raza județului unde se află capătul de traseu de plecare. În același timp, alți călători ce se îmbarcă în stațiile situate în județele de tranzit sau în cel unde este situat capătul de traseu de sosire se pot îmbarca și pot călători, fără nicio restricție, în limitele județului în care s-au îmbarcat, apelând la serviciile de transport interjudețean de persoane.

Pe de altă parte, se invocă în justificarea acestei restricții reglementate de art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul nr. 980/2011 o suprapunere a curselor realizate de operatorii de transport interjudețean de persoane cu cele ale operatorilor de transport public județean de persoane, însă norma în discuție nu face nicio referință la o asemenea suprapunere. În lipsa unei distincții, interdicția de îmbarcare este aplicabilă inclusiv în situațiile în care nu există o suprapunere de traseu între cursele interjudețene și cele județene. Or, în această ipoteză restricționarea activității de îmbarcare, pe raza administrativ-teritorială a județului unde este situat capătul de traseu de plecare, a călătorilor care debarcă în stații situate în limitele teritoriale ale acestui județ este o măsură excesivă care nu are nicio legătură cu scopul declarat al normei. Mai mult, într-o astfel de situație, această măsură nu afectează doar activitatea operatorilor de transport interjudețean, ci chiar interesele călătorilor care ar fi privați de dreptul de a folosi anumite mijloace de transport sau chiar de a beneficia de servicii de transport de persoane.

În aceste condiții, răspunzând argumentației din cererea de intervenție accesorie formulată de intervenienții ..... S.R.L. ș.a., curtea de apel subliniază că norma în discuție, deși ca intenție își propune să protejeze un echilibru financiar al operatorilor de transport public, scop în sine în acord cu dreptul european (așa cum rezultă din jurisprudența CJUE în cauza C-475/99, *Ambulanz Glockner*), și să asigure accesibilitatea și coeziunea teritorială printr-un transport județean stabil, dispoziția criticată generează efecte străine de intenția emitentului actului, astfel că nu poate fi validată.

De altfel, chiar legiuitorul delegat a intervenit prin O.U.G. nr. 5/2026, introducând la art. 42<sup>1</sup> din O.G. nr. 27/2011 un nou alineat, potrivit căruia „(11) *Este permisă efectuarea transportului județean în cadrul unei curse efectuate în baza licenței de traseu*

*eliberate pentru transportul rutier contra cost interjudețean de persoane prin servicii regulate, numai în cazul în care pentru stațiile cuprinse în graficul de circulație aferent cursei interjudețene nu există un traseu județean atribuit, după caz, prin care să fie asigurat transportul călătorilor între respectivele stații.”*

Intervenția legislativă vine să clarifice chiar situațiile de suprapunere între cursele interjudețene de transport de persoane și cele ce fac obiectul unui traseu județean atribuit, confirmându-se astfel chiar caracterul incomplet și echivoc al dispoziției din norme, care, contrar celor susținute de intervenienții în favoarea Ministerului Transporturilor, nu asigură o protecție corespunzătoare a intereselor operatorilor de transport public județean de persoane.

Pentru aceste motive, curtea de apel constată că se impune anularea prevederilor art. 55 ind. 1 alin. (10) din Ordinul nr. 980/2011, introdus prin art. I pct. 9 din Ordinul MT nr. 132/2025, motivele de nelegalitate invocate de reclamantă și susținute și de interveniențele ..... S.R.L. și ..... S.R.L. fiind întemeiate.

Pe de altă parte, deși argumentația comună prezentată în cererile de intervenție în favoarea Ministerului Transporturilor

formulate de interveniențele ..... este corectă prin raportare la justificarea scopului legitim de protecție a unui interes economic general reprezentat de nevoia asigurării unor condiții stabile pentru desfășurarea activității de transport public de persoane prin operatorii de transport privați care au încheiate contracte de delegare a gestiunii acestui serviciu public, totuși în privința caracterului adecvat al măsurii instanța constată că motivele prezentate în cererile de intervenție nu pot fi primite, pentru considerentele expuse mai sus, astfel că aceste cereri de intervenție accesorie urmează a fi respinse.

De asemenea, având în vedere că cererea de chemare în judecată urmează a fi admisă, iar dispozițiile art. 55 ind. 1 alin. (3) și alin. (10), precum și parțial alin. (9) din Ordinul MT nr. 980/2011, introduse prin art. I pct. 9 din Ordinul MT nr. 132/2025, vor fi anulate, în condițiile art. 453 din Codul de procedură civilă vor fi acordate reclamantei cheltuielile de judecată efectuate de 6.000 lei, din care 50 lei taxă judiciară de timbru și 5.950 lei onorariu de avocat, conform Facturii fiscale seria AVR nr. 0912 din 7.04.2025, sumă achitată la data de 9.04.2025, conform extrasului de cont atașat la dosar.

#### PENTRU ACESTE MOTIVE

În numele legii

#### HOTĂRĂȘTE:

Admite în parte cererea de chemare în judecată formulată de reclamanta **S.C. .... S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în ....., *cu sediul procesual ales pentru comunicarea actelor de procedură la Cabinet de Avocat ..... din .....*, în contradictoriu cu pârâțul **Ministerul Transporturilor**, cu sediul în București, bd. Dinicu Golescu nr. 38, sectorul 1.

Anulează dispozițiile **art. 55 ind. 1 alin. (3) și alin. (10) din Ordinul MTI nr. 980/2011**, introduse prin art. I pct. 9 din Ordinul MT nr. 132/2025 din 11 februarie 2025, publicat în Monitorul Oficial nr. 190 din 5 martie 2025.

Anulează în parte dispozițiile **art. 55 ind. 1 alin. (9) din Ordinul MTI nr. 980/2011**, introduse prin art. I pct. 9 din Ordinul MT nr. 132/2025 din 11 februarie 2025, publicat în Monitorul Oficial nr. 190 din 5 martie 2025, în ceea ce privește impunerea obligației de a obține avizul de la autoritatea administrației publice locale.

Admite cererile de intervenție accesorie formulate în interesul reclamantei ..... de interveniențele:

— ..... **S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....; și

— ..... **S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....

Respinge cererile de intervenție accesorie formulate în interesul pârâtului Ministerul Transporturilor de interveniențele:

— ..... **S.A.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....;

— ..... **S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....;

— ..... **S.A.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....;

— ..... **S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....;

— ..... **S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....; și

— ..... **S.R.L.**, înregistrată la ONRC cu nr. ...., CUI ....., cu sediul în .....

Obligă pârâțul Ministerul Transporturilor să plătească reclamantei suma de 6.000 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

În temeiul art. 23 din Legea nr. 554/2004, după rămânerea definitivă, prezenta sentință va fi publicată în Monitorul Oficial al României.

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

Cererea de recurs se va depune la Curtea de Apel Iași.

Pronunțată azi, 11 martie 2026, prin punerea soluției la dispoziția părților prin grefa instanței.

PREȘEDINTE  
**MĂDĂLINA CIOARĂ**

Grefier,  
**Ștefănel David**

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

Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.

Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.

Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.



5 948493 719090