



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind regimul
juridic al falezelor și plajelor Mării Negre**

Analizând **propunerea legislativă privind regimul juridic al falezelor și plajelor Mării Negre**, transmisă de Secretarul General al Senatului adresa nr.B294 din 7.06.2007,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Potrivit Expunerii de motive, propunerea legislativă are în vedere o nouă viziune organizatorică a sectorului public reprezentând zona marină, plajele și faleză Mării Negre din România, atribuindu-se autorităților publice locale cea mai mare parte a atribuțiilor ce revin în prezent în acest domeniu, Administrației Naționale „Apele Române – Direcția Apelor Dobrogea Litoral”, aceasta considerându-se o măsură benefică pentru dezvoltarea durabilă a turismului litoral.

Prin natura sa, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.m) din Constituția României, republicată datorită faptului că împrumută acest caracter de la legile asupra cărora intervine legislativ, adoptate în regim de lege organică, cum ar fi Legea apelor nr.107/1996, cu modificările ulterioare, Legea nr.213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.202/2002 privind gospodărirea integrată a zonei costiere, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.280/2003.

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

2. Fără a ne pronunța asupra oportunității trecerii atribuțiilor în domeniul de la Administrația Națională „Apele Române” la autorităților publice locale - aspect asupra căruia Consiliul Legislativ nu este abilitat să-și exprime punctul de vedere - semnalăm faptul că măsura ar putea conduce - în virtutea principiului autonomiei locale - la instituirea de noi taxe pentru folosința plajelor și falezelor, cu consecințe negative asupra turismului în zonă.

3. Luându-se în considerare obiectul tematic al propunerii legislative, se constată că normele propuse au o legătură substanțială cu reglementările actuale existente în Ordonanța de urgență nr.202/2002 privind gospodărirea integrată a zonei costiere, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.280/2003 și, ca atare, propunerile făcute ar urma să modifice sau completa corespunzător acest act normativ cadru.

De altfel, prevederile art.33 din proiect, învederează necesitatea completării „prezentei legi, cu prevederile ordonanței de urgență sus-menționate și cu acelea ale Ordonanței de urgență privind utilizarea plajei Mării Negre și controlul activităților desfășurate pe plajă nr.19/2006 ...”, în măsura în care nu contravin prezentei legi”, evident și această a doua ordonanță de urgență având legătură directă cu prima.

Sub aceste aspecte, evitându-se dispersarea materiei unitare în acte normative distincte, propunem modificarea titlului proiectului în acela de „Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr.202/2002 privind gospodărirea integrală a zonei costiere”.

Luând în considerare propunerea de mai sus, desigur proiectul urmează a se restructura, armonizându-se cu dispozițiile care se regăsesc în actul normativ cadru.

4. În această ordine de idei, sugerăm plasarea textelor principale în cadrul Cap.II Regimul de folosire a zonei costiere proprietate publică, instituindu-se Secțiunea 1¹, având titlul „Regimul de administrare al falezelor și plajelor”.

5. În legătură cu Cap.I - Dispoziții generale, definiția prevăzută în art.2 privind plaja și faleza, nu se regăsește în pct.13 faleza mării și pct.19 plaja mării din anexa nr.1 Definiția termenilor tehnici, folosită în cuprinsul Legii apelor nr.107/1996.

Noțiunea de „faleză” trebuie raportată nu doar la proiecția de mal, verticală, ci și la aceea orizontală, în acest sens trimitem la art.2 alin.(1) lit.e) din Metodologia pentru delimitarea domeniului public al statului în zona costieră aprobată prin Hotărârea Guvernului

nr.546/2004 care precizează „aparțin domeniului public al statului din zona costieră, falezile care sunt în contact cu proprietatea publică a statului, până la 10 m în spatele crestei falezei”.

6. Cu referire la prevederile art.3 legate de protecția bunurilor de interes public (inalienabilitate, insesizabilitate - nu indesizabile cum apare în text -, imprescriptibilitate), această poate constitui obiect de modificare al actualului art.7 din Ordonanța de urgență nr.202/2002 în care se regăsesc sub altă exprimare aceste idei juridice.

