



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

Curtea de Apel Constanța

Nr.: 392/21.08.2019

Secția contencios administrativ și fiscal

Domnule președinte,

Subscria, Asociația Elevilor din Constanța, cu sediul în Str. Drăgan Scarlat nr. 14, mun. Constanța, județul Constanța, având CIF 32179770, înscrisă în registrul asociațiilor și fundațiilor cu numărul 61/26.08.2013 la Judecătoria Constanța, având contul bancar deschis la Banca Transilvania cu cod IBAN RO57BTRLRONCRT0217570601, reprezentată legal de către Geanina-Maria Bostan (**Anexa 1**), secretar general, în temeiul Legii nr. 554/2004, formulăm prezenta

CERERE DE CHEMARE ÎN JUDECATĂ

în contradictoriu cu

- **GUVERNUL ROMÂNIEI, PRIN SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI**, având sediul în Palatul Victoria, Piața Victoriei nr. 1, Sector 1, București, cod postal 011791, reprezentat de către Toni Greblă, secretar general al Guvernului, în calitate de emitent al HG nr. 863/2016;
- **MINISTERUL EDUCAȚIEI NAȚIONALE**, având sediul în Strada General H. M. Berthelot nr. 28-30, Sector 1, București, cod poștal 010168, reprezentat de Valer-Daniel Breaz, ministru interimar al educației naționale, în calitate de co-inițiator al HG nr. 863/2016;
- **MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE**, având sediul în Strada Apolodor nr. 17, Sector 5, București, cod poștal 050741, reprezentat de Vasile-Daniel Suciu, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, în calitate de co-inițiator al HG nr. 863/2016;

pentru ca prin hotărârea pe care solicităm să o pronunțați să dispuneți:

1. **ÎN PRINCIPAL, constatarea abrogării de drept a Hotărârii Guvernului nr. 863/2016, publicată în Monitorul Oficial nr. 943 din 23 noiembrie 2016 (“HG nr. 863/2016”);**



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

2. **ÎN SUBSIDIAR**, anularea HG nr. 863/2016;
3. **Obligarea pârâților la suportarea cheltuielilor de judecată;**

Pentru următoarele

MOTIVE

În fapt,

Elevii din România au dreptul de a beneficia de decontarea integrală a cheltuielilor de transport din localitatea de domiciliu către localitatea de care aparține unitatea de învățământ la care studiază, în cazul în care aceștia nu pot fi școlarizați în localitatea de domiciliu sau filiera/specializarea/profilul dorit nu există în unitatea de învățământ din localitatea de domiciliu, în conformitate cu Legea educației naționale nr. 1/2011 („**Legea educației naționale**”, „**Legea educației**”, „**Legea nr. 1/2011**”). Acest drept este prevăzut de art. 84 alin. (3) și (3¹) din Legea educației naționale.

În anul 2016, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/2016, prin care s-au produs modificări la Legea educației, în sensul instituirii unor tarife maxime pentru abonamentele elevilor, pe care operatorii de transport ar obligați să le respecte, prin derogare de la Legea serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale nr. 92/2007 („**Legea nr. 92/2007**”).

Aceste modificări au fost introduse prin alin. (3²) - (3⁴) ale art. 84 din Legea nr. 1/2011. Aceste tarife maxime reprezentau, în sensul privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului („**Regulamentul nr. 1370/2007**”, „**Regulamentul**”), obligații de serviciu public pentru operatorii de transport.

În data de 28 iunie a intrat în vigoare Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2019 care, conform preambulului și Notei de fundamentare (**Anexa 2**), a schimbat regimul juridic al serviciului de transport județean din serviciu public / serviciu de interes economic general în serviciu prestat în regim comercial. În acest sens, transportul județean a fost scos de sub incidența Legii nr. 92/2007 și reglementările aferente acestuia au fost dezvoltate în O.G. nr. 27/2011 privind transporturile rutiere.

