



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege a serviciului de
transport public local**

Analizând proiectul de **Lege a serviciului de transport public local**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.141 din 13.07.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare serviciul de transport public local, abrogând Ordonanța Guvernului nr.86/2001 privind serviciile regulate de transport public local de călători, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.284/2002. Așa cum se arată în Expunerea de motive, serviciile de transport public local fac parte din sfera serviciilor comunale de utilități publice, a cărei legislație este supusă unui proces de revizuire în vederea armonizării acestora cu prevederile acquis-ului comunitar, ce se finalizează cu elaborarea de către Ministerul Administrației și Internelor a unui pachet de 6 proiecte de lege, printre care și cel al legii serviciului de transport public local.

Proiectul de lege se înscrie în categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, potrivit prevederilor art.75 alin.(1) din Constituție, republicată.

2. **Din punct de vedere al dreptului comunitar**, precizăm că demersul legislativ de față, *deși nu transpune nici o normă juridică europeană*, **date fiind competențele partajate ale autorităților naționale și respectiv, ale instituțiilor comunitare în materia organizării și funcționării serviciilor publice**, cade sub incidența **principiilor generale** statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate

acelor măsuri menite să concure la realizarea unora dintre **obiectivele esențiale ale Uniunii** - *crearea Pieței Unice, respectiv asigurarea coeziunii sociale*.

Cu alte cuvinte, prezentul proiect se înscrie pe coordonatele politicii Uniunii având drept finalitate **crearea pieței interne a serviciilor de interes general și promovarea coeziunii sociale și teritoriale**, ale cărei **reguli fundamentale**, conform *principiului subsidiarității*, sunt **stabilite la nivel comunitar**, în timp ce **modalitățile efective de aplicare** rămân la latitudinea statelor membre ale Uniunii.

Astfel, din perspectiva normelor **dreptului comunitar original**, menționăm că potrivit dispozițiilor art.16 din **Tratatul de la Amsterdam**, cu modificările și completările ulterioare, "*...în ceea ce privește locul pe care îl ocupă serviciile de interes economic general printre valorile comune ale Uniunii, precum și în privința rolului pe care acestea îl joacă în promovarea coeziunii sociale și teritoriale ale Uniunii, Comunitatea și statele membre, fiecare în limitele competențelor lor și în limitele câmpului de aplicare al prezentului tratat, veghează ca aceste servicii să funcționeze pe baza principiilor și în condițiile care le permit să-și îndeplinească misiunile încredințate*".

Mai mult, importanța sporită acordată unei asemenea problematice a organizării și funcționării serviciilor publice la nivelul Uniunii Europene, rezidă și din dispozițiile **Chartei Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene**, adoptată prin **Tratatul de la Nisa din 2000**, în al cărei art.36 se prevede că "*Uniunea recunoaște și respectă accesul la serviciile de interes economic general așa cum este acesta prevăzut de legislațiile și practicile naționale, conform Tratatului instituind Comunitatea Europeană, în scopul promovării coeziunii sociale și teritoriale a Uniunii*".

Așadar, Uniunea **recunoaște și garantează dreptul de acces** al cetățenilor europeni la serviciile de interes general, potrivit dispozițiilor *Chartei drepturilor fundamentale*, **norme europene** ce stau la baza **evoluției procesului de integrare europeană**, având ca punct de plecare sfera economică și care se îndreaptă către acele problematice cu mult mai largi, indisolubil legate de **modelul societății europene**, precum noțiunea de *cetățenie europeană* și *relațiile între fiecare cetățean al Uniunii și autoritățile publice*.