7. În ceea ce privește prevederile **art.4 alin.(2)** relevăm neclaritatea rămasă în raport de prevederile art.56 alin.(2) și (3) din ordonanța de urgență menționată care stabilesc colaborarea între autoritățile publice teritoriale pentru protecția mediului și gospodăririi apelor cu administrația publică locală și art.67 alin.(3) din aceeași ordonanță cu referire la atribuțiile unei alte autorități publice centrale în domeniu.

De asemenea, sunt incidente și prevederile **art.28 alin.(1)** din aceeași ordonanță prin care planurile de amenajare al teritoriului și de urbanism, precum și activitatea de turism se avizează de autoritatea publică pentru turism.

8. Referitor la prevederile **art.9 lit.d)** cu referire la „amenajarea unor faleză sau plaje în locuri în care acestea nu au existat anterior” atribuție care revenea anterior Guvernului prin autoritatea publică centrală (art.46 alin.(1) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.202/2002) semnalăm incidența art.5 lit.a) din Ordonanța de urgență nr.19/2006 (text nepropus la modificare de inițiator), privind utilizarea plajei Mării Negre și controlul activităților desfășurate pe plajă care prevede „necesitatea obținerii unei autorizații turistice pentru plaja care face obiectul contractului de închiriere”.

9. La **art.13 lit.d)**, cu referire la caietul de sarcini, prevederea referitor la „înregistrare” creează o neclaritate, deoarece înregistrarea operatorului economic este independentă de acest caiet de sarcini. Este posibil ca textul să se refere la „înregistrarea ca participant la licitație” și, în acest sens, textul ar urma să fie completat.

10. **Cap.V** - Dispoziții tranzitorii ar urma să constituie un capitol separat, identificat prin cifră romană, rămânând ca articol propriu al legii de modificare și completare a actului normativ de bază.

În ce privește dispoziția existentă în rândul 4 „fără posibilitatea unei prelungiri” dispoziția este discutabilă, deoarece, prelungirea nu înseamnă implicit aceleași condiții cu cele anterioare, ci acordul

asupra unei noi durate, în noile condiții de ofertă, acceptate de administrator.

11. Cu referire la **art.26** privind modificarea Ordonanței de urgență nr.107/2002 pct.2, trimiterea la anexa nr.II alin.(1) este eronată, în realitate privind anexa 2 (Anexa 3 la Ordonanță de urgență nr.107/2002), omițându-se în text cuvântul „plajele” plasat înaintea expresiei „și marea teritorială”, în schimb, introducându-se o excepție „**cu excepția plajelor și falezelor Mării Negre**”, ceea ce ar conduce imediat la interpretarea că acestea nu pot face obiectul exclusiv al proprietății publice (!!), text ce devine evident neconstituțional față de prevederile art.136 alin.(3) din Constituția, republicată.

La **pct.3**, partea dispozitivă, este necesar să se indice din ce act normativ face parte Capitolul 2 pct.7, deoarece Capitolul 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.107/2002 are în cuprins doar articolul 3 cu două alineate, iar anexele la aceasta nu sunt structurate pe capitole marcate cu cifre romane.

12. Referitor la **art.27 pct.9**, abrogarea textelor prevăzute de art.77 pct.1 lit.d), pct.2 lit.a) și pct.3 lit.d) este discutabilă, neînțelegându-se rațiunea care a stat la baza propunerii.

13. La **art.30 pct.2**, textul **alin.(1) al art.4 lit.b)** conține o normă dublată ce trebuie eliminată, aceasta fiind „să asigure lucrările de canalizare și alimentare cu apă până în zona limitrofă plajei cu destinație turistică”.

La **pct.3** privind lit.b) și c) de la alin.(2) al art.8, semnalăm dubla referire la contravenția prevăzută la alin.(1) lit.1), o dată în competența de soluționare a Autorității Naționale pentru Turism și, altă dată, conform lit.c), în aceea M.A.I. (actualizarea denumirilor ministerelor trebuie făcută în raport de Hotărârea Parlamentului nr.17/2007 privind modificarea structurii și componenței Guvernului observație pertinentă pentru tot cuprinsul proiectului).

