

SCURTE CONSIDERAȚII REFERITOARE LA LIMITAREA RĂSPUNDERII TRANSPORTATORULUI O CONTROVERSĂ INTRODUSĂ PRIN O.G. NR. 3/2024 PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE ÎN DOMENIUL TRANSPORTULUI RUTIER DE BUNURI

Asist. univ. dr. Lucian MARCU

Abstract

On 18.01.2024, a simple Ordinance was adopted that repeals the amount that represented the carrier's maximum liability limit. However, the legislator did not make the amendment regarding other incidental legal texts related to the limitation of the carrier's liability. The institution of limitation of liability still exists, in principle, within the scope of the Civil Code.

In addition, the legislator's intention was to align the amount of the limitation with the provisions of the CMR Convention. The effect resulting from the legislative changes generates multiple problems of interpretation and practical application, because, upon a systematic interpretation, it can be concluded that the limitation of liability has been eliminated, and thus the liability becomes unlimited.

Keywords: *carrier, contractual liability, limitation of liability, repeal national limit, C.M.R. Convention applicability.*

I. Reglementarea transporturilor rutiere. Sediul materiei

În anul 2011, Guvernul României a adoptat Ordonanța simplă cu nr. 27 din data de 31. 08.2011¹ privind transporturile rutiere. Ordonanța a intrat în vigoare la data de 4 decembrie 2011, cu excepția art. 86, 87, 90 și 91, care au intrat în vigoare la data publicării.

Anterior acestui act normativ² transporturile rutiere erau reglementate prin dispozițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 109/2005³ privind transporturile rutiere, aprobată prin Legea nr. 102/2006⁴, cu modificările și completările

¹ Publicată în M. Of. nr. 625 din data de 2 septembrie 2011.

² Pentru succesiunea în timp a legilor în materia transporturilor, a se vedea A.E. Belu, *Reglementarea contractului de transport - noul Cod civil român și acte normative speciale*, în *Revista Universul Juridic*, nr. 9/2019.

³ Publicată în M. Of. nr. 655 din 22 iulie 2005.

⁴ Publicată în M. Of. nr. 398 din 9 mai 2006.

ulterioare. Actul normativ a fost destinat a transpune în legislația internă prevederile Directivei Consiliului nr. 96/26/CE⁵ privind accesul la ocupația de operator de transport rutier de marfă și operator de transport rutier de călători și recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri oficiale de calificare, pentru a facilita acestor operatori de transport dreptul la liberă stabilire pentru operațiuni de transport național și internațional.

Între timp, la nivelul Uniunii Europene au fost adoptate mai multe acte normative în domeniul transporturilor, în special Regulamente europene, iar dată fiind aderarea României la Uniunea Europeană, Guvernul României a considerat oportună și necesară „*crearea cadrului legal necesar în vederea aplicării directe începând cu data de 4 decembrie 2011 a noilor dispoziții europene*”⁶, stabilite prin Regulamentele adoptate la nivelul U.E. În concret, este vorba despre Regulamentul (CE) nr. 1071/2009⁷ al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și de abrogare a Directivei 96/26/CE a Consiliului, Regulamentul (CE) nr. 1072/2009⁸ al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri și Regulamentul (CE) nr. 1073/2009⁹ al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006.

Așadar, prin adoptarea Ordonanței cu nr. 27/2011 s-a urmărit armonizarea legislației interne cu *acquis*-ul european, chiar dacă dispozițiile Regulamentelor ar fi avut aplicabilitate directă, începând cu anul 2007, și pe teritoriul României.

În context, considerăm necesar să evocăm faptul că prin Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 se instituie în sarcina persoanei care dorește să exercite ocupația de operator de transport rutier obligația ca aceasta să cunoască prevederile convenției C.M.R.¹⁰ referitoare la contractul de transport internațional rutier de marfă. Deci, relevanță deosebită în domeniul transporturilor de marfă dobândește convenția C.M.R., în special în ceea ce privește transporturile internaționale¹¹, dar nu numai, după cum vom vedea mai jos.

⁵ Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 124/1 din data de 23 mai 1996.

⁶ Guvernul României, nota de fundamentare la Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere.

⁷ Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 300/51 din data de 14 noiembrie 2009.

⁸ Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 27/003L din data de 14 noiembrie 2009.

