Dosarul nr. 3-1266/2025
2-25069996-12-3-19052025

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

07 aprilie 2026 mun. Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Râșcani
Instanța compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Ina Pruteanu
Grefierul Ilie Crîjanovschi

examinând în ședință de judecată publică acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Bolgar, prin intermediul avocatului Sergiu Cicati, împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, cu privire la anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025; obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil într-un litigiu transfrontalier; încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei,

c o n s t a t ă :

Pretențiile reclamantului:

La 19 mai 2025, Iurie Bolgar, prin intermediul avocatului Sergiu Cicati, s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, cu privire la anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025; obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil într-un litigiu transfrontalier; încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei.

În motivarea cererii, reclamantul a indicat că, la data de 03 februarie 2025, s-a adresat Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor cu o sesizare privind verificarea legalității articolului 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale companiei

aeriene „Wizz Air Malta” Ltd, prin prisma prevederilor art. 1076-1078 din Codul civil.

În susținerea sesizării a menționat că, în conformitate cu biletul de călătorie (e-ticket), cu codul de rezervare a zborului: JL2P9A, emis pe numele pasagerilor Bolgar Iurie, Bolgar ***** şi copiilor minori Bolgar ***** şi Bolgar *****, compania aeriană „Wizz Air Malta” Ltd s-a obligat de a transporta pasagerii și bagajele pe segmentul de zbor direct Chişinău (RMO) - Roma (FCO), pe data de 03 iulie 2024, nr. zborului W43963.

Reclamantul a subliniat că și-a executat obligațiile contractuale, achitând la distanță, prin intermediul paginii electronice www.wizzair.com, în avans şi integral, costul biletelor de avion cu codul JL2P9A. De asemenea, familia s-a prezentat la Aeroportul Internațional Chișinău în ziua decolării şi la ora stabilită pentru efectuarea formalităților de înregistrare (check-in) a cursei aeriene: Chişinău (RMO) - Roma (FCO), cu numărul zborului W43963. În acest context, compania aeriană „Wizz Air Malta” Ltd avea obligația de a presta corespunzător serviciile de transport a pasagerilor şi bagajelor în condițiile convenite de părți.

Totodată, reclamantul a menționat că deși zborul era programat pentru data de 03 iulie 2024, ora 23:35, decolarea aeronavei s-a realizat la data de 04 iulie 2024, ora 03:08, înregistrându-se o întârziere de peste 3 ore. Reclamantul a invocat că acest fapt este confirmat prin scrisoarea nr. 12/1265 din 02 septembrie 2024, emisă de Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Potrivit reclamantului, sesizarea din data de 03 februarie 2025 a fost formulată ca urmare a prestării necorespunzătoare de către compania aeriană „Wizz Air Malta” Ltd a serviciilor de transport de pasageri pe cursa Chișinău – Roma din 03 iulie 2024. De asemenea, reclamantul a invocat limitarea dreptului său la soluționarea prealabilă a litigiului, în condițiile în care, conform art. 18.3.1 din Condițiile generale de transport (parte componentă a contractului de transport al pasagerilor), transportatorul a stabilit unilateral procedura prealabilă de soluționare a conflictelor doar prin intermediul site-ului web.

Reclamantul a menționat că, prin răspunsul nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025, autoritatea publică a refuzat efectuarea controlului privind respectarea prevederilor art.1076-1078 din Codul civil, motivând că nu deține competență în acest sens, întrucât compania aeriană „Wizz Air Malta” Ltd nu este autorizată să desfășoare activitate de întreprinzător pe teritoriul Republicii Moldova. Prin același răspuns, autoritatea publică a informat reclamanții că, în cazul dezacordului cu rezultatul examinării reclamației de către ISSPNPC, aceștia sunt în drept ca, în termen de 30 de zile, să conteste răspunsul în procedura contenciosului administrativ la Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor.

Nefiind de acord cu soluția emisă, la data de 17 martie 2025, reclamantul a adresat Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor (ISSPNPC) o cerere prealabilă formulată în condițiile art. 164-166 din Codul administrativ.

La data de 26 martie 2025, reclamantului i-a fost comunicată decizia nr. 27/12-122/959, prin care cererea prealabilă din 17 martie 2025 a fost respinsă ca neîntemeiată.

În susținerea acțiunii, reclamantul a menționat că consideră că argumentele autorității publice sunt neîntemeiate și ilegale, iar afirmațiile autorității conform cărora consumatorii ar fi beneficiat de servicii turistice și că, în speță, ar fi aplicabile prevederile art. 3 din Legea nr. 352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova, le consideră neîntemeiate, or autoritatea publică nu are temei legal pentru a declara că, în speță soluționarea sesizării este de competența altor organe prevăzute de art. 36 alin. (2) din Legea nr. 105/2003.

Suplimentar, reclamantul a invocat faptul că, potrivit cadrului legal, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor este organul abilitat cu funcții de control în materia clauzelor abuzive, inclusiv în litigiile transfrontaliere, menționând în acest sens prevederile art. 1 din Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor. Totodată, a specificat că în sensul art. 1 din Legea nr. 105/2003 rezultă că, în cazul în care consumatorul şi prestatorul au reşedinţă în state diferite, prevederile Legii nr. 105/2003, se aplică corespunzător.

Reclamantul a reiterat că, în speță, sunt aplicabile elementele unui litigiu transfrontalier, având în vedere că el și familia sa își au reședința în Republica Moldova și au achiziționat servicii de transport aerian internațional de pasageri, în timp ce profesionistul – „Wizz Air Malta” Ltd își are reședința în Republica Malta și a prestat în mod necorespunzător serviciul contractat.

În opinia reclamantului, prevederile articolului 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale companiei aeriene „Wizz Air Malta” Ltd, care stabilesc că procedura prealabilă de soluționare a conflictelor se desfășoară doar prin transmiterea pretențiilor prin intermediul site-ului web al transportatorului, încalcă dreptul consumatorilor la soluționarea prealabilă a litigiului pe orice altă cale (cum ar fi poșta terestră) sau prin alte metode de comunicare a pretențiilor prevăzute de legislație.