În ceea ce privește **pct.6** privind introducerea art.8¹ referitor la stabilirea altor contravenții de către consiliile locale semnalăm faptul că textul este derogator de la prevederile art.2 alin.(2) din actul normativ cadru privind regimul contravențiilor, care prevede două condiții de abilitare pentru instituirea acestora, potrivit modificărilor aduse prin Legea nr.180/2002.

14. Cu privire la **art.37**, textul trebuie completat cu redarea titlului complet al actelor normative a căror abrogare este propusă.

15. Referitor la Anexa nr.1, semnalăm faptul că, delimitarea sectoarelor de plajă/faleză nu corespunde cu cea din Metodologia

pentru delimitarea domeniului public al statului în zona costieră, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.546/2004, referindu-ne în acest sens la art.3 unde, în sectorul nordic, limita de sud este Cap Midia, iar cea sudică Vama Veche, față de pct.1 și 29 din Anexa nr.1 la proiect.

16. Cu privire la Anexa nr.2, dat fiind particularitatea porțiunii de plajă față de aceea de faleză, proiectele de contract de închiriere ar trebui să fie diferențiate.

17. La **Cap.V pct.11.9**, considerăm excesivă limitarea la cel puțin 20% din suprafața închiriată, pentru ca turiștii să-și poată așeza propriile accesorii.

18. Între obligațiile operatorului de plajă este omisă obligația prevăzută de art.15 alin.(1) din Ordonanța de urgență nr.202/2002 privind rezolvarea accesului pietonilor și al vehiculelor speciale pentru persoane cu handicap, ce trebuie asigurată pe o fâșie de cca 6 m lățime.

19. Referitor la **Cap.VI art.15**, executarea garanției de bună execuție fără nici o formalitate prealabilă, constituie o clauză abuzivă ce trebuie revăzută.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă la forma prezentată

1. Potrivit uzanțelor de tehnică legislativă, și pentru respectarea prevederilor art.61 alin.(2) din Constituția României, republicată, propunerea legislativă trebuie să aibă menționată în antet denumirea corectă a autorității care urmează să îl adopte, utilizându-se formula:

“PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL”

2. La Capitolul I, pentru respectarea uniformității redactării actelor normative, sugerăm ca titlul capitolului să fie redat sub forma:

“CAPITOLUL I

Dispoziții generale”

iar marcarea art.1 să se facă pe același aliniament cu primul alineat al dispoziției pe care o exprimă.

Reiterăm această observație și pentru redarea în mod corespunzător a celorlalte titluri ale capitolelor propunerii legislative.

3. La **art.4 alin. (1)**, deoarece Legea apelor nr.107/1996 a suferit modificări, pentru o corectă informare, propunem înlocuirea sintagmei “din Legea apelor nr.107/1996” prin sintagma “la Legea apelor nr.107/1996, cu modificările ulterioare”.

4. La **art.5 alin.(2)**, întrucât derogarea se face, potrivit art.61 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările

ulterioare, numai de la o altă reglementare, este necesară înlocuirea expresiei “Prin derogare”, cu expresia “Prin excepție”.

5. La **art.6**, partea introductivă, ultimul rând, din rațiuni de tehnică legislativă, recomandăm înlocuirea sintagmei “se vor baza pe” prin sintagma “vor avea în vedere”.

6. La **art.7 alin.(1)**, rândul 3, pentru același motiv, propunem înlocuirea sintagmei “să arate instanței” prin sintagma “să prezinte instanței”.

7. La **Capitolul II, Secțiunea I și II**, întrucât potrivit art.57 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, secțiunile trebuie numerotate cu cifre arabe și nu cu cifre romane.

8. La **art.9**, partea introductivă, pentru a conferi precizie exprimării, textul necesită a fi reformulat, astfel:

“**Art.9.** - În administrarea plajelor și falezelor, autoritățile publice locale au următoarele atribuții și obligații:”.