⁹ Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 88/003L din data de 14 noiembrie 2009.

¹⁰ Convenția din 1956 referitoare la contractul de transport internațional de mărfuri pe șosele, semnată la Geneva la 19 mai 1956, la care România a aderat prin Decretul nr. 451/1972.

¹¹ A se vedea, în acest sens, și V. Terzea, *Contract de transport internațional de mărfuri. Răspunderea intermediarului de transport*, în *Dreptul* nr. 12/2020.

De altfel, legiuitorul național, prin adoptarea Ordonanței nr. 27/2011 a urmărit nu doar corelarea legislației naționale cu cea europeană, ci și armonizarea acestui act normativ cu textul convenției C.M.R., în deosebi în privința transporturilor de mărfuri. Acest lucru transpare din faptul că dispozițiile Ordonanței nr. 27/2011 fac deseori trimitere directă la convenția C.M.R.¹².

II. Izvorul incertitudinii actuale privind limitarea răspunderii transportatorului

În data de 18.01.2024 a fost adoptată Ordonanța simplă cu nr. 3/18 ianuarie 2024¹³ pentru modificarea unor acte normative din domeniul transportului rutier. Prin art. III din Ordonanța evocată se aduc modificări Ordonanței simple cu nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, în sensul că, „*la articolul 77, alineatul (2) se abrogă*”.

Textul abrogat din cuprinsul O.G. nr. 27/2011 prevedea că, „*în transportul rutier național, prevederile art. 23 pct. 3 din convenția C.M.R. vor avea următorul cuprins: «totuși, cuantumul despăgubirilor nu poate depăși echivalentul în lei a 2,5 USD per kilogram greutate brută lipsă»*”.

Urmare a abrogării textului evocat, se pune întrebarea legitimă dacă limitarea răspunderii transportatorului mai subzistă, potrivit legislației naționale, sau, din contră, această limitare este înlăturată prin abrogarea alin. (2) din cuprinsul art. 77 din O.G. nr. 27/2011, și astfel răspunderea transportatorului devine una nemărginită¹⁴.

III. Limitarea răspunderii transportatorului în raporturile juridice naționale și internaționale

(1) Situația anterioară abrogării alin. (2) al art. 77 din O.G. nr. 27/2011

Principial, Codul civil român (Legea nr. 287/2009) instituie, prin dispozițiile art. 1984, fundamentul legal al răspunderii transportatorului de bunuri, atunci când acesta cauzează prejudicii pentru pierderea totală sau parțială a bunurilor, alterarea sau deteriorarea acestora, survenită pe timpul transportului, respectiv în situația livrării bunului cu întârziere.

¹² A se vedea în acest sens și C. Petică Roman, *Dreptul transporturilor. Contractele de transport*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 121 și urm; A.T. Stănescu, *Dreptul transporturilor. Contracte specifice activității de transport*, Ed. Hamangiu, București, 2015, p. 108 și urm.

¹³ Publicată în M. Of. nr. 48 din 18 ianuarie 2024.

¹⁴ Pentru explicații ample în privința evaluării daunelor interese, a se vedea C. Jugastru, *Drept civil. Obligațiile*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 317 și urm.

În esență, mecanismul atragerii răspunderii transportatorului de bunuri are la bază o obligație inerentă de a conserva¹⁵ bunurile/marfa transportată, iar orice modificare a stării acesteia, pe timpul transportului, creează premisele angajării răspunderii contractuale¹⁶. Înlăturarea sau diminuarea răspunderii¹⁷ transportatorului de bunuri nu poate surveni decât în anumite cazuri limitativ prevăzute de lege, astfel cum, spre pildă, în dispozițiile art. 1991 C. civ. sunt enumerate cazurile și împrejurările în care transportatorul de bunuri este exonerat de răspundere dacă pe parcursul transportului marfa a fost pierdută, avariata, alterată parțial sau total.

Sunt situații intermediare în care transportatorul nu se află în prezența vreunui caz de exonerare de răspundere¹⁸, ci acesta este ținut să repare prejudiciul cauzat, însă răspunderea acestuia este limitată¹⁹.

