



G U V E R N U L R O M Ȃ N I E I
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

București, Piața Victoriei nr.1, Telefon: 021 316 36 77, Fax: 021 316 36 52

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECIUNȚA GENERALĂ
1/2543 30.05.2014

București, 29.05.2014

Nr. 5293/DRP

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. Propunerea legislativă intitulată „*Lege privind gestionarea câinilor fără deținător, identificarea și controlul reproducerii câinilor*”, inițiată de domnul deputat independent Remus-Florinel Cernea (Bp. 566/2013, Plx. 72/2014);

2. Propunerea legislativă intitulată „*Lege privind exploatarea resurselor naturale cu conținuturi de metale prețioase ale României*”, inițiată de domni senatori Marius Sorin Ovidiu Bota, Sorin-Constantin Lazăr și domni deputați Laurențiu Chirvăsuță, Sergiu-Constantin Vizitiu - Grupul parlamentar al PSD (Bp. 821/2013, L. 127/2014);

3. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea art. II din Legea nr. 144/2012 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere în rețeaua de drumuri naționale din România*”, inițiată de domnul senator PP-DD Ioan Iovescu (Bp.725/2013, Plx. 233/2014);

4. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor*”, inițiată de domnul deputat PP-DD Cătălin-Daniel Fenechiu, domnul senator neafiliat Ioan Iovescu și un grup de deputați aparținând Grupului parlamentar al PP-DD (Plx. 155/2014);

5. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor*”, inițiată de domnul deputat PP-DD Tudor Ciuhodaru (Plx. 156/2014);

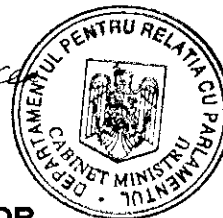
6. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea art. 40 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor*”, inițiată de domnul deputat neafiliat Petru Movilă (Plx. 154/2014).

Cu stimă,

MINISTRU DELEGAT PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

EUGEN NICOLICEA

Nicolicea



**DOMNULUI CRISTIAN – ADRIAN PANCIU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

981
23.05.2014

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea art. II din Legea nr. 144/2012 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere în rețeaua de drumuri naționale din România*”, inițiată de domnul senator PP-DD Ioan Iovescu (Bp.725/2013, Plx nr. 233/2014).

I. Principalele reglementări

Prin această inițiativă legislativă se propune modificarea dispozițiilor art. II¹ din *Legea nr. 144/2012 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere în rețeaua de drumuri naționale din România* în sensul anulării tuturor tarifelor de despăgubire prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 (și nu doar a acelor aplicate și contestate în instanță până la data intrării în vigoare a *Legii nr. 144/2012*, așa cum prevăd normele tranzitorii instituite la art. II din *Legea nr. 144/2012*), precum și a amenzilor care nu se încadrează în prevederile *Legii nr. 144/2012*.

¹ „Tarifele de despăgubire prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin *Legea nr. 424/2002*, cu modificările și completările ulterioare, aplicate și contestate în instanță până la data intrării în vigoare a prezentei legi se anulează.”

În susținerea măsurilor propuse, în *Expunerea de motive* se precizează – în esență - că „Prin aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere în rețeaua de drumuri naționale din România, precum și prin introducerea rovinietei, s-a dorit introducerea unui tarif plătit Companiei Naționale de Drumuri pentru finanțarea construcției și reparației drumurilor. Astfel, persoanele care nu au cumpărat rovinietă au plătit atât amendă, cât și o sancțiune cu o sumă ce reprezintă contravaloarea rovinietei pe o perioadă de 12 luni.”

Se mai precizează că, „potrivit dispozițiilor art. II din Legea nr. 144/2012 (...), tarifele de despăgubire prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 424/2002, cu modificările și completările ulterioare, aplicate și contestate în instanță până la data intrării în vigoare a prezentei legi se anulează. În realitate, însă, sunt mulți proprietari de autovehicule care primesc înștiințări de la C.N.A.D.N.R., prin care li se aduce la cunoștință că au de plătit despăgubiri, deși acestea au fost aplicate abuziv.” Totodată, se arată că măsura anulării ar opera doar în cazurile în care despăgubirile au fost contestate în instanță, însă mulți proprietari de autovehicule nu au contestat în instanță “din diferite motive”, astfel că se propune modificarea art. II din Legea nr. 144/2012 „pentru repararea prejudiciului adus unui număr semnificativ de proprietari de autovehicule.”

