

CĂTRE Primăria Municipiului Constanța prin Primar, cu sediul în Constanța, Bd. Tomis nr. 51, județul Constanța

SUBSEMNAȚII conform listelor de semnături atașate, având reprezentant conventional avocat Doicescu Mirela cu datel prefoseionale prevazute in antet

formulăm în temeiul art 7 din legea 554/2004,

PLÂNGERE PREALABILĂ

PRIN CARE SOLICITĂM REVOCAREA ÎN TOT A următoarelor acte administrative:

- **DISPOZIȚIA PRIMARULUI NR. 1295/20.02.2018 prin care s-a înființat Comisia de Circulație**
- **AVIZUL COMISIEI DE CIRCULAȚIE nr. 121/18.03.2019 prin care s-a avizat proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța".**

PLÂNGEREA PREALABILĂ se întemeiază pe dispozițiile art. 1 alin. 1, art.2 alin.1 lit. a) lit j, și art.7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.

În esență, MOTIVELE PLÂNGERII PREALABILE sunt următoarele:

În 20.02.2018 a fost emisă Dispoziția Primarului nr. 1295 prin care s-a înființat Comisia de Circulație a Municipiului Constanța.

La data de 18.03.2019 Comisia de Circulație a Municipiului Constanța, luând în considerare Certificatul de Urbanism nr. 2312 din 01.08.2017, a avizat favorabil proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța" emițând avizul nr. 121/18.03.2019.

ASPECT PREALABIL: TOATE ACTELE COMISIEI DE CIRCULAȚIE, AVIZELE, SOLICITĂRILE CĂTRE POLIȚIA RUTIERĂ SUNT NELEGALE din aceste motive pe care prin aceasta PLÂNGERE le formulăm strict cu privire la proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța".

Apreciem că atât Dispoziția Primarului, cât și Avizul emis de către Comisia de Circulație sunt nelegale, prin prisma considerentelor pe care le detaliem mai jos:

I. La data menționată (18.03.2019) Comisia de Circulație a Municipiului Constanța **FUNCȚIONA NELEGAL**, în baza Dispoziției Primarului nr. 1295/20.02.2018, act administrativ emis cu exces de putere, nelegal atât din punct de vedere al competenței dar și neoportun prin raportare la realitățile zonei. Înființarea Comisiei de Circulație s-ar fi putut face doar prin **Hotărâre de Consiliu Local**, la data de 20.02.2018 fiind în vigoare următoarele texte legale:

Legea administrației publice locale nr. 215/2001

”Art. 36.

(1) *Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.*

(2) *Consiliul local exercită următoarele categorii de atribuții:*

...c) atribuții privind administrarea domeniului public și privat al comunei, orașului sau municipiului;

d) atribuții privind gestionarea serviciilor furnizate către cetățeni;

...

(6) *În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (2) lit. d), consiliul local:*

a) asigură, potrivit competențelor sale și în condițiile legii, cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind:

...11. dezvoltarea urbană;

... 13. podurile și drumurile publice;

Art. 45.

(1) *În exercitarea atribuțiilor ce îi revin consiliul local adoptă hotărâri, cu votul majorității membrilor prezenți, în afară de cazurile în care legea sau regulamentul de organizare și funcționare a consiliului cere o altă majoritate.*

Art. 115.

(1) *Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce le revin:*

...b) consiliul local adoptă hotărâri; ”

În considerarea textelor legale ante-referite, **Comisia de Circulație se putea înființa doar printr-o Hotărâre de Consiliu Local, Primarul neavând atribuțiuni legale** în ceea ce privește administrarea drumurilor publice ca să poată să delege aceste atribuțiuni către Comisia de Circulație. Cu toate acestea prin Dispoziția Primarului nr. 1295/20.02.2018 s-a înființat Comisia de Circulație cu următoarele atribuții:

- *asigurarea, prin persoana desemnată din cadrul Biroului siguranța circulației urbane și parcuri, a primirii și ținerii evidenței documentațiilor înaintate de solicitanți pentru eliberarea avizelor necesare;*

- *pentru eliberarea avizului, va fi desemnată o persoană din cadrul Biroului Siguranța circulației urbane și parcuri;*