În acest context, **realitatea serviciilor de interes general este complexă**, aflată într-o evoluție constantă, determinată, în special, de faptul că **organizarea acestora variază în spațiul european**, în

funcție de *tradițiile culturale, de istoria, de condițiile geografice ale fiecărui stat membru*, precum și în raport de *caracteristicile activității propriu-zise cu caracter de prestație* și, în special, în *funcție de dezvoltarea tehnologică*. Din acest punct de vedere, Uniunea Europeană respectă această diversitate organizatorică, dar și **rolurile jucate de către autoritățile naționale, regionale și locale în satisfacerea binelui-comun al cetățenilor europeni, din prisma necesității de asigurare a calității serviciilor**.

De aceea, din perspectiva unei atari diversități ce explică **gradele variabile ale acțiunii comunitare și ale utilizării unor instrumente diferite**, în prezent se poate consemna o *preocupare deosebită* a instituțiilor europene în ceea ce privește găsirea unor răspunsuri concrete asupra unui număr semnificativ de întrebări și probleme comune ridicate de *organizarea și funcționarea unor servicii publice, gestionate de către diferite autorități naționale, competente în domeniu*.

Astfel, în cadrul *Cartei Verzi asupra serviciilor de interes general* - COM (2003) 270, document relevant al Comisiei Europene, s-a lansat o dezbatere ce și-a propus să abordeze următoarele **probleme principale: incidența unei eventuale acțiuni comunitare care să pună în aplicare prevederile Tratatului CE, în deplinul respect al principiului subsidiarității; principiile susceptibile de a fi incluse într-o eventuală directivă-cadru sau în contextul altui instrument general asupra serviciilor de interes general; definirea bunei guvernări în materie de organizare, de reglementare, de finanțare și de evaluare a serviciilor de interes general în scopul ameliorării competitivității economiei și al garantării accesului efectiv și echitabil al tuturor cetățenilor la servicii de calitate care să răspundă nevoilor lor; măsurile care ar putea să contribuie la creșterea securității juridice și care să permită coordonarea coerentă și armonioasă între obiectivul menținerii serviciilor calitative de interes general și aplicarea riguroasă a regulilor referitoare la concurență și a pieței interne**.

În esență, **concluziile** unei asemenea debateri derulate la nivelul Uniunii Europene, în fond, *răspunsurile* găsite la problemele mai sus-menționate, formulate distinct în cadrul *Cartei Verzi a Serviciilor Publice de Interes General*, au fost avute în vedere și de către inițiator la elaborarea proiectului de lege, așa după cum se

arată în *Expunerea de Motive*, acestea constituindu-se în **principiile directoare ale prezentului demers legislativ**.

De altfel, în raport de aspectele rezultate din cadrul dezbaterii derulate la nivelul Comisiei Europene, ce statuează asupra **noilor principii generale și a exigențelor fundamentale** ale problematicii *organizării și funcționării serviciilor publice de interes general în spațiul european*, s-a desprins cu necesitate **reconsiderarea normelor juridice naționale** de profil, în sensul **asigurării compatibilizării acestora cu cerințele Uniunii Europene**.

Din acest punct de vedere, prezentul demers legislativ este pe deplin justificat, inițiatorul propunându-și realizarea unui **cadru juridic nou, consolidat și modern, aliniat cerințelor europene**, într-un sector important **serviciilor de gospodărie comunală - serviciul de transport public local**, din perspectiva **aderării României la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007**.

De altfel, ținem să precizăm că elaborarea **proiectului de Lege a serviciului de transport public local** constituie una dintre prioritățile legislative înscrise în **Programul Legislativ pentru Integrarea Europeană pe semestrul I 2005**, document relevant adoptat de către Guvernul României, corespunzător măsurilor necesare a fi luate în amplul context al **Reformei administrației publice**, subsumate **criteriilor politice de aderare la UE**.

Din analiza efectuată asupra proiectului de față, în raport de concluziile formulate în cadrul *Cartei Verzi a Serviciilor de Interes General*, a reieșit că inițiatorul a reușit să creeze un **cadru juridic unitar, adecvat noilor realități**, îmbunătățit față de vechea reglementare, în consonanță cu **principiile generale statuate la nivel european - universalitate, continuitate, calitatea serviciului, accesibilitatea tarifară, protecția utilizatorilor**, dar și cu **regulile esențiale ale înființării, funcționării și gestionării serviciilor publice**, în contextul cărora autorităților publice le revin *obligații și responsabilități* precise în **satisfacerea cu celeritate a intereselor și a nevoilor cetățenilor**.