II. Observații

1. Din examinarea art. II al Legii nr. 144/2012, în forma astfel propusă, potrivit căreia, „tarifele de despăgubire prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002, precum și amenzile aplicate care nu se încadrează în prevederile prezentei legi se anulează”, rezultă că textul propus este neclar și incomplet, din formularea acestuia nerezultând care amenzi nu s-ar încadra în prevederile legii, de vreme ce, la art. I al legii se face referire la modificările propuse în cuprinsul Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 (legea modificatoare necuprinzând dispoziții privind încadrarea unor amenzi în dispozițiile acestei legi), iar art. II – IV din aceeași lege cuprind dispozițiile tranzitorii aferente modificărilor de la art. I.

Astfel fiind, neclaritatea, lacunele și lipsa de precizie a textului propunerii pot crea atât confuzii în interpretarea/aplicarea acestuia, cât și

premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la principiul constituțional al legalității (art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*).² În acest sens, menționăm că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în *cauza Beyeler contra Italiei*, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în *Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei*, Hotărârea din 8 iulie 2008 în *Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei*).

În acest sens, în raport cu dispozițiile art. 6 (Conținutul și fundamentarea soluțiilor legislative), art. 7 (Evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări), art. 8 (Forma de redactare a actelor normative), art. 31 (Cuprinsul motivării) și art. 32 (Redactarea motivării) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările ulterioare*, era necesară clarificarea intenției de reglementare a măsurii preconizate, cu justificarea temeinică a acesteia în conținutul *Expunerii de motive*, cu toate implicațiile/consecințele aferente, ținându-se seama inclusiv de regimul juridic distinct al răspunderii juridice contravenționale și civile, după caz.

2. Prin eliminarea din conținutul art. II al *Legii nr. 144/2012* a acelor dispoziții referitoare la anularea tarifelor de despăgubire prevăzute de *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*, aplicate și contestate în instanță până la data intrării în vigoare a *Legii nr. 144/2012*, și înlocuirea acestui text cu anularea, la modul general, a „*tarifelor de despăgubire prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*”, rezultă o necorelare și chiar o contradicție între dispozițiile art. II și cele ale art. I din aceeași lege, care au intrat în vigoare la aceeași dată și prin care au fost abrogate prevederile privind tarifele de despăgubire din conținutul *Ordonanței Guvernului nr. 15/2002*, astfel că, de la intrarea în vigoare a legii, *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002* nu mai prevede tarifele respective, iar anularea acestora, în forma propusă, nu are obiect.

3. De asemenea, nu rezultă motivul pentru care se propune eliminarea – implicită – tocmai a prevederilor referitoare la anularea acelor tarife de despăgubire care făceau obiectul contestării în instanță la data intrării în vigoare a *Legii nr. 144/2012*. Mai mult, o astfel de intervenție legislativă

² ...menționăm, de ex., în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 319/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 404 din 04 iulie 2013.

asupra normelor tranzitorii ale art. II din *Legea nr. 144/2012*, care și-au produs efectele în forma respectivă, are caracter retroactiv, astfel că se creează și premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la *principiul neretroactivității legii noi*, prevăzut la art. 15 alin. (2) din *Constituția României, republicată*, potrivit căruia, „*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*”.

4. Având în vedere caracterul confuz al soluției propuse, dar și considerentele *Expunerii de motive*, apreciem că raționamentul inițiativei legislative pornește de la o premisă eronată, confundând regimul juridic civil al tarifelor de despăgubire (cu răspunderea civilă aferentă), cu cel contravențional/administrativ al sancțiunilor contravenționale (cu răspunderea contravențională aferentă).