Reclamantul a făcut trimitere la prevederile art. 22 din Codul civil, art. 25, art. 37 alin. (1), art. 44 alin. (1) și art. 45 din Legea nr.105/2003.

În această ordine de idei, reclamantul consideră că autoritatea publică avea obligația de a acționa în conformitate cu prevederile legale, în vederea controlării

respectării dispozițiilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil în cadrul litigiului transfrontalier.

Totodată, Iurie Bolgar a susținut că prin emiterea actului administrativ defavorabil, reclamantului i-a fost vătămat dreptul la soluționarea petiției în domeniul protecției consumatorilor. De asemenea, a menționat că atât sesizarea din 03 februarie 2025, cât și cererea prealabilă din 17 martie 2025, sunt întemeiate și legale, în timp ce refuzul autorității publice din 24 februarie 2025 de a efectua controlul respectării legislației, precum și decizia din 26 martie 2025, sunt neîntemeiate și ilegale.

Reclamantul a susținut că, în speță, prin sesizarea instanței de judecată, se impune obligarea autorității publice pârâte la efectuarea unei acțiuni, respectiv: inițierea procedurii administrative în ordinea prevăzută de art. 69 din Codul administrativ, în vederea controlării respectării dispozițiilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil în cadrul unui litigiu transfrontalier, urmând a se stabili dacă prevederile art. 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale companiei aeriene „Wizz Air Malta" Ltd constituie clauze abuzive în contractul de transport de persoane.

Potrivit reclamantului, în speță, sunt întrunite toate temeiurile legale pentru a se dispune obligarea pârâtului la efectuarea acțiunii solicitate, respectiv inițierea procedurii administrative în vederea apărării drepturilor consumatorilor garantate de lege. A precizat că această procedură presupune verificarea caracterului legal al prevederilor art. 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale Companiei Aeriene „Wizz Air Malta" Ltd, ca parte componentă a contractului de transport de pasageri.

În drept, reclamantul și-a întemeiat pretențiile pe dispozițiile art. 5, art. 10, art. 11, art. 15, art. 17, art. 20, art. 21, art. 23-25, art. 28, art. 29, art. 31, art. 36-43, art. 189, art. 196, art. 203, art. 206 alin. (1) lit. c), art. 209 alin. (3) și art. 224 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, art. 16 din Codul civil, precum și pe prevederile art. 90 și art. 94 din Codul de procedură civilă.

Obiecțiile pârâtului Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor:

La 11 iunie 2025, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor a depus referință asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea integrală a acțiunii înaintate de către Iurie Bolgar ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a indicat că reclamantul Iurie Bolgar a procurat bilete de călătorie la cursa Chișinău–Roma din 03 iulie 2024, operată de Compania Aeriană „Wizz Air Malta" Ltd, însă zborul a fost efectuat cu întârziere. Ulterior, la data de 03 februarie 2025, avocatul Sergiu Cicati,

acționând în interesele consumatorilor Iurie Bolgar și ***** Bolgar, a sesizat ISSPNPC, solicitând verificarea legalității art.18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale companiei aeriene, prin prisma prevederilor art. 1076-1078 din Codul civil.

Autoritatea publică pârâtă a menționat că, în urma examinării sesizării, a informat petiționarii prin răspunsul nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 că nu dispune de temei legal pentru a emite un act de constatare a clauzelor abuzive, reieșind din faptul că prestatorul de servicii aeriene nu este autorizat pe teritoriul Republicii Moldova.

Totodată, a menționat că petiționarii, nefiind de acord cu soluția comunicată, la data de 17 martie 2025, au formulat o cerere prealabilă prin care au solicitat anularea răspunsului nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025.

În urma examinării cererii prealabile, la data de 26 martie 2025, autoritatea publică pârâtă a dispus respingerea acesteia ca neîntemeiată și a remis decizia și dosarul administrativ către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova pentru adoptarea deciziei definitive.

Drept urmare, prin răspunsul nr. 17-1097 din 09 aprilie 2025, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a decis restituirea dosarului administrativ către ISSPNPC, în temeiul art. 168 alin. (2) din Codul administrativ, în vederea reexaminării cererii prealabile.

Ulterior, în urma investigării suplimentare a circumstanțelor cauzei, prin răspunsul nr. 27/08-1600 din 21 mai 2025, ISSPNPC a înaintat probele acumulate suplimentar către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, în vederea adoptării deciziei definitive.

Autoritatea publică pârâtă a menționat prevederile art. 17 din Codul administrativ; art. 1, art. 35 alin. (3), art. 37 alin. (1) din Legea nr. 105/2003; art. 27 pct. 1, art. 10 pct. 1 din Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, art. 8 pct. (1), (10), (12) al Hotărârii Guvernului nr. 133/2019 cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile.

S-a menționat că din conținutul sesizării nr. 108-B din 03 februarie 2025, rezultă că petiționarii au solicitat verificarea legalității art. 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale CA „Wizz Air Malta” Ltd., prin prisma dispozițiilor art. 1076-1078 din Codul civil, aceste clauze regăsindu-se în regulamentul companiei aeriene publicat pe site-ul web al companiei www.wizzair.com.

Astfel, autoritatea publică pârâtă, în vederea verificării datelor de identificare ale CA „Wizz Air Malta” Ltd., a consultat baza de date, care pune la dispoziție date oficiale despre persoanele juridice din Republica Moldova și nu a identificat date privind înregistrarea persoanei juridice în cauză.

În consecință, la data de 23 aprilie 2025, ISSPNPC a înaintat un demers către Autoritatea Aeronautică Civilă a Republicii Moldova, solicitând furnizarea informațiilor privind înregistrarea și/sau autorizarea Companiei Aeriene „Wizz Air Malta" Ltd de a desfășura activități în domeniul aviației civile pe teritoriul Republicii Moldova. De asemenea, a solicitat să se precizeze dacă activitatea acestei companii poate fi verificată de către autoritățile naționale în contextul respectării legislației Republicii Moldova, în special prin prisma reglementărilor referitoare la clauzele abuzive.