3. La **art.1 alin.(3)**, semnalăm că, potrivit art.21 din Ordonanța Guvernului nr.17/2005 pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale, în actele normative în vigoare, sintagma "agenți economici" se înlocuiește cu sintagma "**operatori economici**". De aceea, este necesară folosirea denumirii actuale.

Formulăm aceeași observație și pentru **art.2 alin.(2)**.

4. La **art.3 alin.(2) lit.g**), având în vedere definiția titlurilor de călătorie de la **art.26 alin.(1)**), propunem înlocuirea sintagmei “legitimațiilor/titlurilor de călătorie” prin “**titlurilor de călătorie**”.

Propunerea este valabilă și pentru **art.8 alin.(1) lit.k**).

La **alin.(3) lit.b**), întrucât, conform **lit.a**), autovehiculele care au cel puțin 17 locuri pe scaune se încadrează în categoria autobuzelor, propunem înlocuirea mențiunii “10-17 persoane” prin “**10-16 persoane**”. Menționăm că actuala redactare dă posibilitatea aplicării unui regim juridic diferit aceleiași situații, și anume aceea a autovehiculului cu 17 locuri pe scaune, care poate fi încadrat în mod arbitrar în una sau alta din cele două categorii (autobuz sau microbuz).

5. La **art.4**, pentru rigoarea redactării, propunem următoarea formulare: “Sistemele de transport public local se pot afla în proprietatea publică sau privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale ori în proprietatea privată a unor persoane juridice de drept privat”.

Totodată, nu trebuie pierdut din vedere faptul că trimiterea la **Legea serviciilor comunale de utilități publice** trebuie realizată prin redarea datelor sale de identificare, și anume a numărului și a datei publicării acesteia în Monitorul Oficial al României.

Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare din cadrul proiectului.

6. La **art.7 alin.(1)**, pentru realizarea acordului gramatical corect, ca și pentru rigoarea redactării, propunem înlocuirea sintagmei “desfășurate pe raza comunelor, orașelor, municipiilor și a Municipiului București” prin “**desfășurat pe raza comunelor, orașelor, municipiilor, inclusiv a municipiului București**”.

7. La **art.8 alin.(1) partea introductivă**, pentru corelare cu **alin.(2)**, propunem înlocuirea sintagmei “adoptă hotărâri cu privire la:” prin “**au următoarele atribuții:**”.

La **lit.a**), pentru o terminologie unitară cu cea folosită la **art.2 alin.(3) lit.d**) și **art.27 alin.(1) lit.i**), propunem înlocuirea sintagmei “fluvial și maritim” prin cuvântul “**naval**”.

La **lit.k**), semnalăm că textul este incomplet.

8. La **art.11 alin.(1) partea introductivă**, din considerente de tehnică legislativă, propunem înlocuirea sintagmei “Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunale de Utilități Publice – A.N.R.S.C.” prin “**Autoritatea Națională de Reglementare**”.

pentru Serviciile Comunale de Utilități Publice, **denumită în continuare A.N.R.S.C.**".

Propunerea vizează și **alin.(4) partea introductivă**, în sensul înlocuirii sintagmei "Autoritatea Metropolitană de Transport București – A.M.T.B." prin "Autoritatea Metropolitană de Transport București, **denumită în continuare A.M.T.B.**"

Tot la **alin.(4) partea introductivă**, întrucât, potrivit prevederilor art.36 alin.(2) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, în redactarea actelor normative, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, recomandăm înlocuirea expresiei "va înființa", din rândurile 3-4, prin "**înființează**".

Formulăm aceeași recomandare pentru toate situațiile asemănătoare din cadrul proiectului, acolo unde este cazul.