În acest sens, dispozițiile art. 1998 C. civ. arată că: *în toate cazurile, despăgubirea nu poate depăși cuantumul stabilit prin legea specială*. Legea specială²⁰, până la data intrării în vigoare a O.G. nr. 3/2024, era reprezentată textul legal cuprins în art. 77 alin. (2) din O.G. nr. 27/2011 care indica, în concret, limita răspunderii transportatorului, în sensul că aceasta nu putea depăși echivalentul în lei a 2,5 USD per kilogram greutate brută lipsă.

În mod similar, în contractul de transport internațional de mărfuri, guvernat²¹ prin prevederile convenției C.M.R., se instituia limita care nu putea depăși 8,33 unități de cont pe kg de greutate brută lipsă²².

Așadar, anterior modificării O.G. nr. 27/2011 legea generală - Codul civil - se completa cu legea specială - O.G. nr. 27/2011 - în ceea ce privește limita concretă până la care transportatorul putea răspunde față de persoana prejudiciată.

¹⁵ În acest sens, a se vedea și A. Cotuțiu, *Schiță privind răspunderea civil-contractuală a transportatorului în contractul de transport de bunuri în reglementarea noului Cod civil*, în *Dreptul*, nr. 1/2016; C. Petică Roman, *op. cit.*, p. 144.

¹⁶ Pentru condițiile generale ale răspunderii civile contractuale, a se vedea C. Jugastru, *op. cit.*, p. 308 și urm.; L. Pop, *Tratat de drept civil. Obligațiile*, Vol. II. *Contractul*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 644 și urm.; L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Drept civil. Obligațiile*. ed. a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 246 și urm.

¹⁷ A se vedea, în acest sens, și Ș. Scurtu, *Contractul de transport de bunuri în reglementarea Noului Cod civil*, în *Revista de Științe Juridice*, nr. 1/2012;

¹⁸ Pentru cazurile de exonerare de răspundere contractuală, în general, a se vedea, P. Vasilescu, *Drept civil. Obligațiile*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2024, p. 661, și urm.; C.E. Zamșa, *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 236 și urm.

¹⁹ În acest sens și A.T. Stănescu, *op. cit.*, p. 132.

²⁰ În acest sens și C. Petică Roman, *op. cit.*, p. 152.

²¹ În acest sens și V. Terzea, *op. cit.*, p. 157.

²² Limitarea instituită are, în esență, menirea de a proteja transportatorul de o răspundere care, după caz, poate să genereze o ruinare patrimonială a acestuia și care, generând o incapacitate de plată, să conducă la falimentul transportatorului. Pentru o abordare detaliată a modalității de determinare a cuantumului despăgubirii, cu aplicarea limitării convenționale, a se vedea I. Koller, *Transportrecht. Land-, Luft-, und Binnengewässertransport von Gütern, Spedition und Lagergeschäft. Kommentar*, ed. a 10-a, Ed. C.H. Beck, München, 2020, p. 1220 și urm.

Atât convenția C.M.R., cât și Codul civil înlăturau limitarea de răspundere atunci când transportatorul de bunuri provoca paguba prin dol²³, respectiv dacă acționa cu intenție sau dintr-o culpă gravă²⁴. Culpă gravă este definită prin textul art. 16 alin. (3), teza a 2-a C. civ. în sensul că există atunci când *autorul a acționat cu o neglijență sau imprudență pe care nici persoana cea mai lipsită de dibăcie nu ar fi manifestat-o față de propriile interese*.

Suplimentar, convenția C.M.R. înlocuiește valoarea ce reprezintă limitarea generală în împrejurarea în care expeditorul declară, contra unui supliment de preț, în scrisoarea de trăsură o valoare a mărfii²⁵ care depășește limitarea instituită prin art. 23 alin. (3), context în care limitarea se va aplica la această valoare declarată. În sens similar, art. 26 din convenția C.M.R. mai prevede posibilitatea pentru expeditor de a fixa, făcând mențiunea respectivă în scrisoarea de trăsură și contra plății unui supliment de preț stabilit convenit, suma care reprezintă un interes special la eliberare²⁶, pentru cazul unei pierderi sau avarii și pentru cazul depășirii termenului convenit, situație în care limitarea răspunderii se raportează la această sumă.

(2) (Ne)Limitarea răspunderii după abrogarea alin. (2) al art. 77 din O.G. nr. 27/2011

După cum am văzut (supra, pct. II) O.G. nr. 3/2024 elimină din cuprinsul art. 77 din O.G. nr. 27/2011 modalitatea de determinare a limitei concrete, ce reprezenta pragul maximal al răspunderii transportatorului rutier de bunuri.