Astfel, prin răspunsul înregistrat la ISSPNPC sub nr. 1091 la 16 mai 2025, Autoritatea Aeronautică Civilă a Republicii Moldova a comunicat că litigiile apărute între consumatori și CA „Wizz Air Malta" Ltd pot fi examinate prin prisma pct. 2 din Regulamentul privind compensarea și asistența pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836 din 08.11.2012. Totodată, Autoritatea Aeronautică Civilă a Republicii Moldova a informat că activitatea operatorului economic nominalizat nu poate fi supusă controlului în corespundere cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat și ale Codului aerian al Republicii Moldova, întrucât acest cadru normativ este aplicabil doar companiilor aeriene naționale. În acest context, s-a precizat că „Wizz Air Malta" Ltd este o companie aeriană străină, certificată de autoritățile competente din Malta, stat care i-a eliberat certificatul de operator aerian.

Prin urmare, autoritatea publică pârâtă a menționat că operatorul aerian „Wizz Air Malta" Ltd nu este autorizat să desfășoare activitate de întreprinzător pe teritoriul Republicii Moldova, astfel a apreciat că solicitările reclamantului privind emiterea unui act de constatare a clauzelor abuzive nu pot fi satisfăcute.

Totodată, referitor la solicitarea reclamantului privind încasarea taxei de timbru în mărime de 200,00 lei, autoritatea publică pârâtă a menționat prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 213/2023 privind taxa de stat.

În concluzie, autoritatea publică pârâtă consideră că decizia emisă cu nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025 este un act administrativ individual legal și întemeiat, iar alegațiile formulate în cuprinsul cererii de chemare în judecată sunt neîntemeiate.

Având în vedere argumentele expuse, precum și în temeiul prevederilor art. 21 alin. (1) și art. 207-224 din Codul administrativ al Republicii Moldova, autoritatea publică pârâtă a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată.

Obiecțiile pârâtului Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova:

La 19 noiembrie 2025, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova a depus, în cadrul ședinței de judecată, referința asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea integrală a acțiunii înaintate de Iurie Bolgar ca fiind inadmisibilă și neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova a indicat că, la data de 03 februarie 2025, în cancelaria ISSPNPC a fost înregistrată petiția nr.108-B, înaintată de reprezentantul consumatorilor Iurie Bolgar și ***** Bolgar, prin care s-a solicitat verificarea legalității pct. 18.3.1 din Regulamentul privind condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale Companiei Aeriene „Wizz Air Malta" Ltd, prin prisma prevederilor art. 1076-1078 din Codul civil.

Urmare examinării sesizării, ISSPNPC a emis răspunsul nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025, prin care a informat reprezentantul petiționarilor că nu dispune de temei legal pentru satisfacerea solicitării.

Totodată, autoritatea publică pârâtă a menționat că prin cererea prealabilă nr. 594 din 17 martie 2025, reprezentantul petiționarilor a solicitat retragerea răspunsului nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 și reluarea procedurii administrative inițiate prin petiția nr. 108-B din 03 februarie 2025.

Ulterior, prin răspunsul la cererea prealabilă nr. 27/08-1600 din 21 mai 2025, ISSPNPC și-a menținut poziția din răspunsul nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 și a remis dosarul administrativ către autoritatea publică ierarhic superioară, pentru luarea deciziei definitive, în conformitate cu prevederile art. 168 alin. (1) din Codul administrativ.

Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova a menționat că în cadrul examinării cererii prealabile, în temeiul art. 168 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus prin demersul nr. 17-1097 din 09 aprilie 2025 ca ISSPNPC să investigheze suplimentar toate circumstanțele cauzei. În mod special, s-a solicitat indicarea expresă a fundamentului afirmației potrivit căreia „prestatorul de servicii aeriene nu este autorizat pe teritoriul Republicii Moldova", cu prezentarea sursei informației și a probelor în acest sens. Despre acest fapt a fost informat și reprezentantul reclamantului, Sergiu Cicati, prin intermediul poștei electronice la data de 11 aprilie 2025, aspect confirmat prin extrasul din poșta electronică atașat la dosar.

Ulterior, ca urmare a indicațiilor primite de la Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, la data de 23 aprilie 2025, ISSPNPC a înaintat demersul nr. 27/08-1299 către Autoritatea Aeronautică Civilă, solicitând să se clarifice dacă CA „Wizz Air Malta" Ltd este înregistrată și/sau autorizată să desfășoare activitate în domeniul aviației civile pe teritoriul Republicii Moldova. De asemenea, s-a solicitat să se specifice dacă activitatea acestei companii poate fi supusă verificării de către autoritățile naționale prin prisma reglementărilor privind

clauzele abuzive prevăzute de Codul civil, raportat la regulile/clauzele stabilite în Regulamentul privind condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje al companiei „Wizz Air Malta” Ltd.

Prin urmare, autoritatea publică pârâtă a menționat că, la 16 mai 2025, în cancelaria ISSPNPC, a fost înregistrat cu nr. 1091 răspunsul Autorității Aeronautice Civile, prin care se precizează că litigiile dintre consumatori și CA „Wizz Air Malta” Ltd pot fi examinate prin prisma pct. 2 al Regulamentului privind compensarea și asistența pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836/2012. Totodată, s-a menționat faptul că, în temeiul Acordului privind spațiul aerian comun, încheiat la 26 iunie 2012 la Bruxelles, pentru Republica Moldova sunt aplicabile articolele 1-11 ale Regulamentului (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor.

Suplimentar, Autoritatea Aeronautică Civilă a informat că activitatea operatorului economic enunțat nu poate fi supusă controlului în corespundere cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat și ale Codului aerian, întrucât acest cadru normativ este aplicabil doar companiilor aeriene naționale.

Astfel, a fost menționat faptul că operatorul CA „Wizz Air Malta” Ltd este o companie aeriană străină, certificată de autoritățile competente din Malta, stat care i-a eliberat certificatul de operator aerian. Reieșind din aceste circumstanțe, ISSPNPC și-a menținut poziția exprimată în răspunsul cu nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025.

Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a invocat că prin decizia definitivă nr. 17-1633 emisă la 04 iunie 2025, ca urmare a examinării cererii prealabile (expediată reprezentantului reclamantului prin poșta electronică la data de 16 iunie 2025), a apreciat ca fiind legală și întemeiată decizia ISSPNPC nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025. Prin urmare, s-a dispus respingerea ca neîntemeiată a cererii prealabile (înregistrate la ISSPNPC sub nr. 594 din 17 martie 2025), prin care fusese contestat răspunsul inițial al ISSPNPC nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025.

Totodată, autoritatea publică pârâtă a menționat că, la data de 19 mai 2025, reclamantul Iurie Bolgar a depus cerere de chemare în judecată împotriva ISSPNPC și Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, fără a aștepta adoptarea unei decizii definitive asupra cererii sale prealabile, deși a fost informat despre faptul că procedura administrativă prealabilă nu a fost finalizată.

Autoritatea publică pârâtă a făcut trimitere la prevederile art.17, 19, 162 alin. (1), 166, 167 alin. (2), art. 168 alin. (1) din Codul administrativ.

În contextul celor expuse, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării consideră că actul administrativ individual, decizia ISSPNPC nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025, precum și decizia ISSPNPC nr. 27/08-1600 din 21 mai 2025 și decizia MDED nr. 17-1633 din 04 iunie 2025, sunt legale și întemeiate.

Totodată, a invocat inadmisibilitatea acțiunii formulate, ca urmare a nerespectării procedurii prealabile. În argumentarea acestei poziții, autoritatea publică pârâtă a făcut trimitere la prevederile art. 207 alin. (2) lit. f) și art. 208 alin. (1) din Codul administrativ.

Referitor la solicitarea reclamantului privind încasarea taxei de timbru în mărime de 200,00 lei, autoritatea publică pârâtă a invocat prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 213/2023 privind taxa de stat.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f), coroborat cu art. 208 alin. (1) și art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republici Moldova a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca inadmisibilă, iar în subsidiar, ca neîntemeiată.

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului Iurie Bolgar, avocatul Sergiu Cicati, a susținut în fapt și în drept cererea de chemare în judecată, solicitând admiterea integrală a acțiunii în contencios administrativ.

Reprezentanta Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, Ana-Victoria Babin, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, în temeiul argumentelor expuse în referință.

Reprezentantul Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova, Denis Botezatu, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, în temeiul argumentelor expuse în referință.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ

În fapt și în drept, obiectul acțiunii în contencios administrativ îl constituie acțiunea înaintată de Iurie Bolgar, prin intermediul avocatului Sergiu Cicati, împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, cu privire la anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025; obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil într-un litigiu transfrontalier; încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea

stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Instanța de judecată reține că, în temeiul art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Conform art. 19 din Codul administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

În conformitate cu prevederile art. 162 alin. (1), (3) lit. a) și b) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. (3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La 11 iunie 2026, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor a formulat un demers privind inadmisibilitatea acțiunii, invocând nerespectarea procedurii prealabile, prin prisma nefinalizării acesteia. Astfel, s-a indicat asupra faptului că cererea de chemare în judecată a fost înaintată înainte de a fi recepționat răspunsul ISSPNPC din 21 mai 2025 ca urmare a reexaminării cererii prealabile.

Un demers similar a fost formulat și în textul referinței Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, indicându-se că reclamantul a înaintat prezenta acțiune fără a aștepta o decizie definitivă pe marginea cererii prealabile, deși a fost informat că procedura prealabilă nu s-a finisat.

Examinând demersurile cu privire la inadmisibilitatea acțiunii în ședința de judecată, instanța a dispus că se va expune asupra acestora odată cu fondul cauzei.

Astfel, instanța constată că, respectând prevederile art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, la 17 martie 2025, reclamantul a înaintat cererea prealabilă privind retragerea răspunsului nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 cu privire la refuzul Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor de a soluționa petiția/sesizarea din 03 februarie 2025, privind verificarea legalității articolului 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale CA „Wizz Air Malta" Ltd, prin prisma art. 1076 – 1078 din Codul civil (f.d. 20-21).

Prin răspunsul Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea prealabilă nr. 594 din 17 martie 2025 (f.d. 22-23).

Ulterior, la data de 26 martie 2025, prin scrisoarea de însoțire nr. 27/12-123/960, în conformitate cu prevederile art. 167 alin. (2) și art. 168 alin. (1) din Codul administrativ, autoritatea publică ISSPNPC a remis decizia menționată și dosarul administrativ aferent în adresa Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, în vederea emiterii deciziei definitive (f.d. 11 dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 17-1097 din 09 aprilie 2025, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova a dispus ca ISSPNPC să investigheze suplimentar toate circumstanțele cauzei (f.d. 9 dosar administrativ).

Potrivit textului scrisorii menționate, aceasta urma a fi expediată pentru informare avocatului reclamantului, Sergiu Cicati. Totodată, instanța atrage atenția că adresa poștei electronice a avocatului este indicată eronat în respectiva scrisoare, și anume: scitati@yahoo.com în loc de scicati@yahoo.com, iar potrivit extrasului din poșta electronică din 11 aprilie 2025, scrisoarea nr. 17-1097 din 09 aprilie 2025 a fost expediată anume la adresa eronată, respectiv avocatul reclamantului nu a recepționat-o (f.d. 10 dosar administrativ). Expedierea prin intermediul oficiului poștal a acestei corespondențe nu este confirmată de materialele dosarului administrativ.

În aceste condiții, *reclamantului nu i se poate imputa faptul că a sesizat instanța de judecată fără a aștepta finalizarea unei proceduri despre a cărei continuare nu a fost informat în mod legal și efectiv*. Or, obligația de a comunica actele și măsurile procesuale adoptate în cadrul procedurii administrative revine autorității publice, iar eventualele deficiențe de comunicare nu pot produce consecințe juridice negative în sarcina persoanei vizate.