Astfel, implicit s-a modificat și prevederea de la care alin. (3²) din Legea educației naționale făcea derogare, **ea urmând a fi aplicabilă exclusiv pentru transportul în interiorul localităților și în**



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

zonele metropolitane, dar nu și pentru transportul județean. Astfel, având în vedere că temeiul HG nr. 863/2016 a fost înlăturat, considerăm că aceasta a devenit caducă.

Pentru a înlătura orice dubiu, AEC a formulat o plângere prealabilă împotriva HG nr. 863/2016 (**Anexa 3**) care a fost înregistrată sub nr. 10339/24.07.2019.

Guvernul României, prin adresa nr. 15A/3750/CA/09.08.2019 (**Anexa 4**), a comunicat respingerea plângerii prelabile fără nicio motivare.

În drept,

A. Cu privire la caducitatea HG nr. 863/2016

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 51/2019 a modificat articolul 43 din Legea nr. 92/2007, astfel:

Legea nr. 92/2007, **în forma inițială**

Articolul 43

Procedura de stabilire a tarifelor percepute pentru prestarea serviciului public de **transport local și județean de persoane** se precizează în hotărârile de dare în administrare a serviciului, respectiv în contractele de delegare a gestiunii și trebuie să țină seama de următoarele reguli:

a) tarifele și compensațiile încasate de operatorul de transport rutier sau de transportatorul autorizat în urma prestării serviciului public de **transport local și județean** de persoane trebuie să acopere cel puțin sumele investite și cheltuielile curente de întreținere și exploatare a sistemului serviciului public de transport local respectiv;

b) tarifele se actualizează periodic prin indexare cu indicii de creștere a prețurilor de consum, prin hotărâre a **consiliilor locale, consiliilor județene, a Consiliului General al Municipiului București sau a adunării generale din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, după caz;**

Legea nr. 92/2007, **modificată prin OUG 51/2019**

Articolul 43

Procedura de stabilire a tarifelor percepute pentru prestarea serviciului public de **transport local de persoane** se precizează în hotărârile de dare în administrare a serviciului, respectiv în contractele de delegare a gestiunii și trebuie să țină seama de următoarele reguli:

a) tarifele și compensațiile încasate de operatorul de transport rutier sau de transportatorul autorizat în urma prestării serviciului public de **transport local de persoane** trebuie să acopere cel puțin sumele investite și cheltuielile curente de întreținere și exploatare a sistemului serviciului public de transport local respectiv;

b) tarifele se actualizează periodic prin indexare cu indicii de creștere a prețurilor de consum, potrivit datelor furnizate de Institutul Național de Statistică, prin hotărâre a **consiliilor locale sau a Consiliului General al Municipiului București;**



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

c) condițiile care generează modificarea tarifelor sau a subvențiilor, precum și procedurile specifice aplicate pentru astfel de situații se prevăd în contractele de atribuire a gestiunii;

d) modificarea tarifelor sau a compensațiilor se aprobă prin hotărâre a **consiliilor locale, consiliilor județene, a Consiliului General al Municipiului București sau a adunării generale din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară ori al altei forme de asociere a unităților administrativ-teritoriale, după caz.**

c) condițiile care generează modificarea tarifelor sau a compensațiilor, precum și procedurile specifice aplicate pentru astfel de situații se prevăd în contractele de atribuire a gestiunii;

d) modificarea tarifelor sau a compensațiilor se aprobă prin hotărâre a **consiliilor locale sau a Consiliului General al Municipiului București.**

Astfel, alin. (3²)-(3⁴) ale art. 84 din Legea nr. 1/2011 nu mai au aplicabilitate deoarece transportul județean nu mai este acoperit de ipoteza de la art. 43 din Legea nr. 92/2007. Aceste tarife maxime au fost instituite în considerarea transportului județean drept serviciu public/serviciu de interes economic general.

“Articolul 84

(3²) Prin derogare de la prevederile art. 43 lit. b) din Legea serviciilor de transport public local nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare, tariful maxim per kilometru aferent abonamentului de transport rutier prevăzut la alin. (3) se stabilește și se actualizează prin hotărâre a Guvernului.