Cu toate acestea, O.G. nr. 3 din 18 ianuarie 2024, fiind o Ordonanță simplă, și deci o categorie de act normativ inferioară Legii, respectiv Codului Civil, nu a intervenit (și nici nu putea, din punct de vedere constituțional) în privința prevederii legale din cuprinsul art. 1998 C. civ. Ca atare, la momentul de față, textul principal prin care este recunoscută în continuarea limitarea de răspundere²⁷ poate fi regăsit în conținutul Codul civil. Drept urmare, textul legal care recunoaște principal limitarea răspunderii transportatorului este în vigoare și după momentul adoptării O.G. nr. 3/2024.

²³ Convenția C.M.R., art. 29 alin. „(1) Transportatorul nu are dreptul să se prevaleze de dispozițiile prezentului capitol care exclud sau limitează răspunderea sa sau care răstoarnă sarcina probei, dacă paguba a fost provocată din dol sau dintr-o culpă care îi este imputabilă și care, în conformitate cu legea țării căreia îi aparține organul de jurisdicție sesizat, este considerată echivalentă cu un dol”.

²⁴ Art. 1990 C. civ.

²⁵ Art. 24 convenția C.M.R.

²⁶ În doctrină s-a arătat că menționarea sumei care reprezintă un interes special pentru expeditor nu reprezintă o clauză penală, respectiv o sumă convenită în prealabil de părți cu titlu de quantum al unui eventual prejudiciu, ci reprezintă o „majorare convențională a limitei maxime de răspundere și înglobează prejudiciul efectiv suferit și beneficiul nerealizat. În acest sens, A.T. Stănescu, *op. cit.*, p. 134.

²⁷ În privința valabilității clauzelor contractuale de excludere și limitare a răspunderii civile, a se vedea C. Jugastru, *op. cit.*, p. 292 și urm.

Dificultatea practică însă constă în determinarea „cuantumului” care nu poate fi depășit în cazul angajării răspunderii transportatorului, în contextul în care acesta, la momentul de față, nu mai subzistă în cuprinsul legii speciale la care făcea trimitere dispozițiile art. 1998 C. civ.

În demersul de a identifica soluția juridică corectă, considerăm oportun a examina nota de fundamentare²⁸ elaborată în contextul adoptării O.G. nr. 3/2024, pentru a decipta (într-o manieră teleologică) intenția legiuitorului, respectiv scopul urmărit prin abrogarea alin. (2) al art. 77 din O.G. nr. 27/2011.

Astfel, prin modificarea art. 77 se urmărește *„eliminarea excepției prevăzută inițial de la art. 23 pct. 3 din convenția C.M.R., având în vedere că aceasta nu și-a regăsit utilitatea în aplicare, eliminarea ei fiind solicitată de uniunile profesionale din domeniu. De asemenea, de reținut este faptul că toate celelalte prevederi ale convenției C.M.R. care reglementează încheierea și executarea contractului de transport sunt aplicabile și în cazul transportului național de mărfuri”*.

Rezultă că intenția legiuitorului a fost să elimine, de fapt, din cuprinsul alin. (1) al art. 77²⁹ din O.G. nr. 27/2011 excepția instituită în privința excluderii de la aplicare în transporturile interne a cuantumului limitării prevăzut de art. 23 pct. 3 din convenția C.M.R.

În fapt, intenția declarată a legiuitorului a fost de a permite aplicarea (în integralitate) și a art. 23 pct. 3 din convenția C.M.R. în transporturile naționale, având în vedere *„că toate celelalte prevederi ale convenției C.M.R. care reglementează încheierea și executarea contractului de transport sunt aplicabile și în cazul transportului național de mărfuri”*. Însă, textul O.G. cu nr. 3/2024 nu intervine și asupra alin. (1) al art. 77, pentru a înlătura expres excepția aici conținută, ci doar abrogă alin. (2), ceea ce conduce la dificultăți de interpretare și aplicare a instituției răspunderii contractuale, respectiv la a determina cuantumul sumei de bani pentru care transportatorul este ținut să răspundă.