Prin urmare, instanța apreciază că cerințele art. 208 din Codul administrativ privind respectarea procedurii prealabile au fost îndeplinite, nefiind incidente

temeiurile de inadmisibilitate prevăzute la art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ.

Astfel, analizând materialele cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, precum și argumentele participanților la proces, având în vedere faptul că în prezenta cauză părțile nu au invocat și nu au dovedit prin probe pertinente că ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau că, la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, nu sunt temeiuri de a considera că acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, a fost respectată procedura de adresare în instanța de judecată, acțiunea a fost semnată și depusă de avocatul Sergiu Cicati, care dispune de o astfel de împuternicire în baza mandatului seria MA nr. 2221025 din 23 aprilie 2025, anexat la materialele cauzei, iar reclamantul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Iurie Bolgar împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, cu privire la anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025; obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil într-un litigiu transfrontalier; încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei, întrunește condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ și respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

Aprecierea instanței:

Audiind explicațiile participanților la proces, examinând circumstanțele de fapt și drept invocate prin prisma probelor pertinente și concludente administrate în proces, instanța de judecată ajunge la concluzia că este legal și întemeiat să respingă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ, din următoarele considerente.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituție, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în

termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

În corespundere cu art. 1 alin. (1) din Codul administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sânt emise în temeiul legii și nu contravin ei.

Instanța de judecată ține să menționeze că, în conformitate cu art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În acord cu reglementările legale statuate la art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Art. 5 din Codul administrativ, prevede că, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În accepțiunea art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În temeiul art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În corespundere cu art. 39 din Codul administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Prin prisma art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Din conținutul cererii de chemare în judecată și probatoriul administrat de participanții la proces, se atestă că, la data de 03 februarie 2025, la Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor a fost înregistrată sesizarea cu nr. 108-B, privind verificarea legalității articolului 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale CA „Wizz Air Malta” Ltd, prin prisma art. 1076-1078 din Codul civil (f.d. 19-20 dosar administrativ).

Din conținutul articolul 18.3.1 din compartimentul „Reclamații în temeiul Regulamentului 261” rezultă că „*pasagerii trebuie să trimită reclamațiile direct către Wizz Air, prin intermediul site-ului web, și să ne acorde 30 de zile (sau perioada prevăzută de legislația aplicabilă, dacă este mai mică) pentru a le răspunde”* (f.d. dosar administrativ 21).

Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor a expediat în adresa avocatului Sergiu Cicati răspunsul nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 cu privire la petiția nr. 108-B din 03 februarie 2025, prin care a comunicat că prestatorul de servicii aeriene „Wizz Air” Malta Ltd

nu este autorizat pe teritoriul Republicii Moldova, iar Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nu dispune de un temei legal pentru a satisface solicitarea privind stabilirea clauzelor abuzive din regulamentul companiei aeriene „Wizz Air" Malta Ltd (f.d. 18 dosar administrativ).

La 17 martie 2025, avocatul Sergiu Cicati, acționând în interesele lui Iurie Bolgar și a ***** Bolgar, a înaintat cererea prealabilă privind retragerea scrisorii nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 cu privire la refuzul Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor de a soluționa petiția/sesizarea din 03 februarie 2025, formulată de către avocatul Sergiu Cicati privind verificarea legalității articolului 18.3.1 din Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale CA „Wizz Air Malta" Ltd, prin prisma art. 1076-1078 din Codul civil (f.d. 15-17 dosar administrativ).

Prin răspunsul Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea prealabilă nr. 594 din 17 martie 2025, prin care se solicită anularea răspunsului ISSPNPC nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025, și s-a comunicat reclamantului că prezenta decizie și dosarul administrativ au fost remise Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării pentru luarea deciziei definitive (f.d. 14 dosar administrativ).

La 26 martie 2025, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor a expediat scrisoarea nr. 27/12-123/960 în adresa Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova, prin care a remis decizia Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor și dosarul administrativ, în conformitate cu art. 167 alin. (2) și art. 168 alin. (1) din Codul administrativ, pentru luarea deciziei definitive pe dosarul administrativ, în temeiul cererii prealabile depuse de avocatul Sergiu Cicati în interesele lui Iurie Bolgar și a ***** Bolgar, cu privire la contestarea răspunsului Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025 (f.d. 11 dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 17-1097 din 09 aprilie 2025, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova a comunicat că dosarul administrativ este incomplet și necesită a fi investigate toate circumstanțele cauzei, în conformitate cu art. 168 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus restituirea dosarului administrativ și a deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025, în vederea reexaminării cererii menționate (f.d. 9 dosar administrativ).

La 23 aprilie 2025, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, prin scrisoarea nr. 27/08-1299 adresată Autorității Aeronautice Civile, a solicitat să informeze Inspectoratul de Stat pentru

Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor cu privire la faptul dacă CA „Wizz Air Malta” Ltd este înregistrată și/sau autorizată să desfășoare activități în domeniul aviației civile pe teritoriul Republicii Moldova și dacă activitatea acestei companii poate fi verificată de autoritățile din Republica Moldova în contextul respectării legislației Republicii Moldova, inclusiv prin prisma reglementărilor privind clauzele abuzive prevăzute de Codul civil al Republicii Moldova, a regulilor/clauzelor stabilite în *Condițiile generale de transport pentru pasageri și bagaje ale CA* „Wizz *Air Malta*” *Ltd* (f.d. 8 dosar administrativ).

La 14 mai 2025, prin răspunsul nr. 1134, Autoritatea Aeronautică Civilă a informat Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor că activitatea agentului economic enunțat nu poate fi supusă verificării în corespundere cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat și prevederile Codului aerian al Republicii Moldova, care sunt aplicabile doar companiilor aeriene naționale. Totodată, a comunicat că CA „Wizz Air Malta” Ltd este o companie aeriană străină certificată de autoritățile competente din Malta, care i-au eliberat certificatul de operator aerian (f.d. 4-6 dosar administrativ).

Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, prin scrisoarea nr. 27/08-1600 din 21 mai 2025, a informat Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării și reprezentantului reclamantului, avocatul Sergiu Cicati, că își menține poziția exprimată în răspunsul nr. 27/08-567 din 24 februarie 2025, considerând că nu dispune de temei legal pentru a satisface solicitarea în partea ce ține de constatarea clauzelor abuzive din regulamentul CA „Wizz Air Malta” Ltd. Totodată, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, în temeiul art. 168 alin. (1) din Codul administrativ, a transmis materialul în cauza cât și probele acumulate suplimentar, în adresa Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării pentru a lua decizia definitivă (f.d. 1-2 dosar administrativ).

Prin scrisoarea nr. 17-1633 din 04 iunie 2025, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării a informat avocatul reclamantului că consideră răspunsul ISSPNPC din 26 martie 2025 ca fiind legal și întemeiat, respingând cererea prealabilă (f.d. 50).

La 19 mai 2025, Iurie Bolgar, prin intermediul avocatului Sergiu Cicati, s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, cu privire la anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025; obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din

Codul civil într-un litigiu transfrontalier; încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei (f.d. 6-11).

În drept, potrivit art. 1 din Legea nr. 105/2003 privind protecţia consumatorilor, în scopul aplicării prezentei legi se utilizează noţiunile din Legea nr. 279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare, din Legea nr. 235/2011 privind activităţile de acreditare şi de evaluare a conformităţii şi, adiţional, se definesc următoarele noţiuni principale:

clauză abuzivă – clauză contractuală care, nefiind negociată în mod individual cu consumatorul, creează, contrar cerinţelor bunei-credinţe, prin ea însăşi sau împreună cu alte prevederi din contract, în detrimentul consumatorului, un dezechilibru semnificativ între drepturile şi obligaţiile părţilor ce apar din contract;

litigiu intern – litigiu contractual care rezultă dintr-un contract de vânzare-cumpărare sau prestare de servicii în cazul în care consumatorul, în momentul în care comandă produsele sau serviciile, și comerciantul au reședința și sediul în Republica Moldova;

litigiu transfrontalier – litigiu contractual care rezultă dintr-un contract de vânzare-cumpărare sau de prestare de servicii în cazul în care consumatorul, în momentul în care comandă produsele sau serviciile, își are reședința într-un alt stat decât cel în care este stabilit comerciantul.

Potrivit art. 2 din Legea nr. 105/2003, prezenta lege stabileşte cerinţele generale de protecţie a consumatorilor, de asigurare a cadrului necesar accesului neîngrădit la produse şi servicii, informării complete asupra caracteristicilor principale ale acestora, apărării şi asigurării drepturilor şi intereselor legitime ale consumatorilor în cazul unor practici comerciale incorecte, participării acestora la fundamentarea şi luarea de decizii ce îi interesează în calitate de consumatori.

Potrivit art. 5 din Legea nr. 105/2003, în conformitate cu prevederile Codului civil, se interzice comercianţilor a include clauze abuzive în astfel de contracte.

În conformitate cu art. 14 alin. (1) din Legea nr.105/2003, în vederea stopării şi combaterii practicilor comerciale incorecte, persoanele sau autorităţile care, potrivit legii, au un interes legitim pot: a) să iniţieze o acţiune în instanţă; b) să sesizeze organul de control în domeniul protecţiei consumatorului, conform domeniului de competenţă, pentru ca acesta fie să decidă asupra reclamaţiilor, fie să iniţieze acţiuni în instanţă împotriva comercianţilor care au săvârşit ori sunt susceptibili să săvârşească practici comerciale incorecte.

Potrivit art. 35 alin. (3) din Legea nr. 105/2003, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare şi Protecţia Consumatorilor este

autoritatea administrativă care coordonează *la nivel naţional* controlul respectării legislaţiei cu privire la protecţia consumatorilor, având statut de punct de contact naţional.

Potrivit art. 35 alin. (4) lit. j) din Legea nr. 105/2003, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare şi Protecţia Consumatorilor are următoarele atribuţii principale: efectuează supravegherea pieţei privind conformitatea produselor nealimentare, introduse sau puse la dispoziţie pe piaţă, cerinţelor esenţiale aplicabile, precum şi controlul conformităţii serviciilor prestate, inclusiv turistice, cerinţelor stabilite în actele normative şi/sau declarate, cu excepţia domeniilor atribuite competenţei altor organe, conform art. 36 alin. (2).

Conform art. 37 alin. (1) și (3) din Legea nr. 105/2003, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare şi Protecţia Consumatorilor efectuează controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil în partea referitoare la contractele încheiate cu consumatorii şi constatarea clauzelor abuzive în contracte, la sesizarea consumatorului sau din oficiu, în condiţiile legii. Prevederile prezentului alineat nu se aplică subiecţilor prevăzuţi la art. 4 alin. (2^1) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Naţională a Pieţei Financiare.

(3) Comerciantul are obligaţia de a prezenta Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare şi Protecţia Consumatorilor sau, după caz, Comisiei Naţionale a Pieţei Financiare, la solicitare, o copie de pe originalul contractelor încheiate cu consumatorul care fac obiectul controlului, cu respectarea legislaţiei privind protecţia datelor cu caracter personal şi a altor obligaţii de confidenţialitate impuse de lege sau de contract.

Potrivit art. 37 alin. (7) din Legea nr. 105/2003, consumatorul prejudiciat nemijlocit prin contracte încheiate cu încălcarea prevederilor legii sau asociaţiile obşteşti de consumatori sunt în drept să intenteze acţiuni în instanţa de judecată în apărarea drepturilor şi intereselor legitime ale consumatorilor prejudiciaţi, în vederea solicitării constatării nulităţii clauzelor contractuale presupuse a fi abuzive, în condiţiile legii.

Conform art. 44 alin. (1)-(7) din Legea nr. 105/2003, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor se desemnează în calitate de birou unic de legătură în domeniul cooperării privind încălcările transfrontaliere în domeniul protecției consumatorilor.

Lista autorităților competente în domeniul cooperării privind încălcările transfrontaliere în domeniul protecției consumatorilor (în continuare – *autorități competente*) și cadrul de reglementare utilizat de către acestea se aprobă de către Guvern.