9. La **art.11**, partea finală, pentru o corectă exprimare normativă, sugerăm înlocuirea sintagmei “descrise în Secțiunea I din prezenta lege” prin sintagma “prevăzute la Secțiunea 1”.

10. La **art.12 alin.(4)**, pentru același motiv, recomandăm reformularea textului astfel:

“(4) Delimitarea sectoarelor de plajă/faleză care nu sunt detaliate în anexa nr.1 se va realiza de către titularii dreptului de administrare, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

11. La **art.19 alin.(5)**, deoarece Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 a suferit, de la intrarea în vigoare, intervenții legislative de natura modificărilor, este necesar ca după expresia “554/2004” să se introducă sintagma “cu modificările ulterioare”.

12. La **art.21 alin.(4)**, pentru suplețea reglementării, recomandăm eliminarea sintagmei “la prezenta lege”.

13. La **art.22 alin.(1)**, în acord cu prevederile art.36 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem înlocuirea sintagmei “se vor obține din” prin sintagma “se asigură din”.

14. La **art.24**, partea introductivă, se impune realizarea concordanței cu prevederile art.57 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sens în care recomandăm reformularea textului astfel:

“**Art.24.** - Alineatul (8) al articolului nr.33 din Legea apelor nr.107/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 244 din 8 octombrie 1996, cu modificările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru alin. (8).

Pe cale de consecință, partea dispozitivă a pct.1 se elimină.

15. La **art.25**, pentru același motiv, este necesară reformularea textului, astfel:

„**Art.25.** - Alineatul (2) al articolului 12 din Legea nr.213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.448 din 24 noiembrie 1998, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru alin.(2) iar partea dispozitivă a pct.1 se elimină.

16. La **art.26**, partea introductivă, pentru rigoare normativă este necesar ca titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.107/2002 să fie re poziționat după expresia “nr.107/2002”.

La **pct.1** al art.26, partea dispozitivă, din rațiuni de tehnică legislativă, este necesar să fie reformulată, astfel:

“1. La articolul 3 alineatul (1), litera f) va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru lit.f).

La **pct.2** al art.26, partea dispozitivă, întrucât anexa nr.2 a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.107/2002, astfel cum a fost modificată și înlocuită prin Legea nr.400/2005, are două puncte marcate cu cifre arabe și nu ca alineate, pentru o corectă informare normativă recomandăm reformularea textului, astfel:

“2. La anexa nr.2 punctul 1 va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru pct.1.

De asemenea, pentru claritatea normei, recomandăm înlocuirea expresiei “nominalizate în” prin sintagma “prevăzute în anexa nr.13 poz.136-396 la”.

17. La **art.27**, partea dispozitivă trebuie să cuprindă toate datele de identificare ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.202/2002, în următoarea redactare:

“**Art.27.** - Ordonanța de urgență a Guvernului nr.202/2002 privind gospodărirea integrată a zonei costiere, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.965 din 28 decembrie 2002, aprobată

cu modificări și completări prin Legea nr.280/2003 se modifică și se completează după cum urmează:”.

La **pct.1 și 2** al art.27, întrucât se are în vedere modificarea a două alineate ale aceluiași articol, art.13, pentru suplețea reglementării, recomandăm comasarea celor două părți dispozitive într-una singură, astfel:

“1. Alineatele (1) și (6) ale articolului 13 se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Urmează textele propuse pentru alin.(1) și (6), eliminându-se din proiect cele două părți dispozitive ale pct.1 și 2 și renumerotarea punctelor subsecvente ale art.27.

La actualul pct.3 al art.27, întrucât lit.e) este subsumată art.27 ca element structural de bază asupra căruia se intervine, textul necesită a fi reformulat, astfel:

„3. La articolul 42, litera e) se abrogă”.

La **pct.4** al art.27, partea dispozitivă trebuie să fie în concordanță cu sintagma consacrată prin art.57 alin. (2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sens în care recomandăm introducerea, după cifra 46, a sintagmei “se modifică și”.

Această ultimă recomandare o reiterăm și pentru partea dispozitivă a pct.5 și 7.