În același timp, pentru folosirea unui stil normativ adecvat, propunem înlocuirea sintagmei "- având ca obiect:" prin "**care are următoarele atribuții**".

9. La art.14 alin.(2), pentru o exprimare uzuală, propunem înlocuirea sintagmei "definiți în art.20 alin.(1)" prin "**definiți la art.20 alin.(1)**".

Propunerea vizează și **alin.(3) și (4)**.

10. La art.17 alin.(2), termenul "**preemptiune**" este folosit impropriu în context, întrucât acesta vine de la latinescul *emptio* care înseamnă "cumpărare". De aceea, sugerăm înlocuirea sa prin cuvântul "**preferință**" sau "**prioritate**".

Observația este valabilă și pentru **art.39 alin.(2)**.

11. La art.19 alin.(1) lit.b), semnalăm că, potrivit art.13 alin.(2) lit.b), respectivele servicii publice de specialitate nu au personalitate juridică. Pe cale de consecință, este necesară înlocuirea sintagmei "cu personalitate juridică" prin "**fără personalitate juridică**".

La **lit.c)**, probabil dintr-o eroare de tastare, s-a scris "ale unităților-administrative", în loc de "ale unităților **administrativ-teritoriale**". Este necesară efectuarea corecturii de rigoare.

La **alin.(2)**, pentru respectarea uzanței redactării actelor normative, propunem înlocuirea cuvântului "menționați" prin "**prevăzuți**".

Din aceleași rațiuni, propunem înlocuirea mențiunii "lit.a), b) și c)" prin "**lit.a)-c)**".

12. Textul art.24 se referă doar la operatorii care prestează serviciul în regim de gestiune delegată, deoarece face trimitere la

contractul de delegare a gestiunii serviciului. De aceea, propunem ca acesta să debuteze astfel:

“Art.24. – În cazul gestiunii delegate, operatorii ... “.

13. La art.25 alin.(1), pentru rigoarea redactării, sugerăm înlocuirea sintagmei “sau pentru un sigur traseu”, din rândul 4, prin “sau pentru câte un singur traseu”.

14. La art.27 alin.(2) partea introductivă, propunem eliminarea sintagmei “față de călători”, întrucât din conținutul enumerării reiese că nu numai față de aceștia au operatorii respectivele obligații.

15. La art.29 alin.(2), considerăm necesară stabilirea unui termen ferm de valabilitate a licenței, în cazul vehiculelor rutiere și nu doar unul minim. De aceea, sugerăm revederea dispoziției propuse.

16. La art.32 alin.(5), semnalăm că actul normativ în vigoare care reglementează materia este **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.45/2003 privind finanțele publice locale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.108/2004, cu modificările și completările ulterioare.**

La alin.(6), sugerăm nuanțarea dispoziției potrivit căreia bunurile realizate ca urmare a investițiilor la sistemele de transport public local din fondurile proprii ale operatorilor rămân în proprietatea acestora pe durata contractului de delegare a gestiunii, întrucât, potrivit art.3 alin.(1), una din părțile componente ale sistemului o reprezintă infrastructura tehnico-edilitară care, conform art.2 lit.i) din proiectul de lege a serviciilor comunale de utilități publice transmis de Secretariatul General al Guvernului cu aceeași adresă, aparține domeniului public sau privat **al unităților administrativ-teritoriale.**

17. La art.34 lit.b), pentru rigoarea redactării, propunem înlocuirea sintagmei “cu indicele prețurilor de consum” prin “cu indicele de creștere a prețurilor de consum”.

18. La art.35 alin.(1), semnalăm că, prin adoptarea Legii nr.53/2003 – Codul muncii, a fost eliminată răspunderea materială, fiind în schimb reglementată răspunderea patrimonială, care potrivit art.269 alin.(1), îi revine angajatorului, obligat să îl despăgubească pe salariat în situația în care acesta a suferit un prejudiciu material din culpa angajatorului în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu sau în legătură cu serviciul. Pe cale de consecință, sugerăm să se analizeze dacă nu este cazul ca, în locul răspunderii materiale care trebuie eliminată, să se facă referire la cea patrimonială.