Astfel, potrivit art. 8 alin. (1) și (3) din *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*, în forma anterioară modificării și abrogării, prin art. I al *Legii nr. 144/2012*, a prevederilor privind tariful de despăgubire, „*Fapta de a circula fără a deține rovinietă valabilă constituie contravenție și se sancționează cu amendă*”, iar „*contravenientul are obligația de a achita, pe lângă amenda contravențională, cu titlu de tarif de despăgubire, în funcție de tipul vehiculului folosit fără a deține rovinietă valabilă, sumele stabilite potrivit anexei nr. 4*”.

Referitor la natura juridică a tarifului de despăgubire – aplicabil în perioada în care atât modul de stabilire a cuantumului acestuia, cât și obligația de plată a acesteia erau prevăzute, în mod expres, în *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*, în forma anterioară amendării prin *Legea nr. 144/2012*, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 57/2012³, Decizia nr. 651/2012⁴ și Decizia nr. 673/2012⁵, că „*obligarea la plata tarifului de despăgubire este o consecință a răspunderii civile delictuale subiective a contravenientului ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite, respectiv utilizarea rețelei de drumuri fără plata tarifului corespunzător, care a avut ca rezultat un prejudiciu cauzat Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România, ca urmare a uzării și degradării rețelei de drumuri naționale și, totodată, există un raport de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu, acesta fiind rezultatul direct al acțiunii de folosire a drumurilor naționale fără plata rovinietei. Prin urmare, stabilirea tarifului de despăgubire este întemeiată pe dreptul Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri din*

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 244 din 11 aprilie 2012

⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 598 din 21 august 2012

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 603 din 22 august 2012

România de a beneficia de repararea prejudiciului cauzat prin fapta ilicită săvârșită de utilizator. Valoarea prejudiciului suferit este stabilită în cuantum fix, în funcție de categoria vehiculului, pentru a se evita o *probatio diabolica* în sarcina administratorului drumului național, în caz contrar, acesta fiind pus în situația de a demonstra în instanță, potrivit principiului *onus probandi incumbit actori*, prejudiciul suferit, aspect care este imposibil de determinat în cazuri individuale, ca urmare a multitudinii de elemente variabile care intervin în această apreciere. De aceea, pentru a echilibra poziția părților în acest raport procesual, legiuitorul a recurs la prezumarea unui prejudiciu fix, determinat, pentru acoperirea căruia este datorat tariful de despăgubire.”

Așadar, ținând seama că și Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că „tariful de despăgubire nu are natura unei sancțiuni contravenționale, ci a unei modalități de acoperire a unui prejudiciu material” (Decizia nr. 57/2012 și Decizia nr. 673/2012), din conținutul *Expunerii de motive* nu rezultă care ar fi motivul/considerentele pentru care, prin modificarea propusă, s-ar preconiza inclusiv „repararea prejudiciului adus unui număr semnificativ de proprietari de autovehicule”, în contextul în care contravenienții sunt cei care prejudiciază statul, prin utilizarea – fără dobândirea acestui drept prin plata rovinietei⁶ – a drumurilor naționale, proprietate publică (exclusivă) a statului⁷.

Or, faptul că legiuitorul a considerat necesară, procedând, în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării⁸, la abrogarea, prin *Legea nr. 144/2012*, a dispozițiilor referitoare la obligația de plată a „tarifului de despăgubire” datorat de contravenienți, în modalitatea în care era stabilit în conținutul *Ordonanței Guvernului nr. 15/2002* (respectiv, într-un cuantum fix, la nivelul tarifului de utilizare a drumurilor pe durata maximă de 12 luni, în funcție de tipul (capacitatea) vehiculului utilizat fără drept, pe drumurile naționale) nu conduce la exonerarea de la plata amenzilor aferente faptei contravenționale, astfel cum este prevăzută la art. 8 din aceeași Ordonanță.