Autoritățile competente își îndeplinesc atribuțiile în temeiul prezentului capitol, acționând în interesul consumatorilor din Republica Moldova, inclusiv din proprie inițiativă.

Biroul unic de legătură este răspunzător de coordonarea activităților de verificare sau control și de asigurare a respectării legislației, desfășurate de autoritățile competente, în ceea ce privește încălcările transfrontaliere.

Republica Moldova garantează, prin intermediul biroului unic de legătură, o coordonare eficientă în aplicarea prezentului capitol de către autoritățile competente.

Controlul de stat în domeniul protecției consumatorilor asupra persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și, după caz, în modul stabilit de Codul contravențional.

Fiecare autoritate competentă dispune de competențele minime de control și de asigurare a respectării legislației prevăzute la art. 45 alin. (1), (2), (5) și (6) necesare aplicării prezentului capitol și le exercită în conformitate cu art. 45 alin. (8).

Potrivit pct. 7 din Hotărârea Guvernului nr. 466/2022 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, Inspectoratul are misiunea de a asigura implementarea politicii statului, exercitarea activităților de supraveghere a pieței și controlul de stat în domeniile de competență, în modul stabilit și în limitele prevăzute de cadrul normativ.

Conform pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 466/2022, Inspectoratul realizează funcțiile stabilite de prezentul Regulament în următoarele domenii de activitate:

1) supravegherea pieței privind produsele nealimentare;

2) conformitatea serviciilor (inclusiv turistice);

3) protecția consumatorilor;

4) metrologie și produse preambalate;

5) supravegherea și controlul de stat al activităților în domeniul jocurilor de noroc;

6) respectarea condițiilor de licențiere conform domeniului de competență.

Potrivit art. 1076 din Codul Civil 1107/2002, (1) Clauza abuzivă este lovită de nulitate absolută.

(2) Această nulitate de protecție operează doar în măsura în care anularea clauzei avantajează partea care nu a propus clauza abuzivă.

(3) În cazul în care partea care nu a propus clauza abuzivă este un consumator, instanța de judecată este obligată să invoce nulitatea din oficiu.

(4) Dacă contractul poate fi, în mod rezonabil, menținut fără clauza abuzivă, celelalte clauze rămân valabile.

(5) În cazul în care s-a constatat nulitatea clauzei abuzive, iar profesionistul a suportat, din această cauză, un cost cu cealaltă parte contractantă, el are un drept de regres contra celui care i-a vândut bunul, a executat lucrarea sau a prestat serviciul (furnizorul) și i-a impus utilizarea clauzei abuzive în raport cu cei cu care contractează profesionistul dacă contractul dintre furnizor și profesionist nu prevede altfel.

Analizând materialele dosarului, instanța reține că obiectul prezentului litigiu îl constituie contestarea deciziei Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025, prin care a fost respinsă cererea prealabilă nr. 594 din 17 martie 2025, precum și obligarea Inspectoratului să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil asupra articolului 18.3.1 din Condițiile generale de transport ale companiei aeriene „Wizz Air Malta” Ltd.

În continuarea celor reținute și ținând cont de normele citate, instanța apreciază că argumentele invocate de reclamant nu sunt de natură să demonstreze caracterul ilegal al actului administrativ contestat și nici existența obligației legale a Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor de a iniția controlul solicitat în circumstanțele concrete ale prezentei cauze.

Instanța atrage atenția asupra faptului că reclamantul și-a întemeiat pretențiile pe dispozițiile art. 37 și art. 44 din Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, susținând că simpla existență a unui litigiu transfrontalier ar obliga autoritatea publică să verifice caracterul pretins abuziv al clauzei prevăzute la pct. 18.3.1 din Condițiile generale de transport ale companiei „Wizz Air Malta” Ltd.

O asemenea interpretare nu poate fi însă reținută.

Din interpretarea sistemică a prevederilor Legii nr. 105/2003, coroborate cu Hotărârea Guvernului nr. 466/2022 și cu Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, rezultă că atribuțiile Inspectoratului sunt exercitate în limitele competenței materiale și teritoriale stabilite de lege. Or, competența unei autorități administrative nu poate fi prezumată și nici extinsă prin interpretare, aceasta fiind determinată exclusiv de actele normative care reglementează activitatea autorității respective.

În acest context, instanța reține că Inspectoratul nu a refuzat examinarea petiției reclamantului în mod arbitrar, ci a verificat existența premiselor legale necesare pentru exercitarea atribuțiilor de control. Din materialele dosarului administrativ rezultă că, în urma restituirii dosarului de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării pentru completarea cercetării administrative, Inspectoratul a solicitat informații oficiale de la Autoritatea Aeronautică Civilă, autoritatea competentă în domeniul aviației civile.

Răspunsul Autorității Aeronautice Civile din 14 mai 2025 confirmă că operatorul aerian „Wizz Air Malta" Ltd este o companie aeriană străină, certificată de autoritățile competente din Republica Malta, iar activitatea acesteia nu poate fi supusă controlului de stat în condițiile Legii nr. 131/2012 și ale Codului aerian al Republicii Moldova, acestea fiind aplicabile doar operatorilor aerieni naționali. Aceste constatări nu au fost combătute de reclamant prin probe pertinente și concludente.

Instanța apreciază că autoritatea administrativă nu putea ignora concluziile autorității competente în domeniul aviației civile și nici nu putea exercita atribuții de control în afara limitelor competenței sale legale. Principiul legalității consacrat de art. 21 din Codul administrativ impune autorităților publice obligația de a acționa exclusiv în limitele competențelor conferite de lege, fiind inadmisibilă exercitarea unor atribuții care nu au suport normativ expres.

Contrar susținerilor reclamantului, dispozițiile art. 44 din Legea nr. 105/2003 nu conferă Inspectoratului o competență nelimitată de a exercita control asupra oricărui comerciant stabilit într-un alt stat. Reglementările privind cooperarea în cazul încălcărilor transfrontaliere instituie mecanisme de colaborare între autoritățile competente ale statelor implicate, însă acestea nu înlătură limitele competenței administrative și nici nu transformă Inspectoratul într-o autoritate cu competență universală asupra tuturor operatorilor economici străini care prestează servicii consumatorilor din Republica Moldova.