La **alin.(2)**, întrucât potrivit art.1 alin.(3) din Legea nr.348/2004 privind denominarea monedei naționale, cu modificările și completările ulterioare, de la data de 1 iulie a.c. unitatea monetară națională a României este leul nou, propunem ca limitele minime și maxime ale amenzii să fie exprimate doar în lei noi. Având în vedere cele arătate, menționăm că nu este necesară precizarea RON.

Formulăm aceeași propunere și pentru **alin.(3)**.

Propunem eliminarea **alin.(4)**, întrucât art.8 alin.(4) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, care prevedea această posibilitate a reducerii sau majorării limitelor amenzilor contravenționale, a fost eliminat prin Legea nr.180/2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.2/2001.

Pe cale de consecință, alineatele subsecvente urmează a fi renumerotate, ținându-se seama și de faptul că două alineate sunt numerotate greșit cu același număr “(6)”.

La primul **alin.(6)**, semnalăm că, potrivit art.2 alin.(2) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile administrației publice locale sau județene stabilesc și sancționează contravenții prin hotărâri, **numai în măsura în care nu sunt stabilite contravenții prin legi**, ordonanțe sau hotărâri ale Guvernului. Or, cum acest lucru a fost realizat la alin.(2) și (3), este necesară eliminarea dispoziției propuse.

19. La **art.36**, întrucât **alin.(1)** exprimă aceeași idee care se regăsește în alin.(2), este necesară eliminarea sa.

La actualul **alin.(2)**, trimiterea la Ordonanța Guvernului nr.2/2001 trebuie realizată prin redarea tuturor intervențiilor legislative pe care aceasta le-a suferit. Astfel, este necesară inserarea, după numărul și data ordonanței, a sintagmei “**privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002**”.

20. La **art.37**, pentru un stil normativ adecvat, propunem înlocuirea sintagmei “a acestei legi” prin “a **prezentei legi**”.

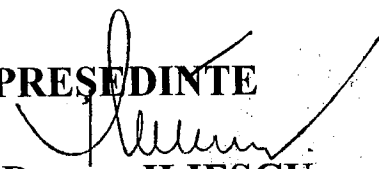
21. La **art.39 alin.(2)**, pentru folosirea unui limbaj juridic adecvat contextului, propunem înlocuirea cuvântului “prevederi”, din rândul 1, prin “**clauze**”.

22. La **art.41**, pentru redarea în mod corect a intervențiilor legislative suferite de respectivele acte normative, este necesară înlocuirea sintagmei “aprobată și modificată prin Legea nr.197/1998, cu modificările ulterioare” prin “**republicată**, cu modificările și **completările** ulterioare”, respectiv a sintagmei “aprobată și modificată prin Legea nr.19/2002” prin “**republicată**”.

23. La **art.42**, pentru evitarea unei interpretări eronate, propunem înlocuirea sintagmei “intră în vigoare în termen de” prin “intră în vigoare **la**”.

24. La **art.43**, pentru respectarea prevederilor art.63 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, dispozițiile normative a căror abrogare se dorește trebuie determinate în mod expres, începând cu legile și apoi cu celelalte acte normative. Pe cale de consecință, sintagma “precum și orice alte dispoziții contrare prezentei legi” trebuie eliminată.

25. Recomandăm eliminarea din cadrul proiectului a **formulei de atestare a legalității adoptării proiectului de lege**, deoarece, în raport cu prevederile art.44 din Legea nr.24/2000, republicată, consemnarea acesteia revine succesiv fiecărei Camere și, respectiv, Parlamentului, în funcție de modul în care s-a desfășurat procesul decizional în adoptarea legii respective.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. *1013/19.02.2005*