În context, trebuie subliniat că alin. (1) al art. 77 din O.G. cu nr. 27/2011 trimite către cvasitotalitatea dispozițiilor convenției C.M.R., respectiv că prevederile acestora (cu excepția art. 23 pct. 3) sunt aplicabile și transporturilor naționale, împrejurare reținută corect prin nota de fundamentare.

În împrejurarea existentă, la o analiză și interpretare sistematică a dispozițiilor O.G. nr. 27/2011 se poate concluziona că, în realitate, limitarea răspunderii transportatorului rutier de mărfuri ar fi eliminată.

²⁸ Notă de fundamentare la Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere publicată pe site-ul: <https://gov.ro/ro/guvernul/procesullegislativ/note-de-fundamentare/nota-de-fundamentare-og-nr-3-18-01-2024&page=1>, accesat la data de 05.03.2024.

²⁹ Articolul 77 alin. (1) dispune că: *„dispozițiile art. 1 pct. 2 și 3, precum și ale art. 2-30 și 32-41, cu excepția celor prevăzute la art. 23 pct. 3, din Convenția referitoare la contractul de transport internațional de mărfuri pe șosele (C.M.R.), semnată la Geneva, Elveția, la 19 mai 1956, la care România a aderat prin Decretul nr. 451/1972, denumită în continuare Convenția C.M.R., sunt aplicabile transporturilor rutiere naționale contra cost de mărfuri”*.

Totuși, o atare abordare nu ar fi legală, căci intenția declarată a legiuitorului a fost de o cu totul altă natură, așa cum am văzut anterior. Așadar, după adoptarea O.G. nr. 3/2024 abordarea corectă ar trebui să fie mai degrabă în sensul uniformizării cuantumului limitării de răspundere cu cel aplicabil în transporturile internaționale de mărfuri³⁰.

IV. Scurte concluzii

Deși intenția Guvernului a fost una de bun augur, modalitatea de concretizare a acesteia nu este la adăpost de critici. Practic, modalitatea de intervenție asupra textului art. 77 din cuprinsul O.G. nr. 27/2011 este una incompletă, care, desigur, va genera dificultăți practice majore de înțelegere și aplicare.

Cu toate acestea, coroborând împrejurările existente, vom putea constata că:

- textul limitativ de răspundere din cuprinsul Codul Civil este în vigoare;
- intenția legiuitorului a fost aceea de a crea cadrul aplicării și a art. 23 pct. 3 din convenția C.M.R. în transporturile rutiere naționale de mărfuri;
- *Ultima ratio*, trimiterea Codului civil la legea specială poate avea în vedere și direct convenția C.M.R.;

Așadar, după aprecierea noastră, limitarea de răspundere în contractul de transport de mărfuri naționale nu este înlăturată, ci intenția legiuitorului a fost în sensul opus, respectiv de a aduce clarificări și de a alinia limitarea/cuantumul maximal al răspunderii transportatorului la prevederile convenției C.M.R.

În acest context considerăm totuși imperios necesar ca *de lege ferenda* legiuitorul să intervină și în privința alin. (1) al art. 77 din O.G. nr. 27/2011 pentru a abroga în mod expres excepția conținută de acest text și care (încă) înlătură incidența dispozițiilor art. 23 alin. (3) din convenția CMR referitor la modalitatea de determinare a cuantumului/pragului maximal de răspundere a transportatorului.

³⁰ Menționăm, în context, că legislația germană instituie prin dispozițiile art. 431 din Codul comercial o limitare de 8,33 unități de cont/ kg. brut, deci în sistemul juridic german limitarea răspunderii transportatorului este identică cu cea consacrată prin dispozițiile convenției C.M.R. A se vedea în acest sens, I. Koller, *op. cit.*, p. 435 și urm. Practica judiciară germană dă curs pe deplin limitării legale sau convenționale, sens în care, spre pildă, arată că, „în cazul avarierii bunului pe timpul transportului, calculul limitei maxime de răspundere, în conformitate cu art. 25 alin. (2) lit. b), corob. cu art. 23 alin. (3) din convenția CMR, nu se raportează și la greutatea ambalajului sau paletului, dacă acestea au rămas nealterate/neavariate”, BGH (*Bundesgerichtshof, Curtea Federală de Justiție*), decizia I ZR 18/18 din data de 11.10.2018, publicată pe site-ul <https://datenbank.nwb.de/Dokument/760868/>, accesat la data de 08.03.2024.