(3³) Metodologia de calcul al tarifului maxim prevăzut la alin. (3¹) și valorile aferente se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

(3⁴) Operatorul de transport rutier are obligația să emită abonamente pentru transportul elevilor și să asigure transportul rutier al elevilor potrivit prevederilor alin. (3¹).”

De altfel, art. 584 din Codul administrativ al României stabilește că serviciile de interes economic general sunt activitățile economice care sunt desfășurate în vederea satisfacerii unei/unor nevoi de interes public, **pe care piața nu le-ar asigura sau le-ar asigura în alte condiții, pentru care autoritățile administrației publice stabilesc obligații specifice de serviciu public.**

Deci, cum Guvernul a apreciat că piața poate furniza în mod corespunzător aceste servicii,



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

nu mai există temei pentru tarifele maxime, neputând fi instituite obligații de serviciu public în afara cadrului impus de legislația europeană pentru serviciile de interes economic general - **Regulamentul nr. 1370/2007.**

În plus, art. 8¹ alin. (2) lit. o) din Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 2 septembrie 2011 stabilește atribuția consiliilor județene de a aproba tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, astfel încât costurile de transport suportate de către utilizatori să aibă în vedere **recuperarea integrală a costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport.**

Mai mult, conform art. 4, alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind tehnica legislativă, “*actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă*”. HG nr. 863/2016 este dat în executarea prevederilor art. 84, alin. (3²) și (3³) din Legea educației. Or, așa cum am arătat, acestea nu mai sunt aplicabile și nu mai produc efecte pentru serviciul de transport județean. **În acest sens, apreciem HG nr. 863/2016 ca fiind caduc în tot și fără forță juridică.** Pentru susținerea afirmațiilor noastre, arătăm jurisprudența Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, care în decizia sa nr. 230/23.01.2008 reține următoarele: “*Raportat la aceste prevederi legale, se constată că H.G. nr. 867/2003, ca act administrativ subsecvent Legii nr. 318/2003 a energiei electrice, nu mai poate produce efecte după abrogarea legii în temeiul căreia a fost emisă. Legea nr. 318/2003 a fost abrogată expres prin Legea nr. 13/2007, care de altfel a prevăzut un termen de 6 luni pentru elaborarea normelor de aplicare*” (**Anexa 5**). Astfel, opinăm că un act normativ emis în executare unor prevederi legislative ce nu mai sunt aplicabile, nu mai poate produce efecte juridice.

În consecință, vă rugăm să admiteți capătul de cerere privind constatarea abrogării de drept/caducității HG nr. 863/2016.

B. Cu privire la nelegalitatea HG nr. 863/2016. Incidența Regulamentului (CE) 1370/2007

În măsura în care veți aprecia că HG nr. 863/2016 nu este abrogat de drept, vă rugăm să aveți în vedere argumentele expuse în secțiunea A de mai sus în vederea anulării acestuia, precum și următoarele



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

argumente expuse în cele ce urmează.

Cu titlu general, precizăm că serviciile de transport de călători pot fi în regim comercial/concurențial sau în regim de interes economic general/serviciu public.

Așa cum arătam și mai sus, diferența dintre acestea este dată de intervenția statului în reglementarea acestora. Art. 584 din Codul administrativ al României stabilește că serviciile de interes economic general sunt activitățile economice care sunt desfășurate în vederea satisfacerii unei/unor nevoi de interes public, **pe care piața nu le-ar asigura sau le-ar asigura în alte condiții, pentru care autoritățile administrației publice stabilesc obligații specifice de serviciu public.**

În măsura în care se stabilesc obligații de serviciu public, un serviciu devine de interes economic general (“SIEG”), iar în domeniul transporturilor legislația aplicabilă este Regulamentul (CE) nr. 1370/2007.