La **pct.6** al art.27, în acord cu prevederile art.58 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, textul necesită a fi reformulat, astfel:

“6. La articolul 66, după litera b) se introduce o nouă literă, lit.c), cu următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru lit.c), din cuprinsul căreia trebuie eliminată expresia “în sarcina sa” ca improprie stilului normativ.

La **pct.8** al art.27, deoarece art.77 este structurat pe puncte și nu pe alineate, este necesară reformularea acestuia, astfel:

“8. La articolul 77 punctul 1 litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru lit.a).

18. La art.28, partea dispozitivă trebuie să fie în concordanță cu sintagma consacrată în art.57 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sens în care recomandăm reformularea textului, astfel:

“**Art.28.** - Alineatul (1) al articolului 11 din metodologia pentru delimitarea domeniului public al statului în zona costieră, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.546/2004, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.393 din 4 mai 2004, se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru alin.(1), iar partea dispozitivă a pct.1 al art.28 se elimină din text.

19. La **art.29**, partea introductivă, recomandăm eliminarea sintagmei “din 29 septembrie 2005” ca superfluă.

La **pct.1** al art.29, partea dispozitivă, întrucât elementul structural asupra căruia se intervine este articolul, punctul fiind subsumat acestuia, din rațiuni de tehnică legislativă este necesară reformularea textului, astfel:

“1. La articolul 5, punctul 3 va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru pct.3.

Pentru același motiv, recomandăm reformularea părții dispozitive a pct.2 al art.29, astfel:

“2. La articolul 8 alineatul (1), punctul 1 va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru pct.1.

20. La **art.30**, partea introductivă, este necesar să fie reformulată, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, astfel:

“**Art.30.** - Ordonanța de urgență a Guvernului nr.19/2006 privind utilizarea plajei Mării Negre și controlul activităților desfășurate pe plajă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.220 din 10 martie 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.274/2006, se modifică și se completează după cum urmează:”.

La **pct.1** al art.30, partea dispozitivă este confuză și imprecisă, motiv pentru care recomandăm a se vedea textul.

La **pct.2** al art.30, trebuie să se introducă sintagma “se modifică și” după cifra “4”.

La **pct.3** a art.30, partea dispozitivă trebuie reformulată, astfel:

“3. La articolul 8 alineatul (2), literele b) și c) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Urmează textele propuse pentru lit.b) și c).

La **pct.4** al art.30, partea dispozitivă, recomandăm ca expresia “litera d) să fie redată sub forma “lit.d)” iar textul propus să fie precedat de lit.d), cuprinsă între ghilimele.

La **pct.5** al art.30, partea dispozitivă trebuie reformulată astfel:

“5. După alineatul (2) al articolului 8 se introduce un nou alineat, alin. (3), cu următorul cuprins:”.

Urmează textul propus pentru alin.(3) având în față cifra (3).

La **pct.6** al **art.30**, partea dispozitivă, recomandăm ca expresia “articolul 8¹” să fie redat sub forma “art.8¹”.

21. La **art.31**, din rațiuni de tehnică legislativă, recomandăm a se revedea și reanaliza textul, în raport de faptul că procedura în cauză a fost aprobată prin ordinul ministrului de resort și că actele emise la acest nivel urmează să fie modificate și completate la nivelul autorităților ce le-au emis.

22. La **art.32**, textul este neclar și va întâmpina greutăți în aplicare. În cuprinsul său trebuie înlocuită expresia “prezentei hotărâri” prin “prezentei legi”.

23. La **art.33**, textul este impropriu actelor normative, întrucât nu se respectă ierarhia forței juridice a actelor normative.

Recomandăm reanalizarea și reformularea textului.

24. La **art.37**, pentru rigoare normativă, este necesară înlocuirea expresiei de debut “La data” prin expresia “Pe data”.

25. La **anexe**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, este necesar ca acestea să poarte în partea dreaptă sus denumirea “Anexa nr.1”, respectiv, “Anexa nr.2”. Ca urmare, expresia “Anexa 1”, respectiv “Anexa 2” din cuprinsul titlului anexelor, se elimină.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 898/05.07.2007