Totodată, instanța observă că reclamantul confundă competența Inspectoratului de a participa la mecanismele de cooperare administrativă în materia protecției consumatorilor cu existența unei obligații legale de a desfășura control de stat asupra unui operator economic străin, care nu este supus regimului național de control administrativ. Or, cele două instituții juridice sunt distincte și produc efecte juridice diferite.

Nici argumentul reclamantului potrivit căruia Inspectoratul avea obligația de a verifica caracterul pretins abuziv al clauzei contestate exclusiv în temeiul art. 37 din Legea nr. 105/2003 nu poate fi acceptat.

Instanța reține că atribuția Inspectoratului de a efectua controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil trebuie interpretată în corelație cu celelalte dispoziții ale legislației speciale care reglementează organizarea controlului de stat și limitele competenței administrative. Norma respectivă nu poate fi interpretată izolat și extensiv, în sensul că ar permite exercitarea unor măsuri de control asupra unor persoane juridice aflate în afara sferei de competență a autorităților naționale.

De altfel, din însuși conținutul art. 37 alin. (7) din Legea nr. 105/2003 rezultă că legiuitorul a prevăzut expres dreptul consumatorului prejudiciat *de a se adresa instanței de judecată* pentru constatarea nulității clauzelor contractuale pretins abuzive. Prin urmare, mecanismul jurisdicțional reprezintă modalitatea expres reglementată de lege pentru valorificarea drepturilor individuale ale consumatorului în asemenea litigii.

Instanța subliniază că obiectul prezentei cauze nu îl constituie examinarea caracterului abuziv al clauzei contractuale inserate la pct. 18.3.1 din Condițiile generale de transport ale companiei „Wizz Air Malta" Ltd și nici stabilirea validității acesteia în raport cu dispozițiile Codului civil. Aceste aspecte exced obiectului prezentului litigiu de contencios administrativ și pot fi analizate numai în cadrul unei acțiuni judiciare formulate împotriva profesionistului, în condițiile dreptului comun și ale legislației privind protecția consumatorilor.

În consecință, instanța apreciază că reclamantul urmărește, prin intermediul prezentei acțiuni, obligarea unei autorități administrative la exercitarea unor atribuții pe care legea nu i le conferă în circumstanțele concrete ale cauzei, ceea ce contravine principiului legalității activității administrative.

Totodată, instanța constată că pe parcursul procedurii administrative Inspectoratul nu s-a limitat la reiterarea poziției exprimate inițial, ci, la solicitarea autorității ierarhic superioare, a efectuat investigații suplimentare, a solicitat informații de la autoritatea de specialitate și a completat dosarul administrativ cu probe relevante înainte de remiterea acestuia Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării. Prin urmare, nu poate fi reținută susținerea reclamantului privind pretinsa examinare superficială sau formală a petiției.

În egală măsură, instanța reține că actul administrativ contestat este motivat atât în fapt, cât și în drept, indicând considerentele care au determinat imposibilitatea satisfacerii solicitării formulate de reclamant. Faptul că reclamantul nu împărtășește concluziile autorității administrative nu echivalează cu ilegalitatea actului administrativ și nu constituie, prin sine însuși, un temei pentru anularea acestuia.

În ceea ce privește solicitarea reclamantului privind obligarea Inspectoratului să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil, instanța reține că acțiunea în realizare prevăzută de art. 206 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ presupune existența unei obligații legale concrete, actuale și necondiționate în sarcina autorității publice. În lipsa unei asemenea obligații, instanța nu poate substitui autoritatea administrativă în aprecierea limitelor competenței sale și nici nu poate crea, prin hotărâre judecătorească, atribuții care nu rezultă din lege.

Controlul exercitat de instanța de contencios administrativ vizează exclusiv legalitatea activității administrative, și nu oportunitatea acesteia sau extinderea competențelor autorităților publice. Or, admiterea unei asemenea pretenții ar echivala cu obligarea unei autorități să acționeze *ultra vires*, contrar principiului legalității consacrat de art. 21 din Codul administrativ.

În lipsa constatării caracterului ilegal al deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025, nu există nici temei juridic pentru admiterea capătului de cerere privind obligarea Inspectoratului la efectuarea controlului solicitat, acesta având un caracter accesoriu față de cererea principală de anulare a actului administrativ.

În ceea ce privește solicitarea privind încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei, instanța reține că, potrivit regulilor generale privind repartizarea cheltuielilor de judecată, acestea sunt suportate de partea care a pierdut procesul. Întrucât acțiunea reclamantului urmează a fi respinsă integral ca neîntemeiată, pretenția privind compensarea taxei de timbru este, la rândul său, neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

În ansamblu, instanța apreciază că actul administrativ contestat a fost emis de autoritatea competentă, în limitele atribuțiilor conferite de lege, cu respectarea procedurii administrative și în baza unei cercetări suficiente a circumstanțelor relevante ale cauzei. Reclamantul nu a administrat probe apte să răstoarne prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ individual și nici nu a demonstrat existența unei obligații legale a pârâtului de a proceda în maniera solicitată prin acțiune.

În consecință, instanța constată că motivele invocate de reclamant nu justifică anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025 și nici obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor la efectuarea controlului solicitat, motiv pentru care acțiunea în contencios administrativ urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 224-225, 229, 232 din Codul administrativ, instanţa de judecată

h o t ă r ă ș t e:

Acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Iurie Bolgar, prin intermediul avocatului Sergiu Cicati, împotriva Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, cu privire la anularea deciziei nr. 27/12-122/959 din 26 martie 2025; obligarea Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor să efectueze controlul respectării prevederilor art. 1069-1072, 1075-1079 și 1081 din Codul civil într-un litigiu transfrontalier; încasarea în mod solidar a taxei de timbru în sumă de 200 lei, *se respinge ca neîntemeiată*.

Hotărârea este cu drept de atac la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
judecătorul Ina Pruteanu

Copia corespunde originalului.
Judecătorul Ina Pruteanu