“Articolul 1 Scopul și domeniul de aplicare

(1) Scopul prezentului regulament este acela de a defini modul în care, în conformitate cu normele dreptului comunitar, autoritățile competente pot acționa în domeniul transportului public de călători pentru a garanta prestarea de servicii de interes general care sunt, printre altele, mai numeroase, mai sigure, de calitate mai bună sau au costuri mai scăzute decât cele pe care le-ar fi permis numai acțiunea forțelor pieței. În acest scop, prezentul regulament stabilește condițiile în care autoritățile competente, atunci când impun sau contractează obligații de serviciu public, compensează operatorii de servicii publice pentru costurile suportate și/sau acordă drepturi exclusive în schimbul îndeplinirii obligațiilor de serviciu public.

(2) Prezentul regulament se aplică exploatării naționale și internaționale a serviciilor publice de transport de călători pe calea ferată și, cu alte moduri de transport pe șine, precum și de transport rutier, cu excepția serviciilor exploatare în principal pentru interesul lor istoric sau turistic. Statele membre pot aplica prezentul regulament transportului în comun pe căi navigabile interioare și, fără a aduce atingere Regulamentului (CEE) nr. 3577/92 al Consiliului din 7 decembrie 1992 de aplicare a principiului liberei circulații a serviciilor la transporturile maritime în interiorul statelor membre (cabotaj maritim) (1), pe ape maritime naționale.

(3) Prezentul regulament nu se aplică concesiunilor de lucrări publice în sensul articolului 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2004/17/CE sau în sensul articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2004/18/CE.”

Or, tarifele maxime reglementate prin OUG nr. 69/2016 au fost impuse în considerarea că “(...)



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

tarifele practicate de operatorii de transport public variaza foarte mult pentru aceeași distanță, prețurile maxime fiind de până la 8 ori mai mari decât prețurile minime, în condițiile în care aceștia operează pe o piață reglementată în regim de monopol, iar decontarea integrală de către Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice a prețului abonamentului pentru elevi ar putea genera comportament oportunist din partea operatorilor de transport (...)” (preambulul OUG).

În măsura în care tarifele impuse prin HG nr. 863/2016 sunt sub nivelul costurilor + profit rezonabil, atunci suntem în prezența unei obligații de serviciu public ceea ce atrage aplicabilitatea Regulamentului nr. 1370/2007, chiar dacă prin OUG nr. 51/2019 s-a stabilit în mod expres că Regulamentul nr. 1370/2007 nu se aplică transportului județean.

Potrivit art. 3 din Regulamentul nr. 1370/2007:

“Articolul 3

Contractele de servicii publice și normele generale

(1) În cazul în care o autoritate competentă decide să acorde unui operator ales un drept exclusiv și/sau o compensație de orice natură în schimbul îndeplinirii unor obligații de serviciu public, autoritatea respectivă face aceasta în cadrul unui contract de servicii publice.

(2) Prin derogare de la alineatul (1), obligațiile de serviciu public care urmăresc să instituie tarife maxime pentru toți călătorii sau pentru anumite categorii de călători pot fi supuse, la rândul lor, normelor generale. În conformitate cu principiile stabilite la articolele 4 și 6 și în anexă, autoritatea competentă compensează operatorii de serviciu public pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de respectarea obligațiilor tarifare stabilite prin intermediul normelor generale într-o manieră care să evite compensarea în exces. Acest lucru nu aduce atingere dreptului autorităților competente de a integra în contractele de servicii publice obligații de serviciu public care instituie tarife maxime.

(3) Fără a aduce atingere dispozițiilor articolelor 73, 86, 87 și 88 din tratat, statele membre pot exclude din domeniul de aplicare al prezentului regulament normele generale privind compensarea financiară pentru obligații de serviciu public care instituie tarife maxime pentru elevi, studenți, ucenici și persoane cu mobilitate redusă. Aceste norme generale sunt notificate în conformitate cu articolul 88 din tratat. Orice astfel de notificare cuprinde informații complete privind măsura respectivă și, în special, detalii privind metoda de calcul.”