Mai mult, chiar dacă este mai dificilă – dacă nu chiar imposibilă, în cazuri individuale – sarcina administratorului drumurilor naționale, de a demonstra pagubele cauzate acestor drumuri de către un număr mare de

⁶ ...”tariful de utilizare” constituind „o anumită sumă a cărei plată conferă unui vehicul dreptul de a utiliza, pe parcursul unei perioade date, rețeaua de drumuri naționale din România, concesionată Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A.”, „rovinieta” constituind „documentul sau înregistrarea în format electronic care atestă achitarea tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale din România”, potrivit art. 1 lit. „e” și „j” din *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*, în vigoare.

⁷ ...regimul juridic al acestora fiind astfel prevăzut în *Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare* [art. 3 alin. (2) și pct. I.12 din Anexa la aceeași lege organică] și în mod corespunzător, în *Ordonanța Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare* (inclusiv, art. 6, art. 20 și art. 21).

⁸ art. 61 alin. (1) din *Constituția României, republicată*

contravenienți prin utilizarea – fără drept, respectiv, fără achitarea tarifului de utilizare/obținere a rovinietei – a drumurilor naționale, cu vehicule de diferite capacități/gabarite (încărcate și/sau descărcate, pe aceleași rute și/sau alte trasee), este evident faptul că această utilizare fără drept conduce la uzura/degradarea drumurilor respective, ceea ce impune și cheltuielile financiare (inclusiv bugetare) aferente asigurării reparării/întreținerii drumurilor naționale în condiții de siguranță în trafic – aflate în domeniul public al statului și în administrarea D.P.I.I.S. prin C.N.A.D.N.R.

De asemenea, apreciem că achiziționarea rovinietei după depistarea în trafic a contravenienților care au utilizat, fără drept, anterior obținerii rovinietei, rețeaua de drumuri naționale nu dă dreptul acestora de a fi exonerati de la plata amenzii/amenzilor aferente faptei/faptelor contravenționale, rovinietă fiind valabilă doar pentru viitor, respectiv, pe duratele de utilizare pentru care a fost achiziționată – ”o zi, 7 zile, 30 de zile, 90 de zile, 12 luni” [art. 1 alin. (7) din *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002*], care încep să curgă de la data plății/obținerii rovinietei – iar nu pentru trecut, respectiv, pe durata (în fapt, nedeterminată) a utilizării fără rovinietă a rețelei de drumuri naționale.

5. De altfel, potrivit art. 8 alin. (1) din *Ordonanța Guvernului nr. 15/2002* – în forma modificată prin *Legea nr. 144/2012* – „*Fapta de a circula fără a deține rovinietă valabilă constituie contravenție continuă⁹ și se sancționează cu amendă*”, precizându-se astfel și în mod expres că această faptă constituie contravenție ”continuă”, contravenția fiind „*continuă în situația în care încălcarea obligației legale durează în timp*”, potrivit art. 13 alin. (2) din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, până la intrarea în legalitate, ori de câte ori sunt depistați deținătorii vehiculelor ca utilizând – fără rovinietă/fără drept – drumurile naționale, aceștia sunt pasibili de sancțiunea contravențională aferentă, fără a putea invoca, ulterior depistării, exonerarea de răspundere pentru faptul că ar mai fi primit amendă în anul anterior sau în anul curent, ori pentru că, în fine, au achitat rovinietă, care își păstrează valabilitatea pentru termenul pentru care a fost achiziționată, iar nu pentru trecut și nici pentru durate mai mari decât cele pentru care a fost achiziționată.

În acest sens, menționăm, spre exemplificare, că în situația în care contravenientul care a fost sancționat în cursul anului pentru fapta de

⁹ Potrivit art. 13 alin. (2) din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*

utilizare, fără rovinietă valabilă, a drumurilor naționale, procedând ulterior la plata/obținerea unei roviniete, respectiv, după constatarea faptei contravenționale/aplicarea sancțiunii aferente, iar rovinieta astfel achiziționată ar fi valabilă de exemplu, pentru "90 de zile", după acest termen, respectiv, la expirarea valabilității rovinietei, în situația în care persoana respectivă procedează – din nou – la utilizarea fără drept/fără a achiziționa o nouă rovinietă (pe durata pe care o dorește/consideră necesară utilizării), această persoană este pasibilă de o nouă sancțiune cu amendă contravențională, aferentă noii sale fapte contravenționale.

