



AVIZ
**referitor la proiectul Legii serviciului
de salubritate a localităților**

Analizând proiectul **Legii serviciului de salubritate a localităților**, 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:

I. Observații generale

1. Proiectul de lege are ca obiect stabilirea cadrului juridic unitar privind înființarea, organizarea, gestionarea, exploatarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților, urmând să se aplice serviciilor publice de salubritate a localităților organizate la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor, indiferent de mărimea acestora.

Structurat în șapte capitole, proiectul stabilește, de asemenea, autoritățile care elaborează și aprobă strategiile locale cu privire la dezvoltarea și funcționarea pe termen mediu și lung a serviciului de salubritate, ținând seama de legislația în vigoare, competențele acestora, organizarea și funcționarea serviciului de salubritate, operatorii și utilizatorii serviciului de salubritate, finanțarea serviciilor de salubritate, precum și sancționarea faptelor care constituie contravenții, potrivit legii.

Prin conținutul său normativ, proiectul se încadrează în categoria legilor ordinare, întrucât acest domeniu nu este rezervat legilor organice.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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, proiectul 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 originar**, 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 problematicii organizării 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 problematici 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 dezbateri 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 prezentului proiect de lege, așa după cum se arată în *Expunerea de motive*.

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 salubritate a localităților**, din perspectiva **aderării României la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007**.

De altfel, ținem să precizăm că elaborarea **proiectului de Lege privind serviciile publice de salubritate a localităților** 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 amplu context a **Reformeii 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**.

Elaborarea și promovarea prezentului demers legislativ constituie deci un pas important în procesul de aliniere a legislației naționale la exigențele actuale ale Uniunii Europene, în spiritul și pe coordonatele politicii europene în domeniul *serviciilor publice de interes general*, o premisă esențială a îndeplinirii angajamentelor ce revin României în cadrul procesului de pregătire a aderării, în contextul măsurilor de *reformă a administrației publice românești*.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. **La art.3 lit.i)**, pentru rigoarea normei, sugerăm înlocuirea sintagmei „banilor publici” cu sintagma „fondurilor publice”.

2. **La art.5 alin.(1)**, întrucât formularea „legislației primare în materie” este neuzuală și nerecomandată, propunem înlocuirea prin sintagma „legislației în vigoare”.

La alin.(2) lit.f), pentru circumstanțierea criteriului de transparență a gestionării serviciului vizat, propunem înlocuirea expresiei „de competitivitate și de eficiență” cu expresia „de transparență, competitivitate și eficiență”.

3. **La art.6 alin.(3)**, precizăm că Legea serviciilor comunale privind utilitățile publice se află în stadiu de proiect, fiind necesară urmărirea adoptării în scopul verificării menționării titlului actual și al redării numărului acesteia.

Pentru degrevarea textului de la acest alineat de precizări ne semnificative, recomandăm eliminarea din text a formulării „și de legislația secundară și terțiară emisă în dezvoltarea dispozițiilor acesteia din finalul rândului 2 și debutul rândului 3.

4. **La art.7 alin.(2)**, pentru o redactare adecvată a normei, sugerăm înlocuirea sintagmei „Împotriva hotărârilor” din debutul textului prin „Hotărârile” și înlocuirea sintagmei „se pot adresa instanței de” din finalul rândului 2 cu sintagma „pot fi atacate la instanțele de”.

5. **La art.9 alin.(3)**, pentru corectitudinea exprimării, trebuie înlocuită sintagma „și exercită” din debutul textului cu sintagma „își exercită”.

6. **La art.14 lit.b)**, pentru precizia normei recomandăm înlocuirea din text a sintagmei „societăților comerciale cu capital social” din finalul rândului 1 cu sintagma „societăților comerciale comunitare cu participarea la capitalul social”.

7. La **art.19 alin.(3)**, sugerăm înlocuirea sintagmei „de protecția mediului” din finalul normei prin sintagma „privind protecția mediului”, mai adecvată contextului.

8. La **art.21 alin.(2)**, pentru concizia și precizia normei, recomandăm înlocuirea formulării „care la data publicării prezentei legi prestează serviciu de salubritate și care nu dețin licență eliberată în condițiile legii” din rândul 1 și 2 cu sintagma „operatorii prevăzuți la secțiunea 1 care nu dețin licență eliberată în condițiile legii”.

9. La **art.22 alin.(2)**, pentru rigoarea normei, propunem înlocuirea sintagmei „din alte cauze imputabile acestora” din finalul normei cu sintagma „din orice alte cauze imputabile acestora”.

10. La **art.24**, pentru o corectă redactare, este necesară înlocuirea sintagmei „respectarea principiului” din finalul normei dispozitive, prin sintagma „cu respectarea următoarelor principii”.

Pe cale de consecință, la **lit.a)**, sintagma „autonomiei financiare”, trebuie înlocuită cu sintagma „autonomie financiară”; la **lit.b)** sintagma „recuperării integrale” trebuie înlocuită cu sintagma „recuperarea integrală”, iar la **lit.c)**, cuvântul de debut „menținerii” trebuie înlocuit prin „menținerea”.

11. La **art.29 alin.(1) și (2)**, pentru respectarea caracterului unitar în redactarea actelor normative, cuvintele „Sunt considerate contravenții” din enunțul incipient, urmează să fie înlocuite prin cuvintele „Constituie contravenții”, deoarece în acest fel se accentuează și caracterul imperativ al normei.

Totodată, la **alin.(1)**, pentru coerența și fluența normei este necesară înlocuirea expresiei „cu amendă” prin forma „cu amendă de la”.

În plus, la **alin.(2)**, norma cu caracter de generalitate prin care se sancționează încălcarea oricărei obligații prevăzute de lege, trebuie eliminată, întrucât această modalitate de sancționare nu se înscrie în spiritul art.3 alin.(1) 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, potrivit cărora „Actele normative prin care se stabilesc contravenții vor cuprinde **descrierea faptelor** ce constituie contravenții”, cerință neîndeplinită de textul menționat.

12. La **art.30**, având în vedere că, după aprobarea prin lege, Ordonanța Guvernului nr.2/2001 a mai suferit unele intervenții legislative, pentru o informare corectă și completă, după sintagma

„Legea nr.180/2002” trebuie introdusă mențiunea „cu modificările și completările ulterioare”.

13. La art.35, întrucât Ordonanța nr.8/2001 a fost aprobată prin lege numai cu modificări, nu și cu completări, pentru corectitudinea informației, sintagma „aprobată cu modificări și completări” trebuie înlocuită cu sintagma „aprobată cu modificări”. Totodată, precizăm că nu este uzual să se redea numărul și data Monitorului Oficial al României în care a fost publicată legea de aprobare a acestei ordonanțe, astfel că sintagma „publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 8 aprilie 2002” trebuie eliminată.

Reiterăm observația și în ceea ce privește Ordonanța Guvernului nr.71/2002, unde se vor elimina cuvintele „și completările”, precum și referirea la Monitorul în care a fost publicată legea de aprobare a acesteia.

14. Propunem eliminarea din proiect a formulei de atestare a constituționalității adoptării legii, deoarece în raport de 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. 962/18.07.2005