Or, vă rugăm să observați că Guvernul României, prin OUG nr. 69/2016 și HG nr. 863/2016, nu a stabilit tarifele maxime în conformitate cu prevederile Regulamentului nr. 1370/2007 și nici nu a optat,



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

conform alineatul (3) de mai sus, pentru excluderea din domeniul de aplicare al regulamentului normele privind compensarea financiară operatorilor pentru tarifele elevilor.

În realitate, Guvernul nu a stabilit nici măcar o compensare financiară deoarece, a considerat că nu impune obligații de serviciu public care asigură costul + profitul rezonabil. Or, un astfel de calcul nu se poate face prin hotărâre a guvernului și pentru toată țara deoarece trebuie văzut în concret, la nivelul fiecărui județ și fiecărui traseu care sunt costurile aferente.

OUG nr. 69/2016 nu stabilește că trebuie stabilite tarife maximale conform unei medii la nivel național, un astfel de calcul nefiind justificabil din punct de vedere economic. De asemenea, metodologia aprobată prin HG nr. 863/2016 nu are la bază fundamentarea unor costuri, ci pleacă de la anumite date publice aferente veniturilor.

Din aceste considerente, Legea nr. 92/2007 a stabilit că aprobarea tarifelor se face de către consiliul județean, cu posibilitatea ca tarifele să fie sub costuri, în acest caz acordându-se compensații de serviciu public (subvenții), iar OUG nr. 51/2019 a păstrat această atribuție în sarcina consiliilor județene, cu mențiunea că tariful se stabilește la cost + profit rezonabil.

“Art. IV. -

Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 2 septembrie 2011, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: (...)

4. La capitolul I, după secțiunea a 4-a se introduce o nouă secțiune, secțiunea a 5-a, care va avea următorul cuprins:

SECȚIUNEA a 5-a

Atribuțiile consiliilor județene în domeniul transportului rutier județean de persoane

Art. 81. -

(1) Consiliile județene au, în sensul prezentei ordonanțe de urgență, calitatea de autorități competente județene și obligația de a înființa autorități județene de transport prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze, să verifice, să monitorizeze și să controleze prestarea transportului rutier contracost de persoane prin servicii regulate, la nivel județean, desfășurat între localitățile județului.

(2) În aplicarea prevederilor alin. (1), consiliile județene au următoarele atribuții: (...)

o) aprobă tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, astfel încât costurile de transport suportate de către utilizatori să aibă în vedere recuperarea integrală a costurilor de exploatare și un



ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA

profit rezonabil pentru operatorii de transport.”

În acest caz, nu pot exista două tarife concomitente aprobate de către două autorități distincte (Guvernul și consiliile județene), care, bazându-se pe aceeași formulă (cost+profit rezonabil) să conducă la rezultate diferite. În mod evident, Guvernul României, prin prefecti, are posibilitatea de a contesta în instanța de contencios administrativ hotărârile consiliilor județene, în măsura în care consideră că tarifele aprobate de acestea sunt excesive în sensul în care nu respecta formula de calcul cost + profit rezonabil.

În concluzie, dacă Guvernul intervine în piață, suntem în prezența unui serviciu public. Prin OUG 51/2019 Guvernul a stabilit că transportul județean nu este serviciu public, deci nu este necesară intervenția în piață. Conform OUG 51/2019, tarifele sunt stabilite exclusiv de către consiliile județene la nivelul de cost + profit rezonabil. Dacă Guvernul stabilește tarife mai mici decât cele conform formulei cost + profit rezonabil, iar acest lucru trebuie verificat concret, pentru fiecare traseu, și nu la nivel de medie națională, atunci sunt incidente prevederile Regulamentului nr. 1370/2007, prevederi care nu au fost urmărite și respectate de către Guvern la momentul aprobării și menținerii HG nr. 863/2016.

Probe: înscrisurile anexate.

Vă solicităm și judecarea în lipsa părții legal citate, în conformitate cu art. 223 din Codul de procedură civilă.

Reprezentant legal
SECRETAR GENERAL,
Geanina-Maria Bostan