În ceea ce privește temeinicia acțiunilor introduse în instanță de către persoanele interesate, asupra tuturor aspectelor/motivelor de fapt și de drept – inclusiv asupra aspectelor privind modul de aplicare a sancțiunilor contravenționale invocate de acestea și a anulării acestora, în situația unor aplicări "abuzive" după caz – se pronunță instanțele judecătorești competente, potrivit legii.

6. Față de textul propunerii legislative și al *Expunerii de motive*, semnalăm și următoarele aspecte:

- anularea tuturor amenzilor contravenționale și a tarifelor de despăgubire, aplicate înainte de intrarea în vigoare a *Legii nr. 144/2012*, necontestate în instanță, ar conduce la o situație incertă a acestor sume încasate de C.N.A.D.N.R. SA, sume care se ridică la:

o 7.424.069,28 Euro (cu TVA) din tariful de despăgubire;

o 9.813.459,28 lei din procentul de 90% din amenzi (diferența de 10% revenind ca venit la bugetul de stat);

- pentru încasarea acestor sume (tarife de despăgubire și 90% din amenzi), C.N.A.D.N.R. SA a emis notificări și solicitări de executare silită pentru sume în cuantum de:

o 583,309,54 Euro (cu TVA) din tariful de despăgubire;

o 3.574.352,82 lei din procentul de 90% din amenzi,

pentru care au fost achitate cheltuieli de executare și taxe judiciare.

- pentru tarifele de despăgubire încasate, C.N.A.D.N.R. SA a achitat la bugetul de stat TVA-ul aferent.

Promovarea unui astfel de act normativ care înlătură în totalitate sancțiunile aplicate de o instituție a statului în conformitate cu prevederile legale în vigoare - și nu abuziv, cum se menționează în *Expunerea de motive* - ar induce în rândul contravenienților ideea că pot încălca legea fără a fi sancționați. Dacă măsura instituită prin *Legea nr. 144/2012* poate fi considerată oportună, având în vedere că se aplică doar proceselor-verbale

contestate în instanță, contestația prezumându-se a avea la bază o motivare justificată, măsura propusă nu poate fi luată în considerare în cazul proceselor - verbale necontestate, în cazul acestora contravenienții fiind conștienți că nu au niciun temei pentru a le contesta.

7. Față de justificarea și susținerea propunerii legislative privitoare la ipoteza enunțată de inițiator, potrivit căreia mai mulți deținători de vehicule nu au contestat procesele-verbale pe motiv că nu le-ar fi primit, ori că ar fi aflat prea târziu de ele și nu s-au mai încadrat în termenul de depunere a plângerii împotriva acestora, precizăm că toate procesele-verbale de constatare a contravențiilor emise de C.N.A.D.N.R. SA pentru circulația fără rovinietă valabilă:

- au fost întocmite în termen de 6 luni de la data săvârșirii contravenției (data înregistrării vehiculului că a circulat fără rovinietă valabilă);

- au fost comunicate contravenienților prin poștă – cu confirmare de primire sau prin afișare la sediul/domiciliul contravenientului – în prezența unui martor, semnat al unui proces verbal de afișare, în termen de 30 de zile de la data întocmirii.

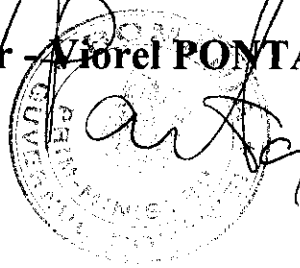
În aceste condiții, procesele-verbale de constatare a contravențiilor puteau fi contestate în termen de 15 zile de la data comunicării, conform prevederilor legale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere observațiile prezentate la pct. II, Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.

Cu stimă,

Victor - Viorel PONTA



Domnului deputat **Valeriu Ștefan ZGONEA**

Președintele Camerei Deputaților