- *avizarea sau inițierea instituirii de noi reglementări de trafic rutier sau pietonal și de restricții sau interdicții de oprire, parcare sau acces a autovehiculelor în diferite zone sau străzi;*

- *stabilirea și avizarea măsurilor necesare fluidizării și derulării în siguranță traficului în zonele în care acesta se desfășoară cu greutate sau în condiții nesigure;*

- *analizarea și avizarea documentațiilor elaborate în cadrul proiectelor investiții ale primăriei care modifică sau modernizează structura urbanistică orașului (cartiere noi de locuințe, modificări și extinderi ale rețelei strada modificări și extinderi ale sistemului de parcaje, etc.);*

- *analizarea și avizarea propunerilor de reglementări privind organizarea și desfășurarea transportului public local de călători (amplasamentele și semnalizarea unitară a stațiilor, înființarea de noi trasee etc.)*

- *stabilirea drumurilor publice unde circulația se desfășoară pe un singur sens, cu avizul Poliției Rutiere;*

- *primirea, ținerea evidenței, analizarea sesizărilor și propunerilor contribuabililor referitoare la modificarea sau completarea sistemului de sistematizare rutieră, prin persoana desemnată din cadrul Serviciului sistematizare rutieră și parcuri, precum și soluționarea acestora*

Chiar și NELEGAL înființată prin Dispoziție a Primarului, Comisia de Circulație putea stabili drumuri publice cu sens unic și resistemalizare rutieră doar cu **AVIZUL PREALABIL AL POLIȚIEI RUTIERE**, aviz care nu a fost obținut înainte de prezentarea în Comisie a proiectului "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța" și avizarea acestuia.

Considerăm că **solicitarea unui aviz ULTERIOR** de la Poliția Rutieră în acest moment pentru proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța" **nu suplineste lipsa acestui aviz la momentul la care s-a stabilit resistemalizarea** circulației rutiere în baza proiectului, resistemalizarea propusă fiind lovită pe această cale de nulitate absolută.

Amintim și alte prevederi legale care impuneau existența prealabilă a avizului Poliției Rutiere:

Ordonanța de urgență nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice

" Art. 1.

*(4) Reglementările privind circulația pe drumurile publice se emit, după caz, de către autoritățile publice centrale sau locale cu atribuții în acest domeniu, **numai cu avizul Inspectoratului General al Poliției Române și cu respectarea acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte.***

Art. 128.

(1) Autoritățile administrației publice locale au următoarele atribuții:

a) iau măsuri pentru menținerea permanentă în stare tehnică bună a drumurilor pe care le administrează, precum și pentru iluminarea corespunzătoare a acestora, conform legii;

b) iau măsuri pentru instalarea, aplicarea și întreținerea mijloacelor de semnalizare rutieră și a echipamentelor destinate siguranței circulației, conform standardelor în vigoare, ținând evidența acestora;

c) întocmesc și actualizează planurile de organizare a circulației pentru localitățile urbane și iau măsuri pentru realizarea lucrărilor ce se impun în vederea asigurării fluentei și siguranței traficului, precum și a reducerii nivelurilor de emisii poluante, cu avizul poliției rutiere;

d) stabilesc reglementări referitoare la regimul de acces și circulație, staționare și parcare pentru diferite categorii de vehicule, cu avizul poliției rutiere;

e) iau măsuri pentru amenajarea de trotuare și drumuri laterale pentru circulația pietonilor, vehiculelor cu tracțiune animală, a tractoarelor agricole sau forestiere, de piste pentru biciclete, precum și de benzi destinate exclusiv transportului public de persoane pe drumurile pe care le administrează, cu avizul poliției rutiere;

(2) Proiectele de sistematizare a localităților, de reglementare a circulației, precum și a drumurilor publice din interiorul și din afara acestora, elaborate de autoritățile publice locale, vor fi avizate de șeful poliției rutiere a județului, municipiului București sau, după caz, al poliției rutiere din Inspectoratul General al Poliției Române."

II. Dispoziția Primarului nr. 1295/20.02.2018 privind înființarea COMISIEI DE CIRCULAȚIE nu conținea nici un Regulament de funcționare a Comisiei de Circulație.

Lipsa unui Regulament de funcționare a Comisiei de Circulație atrage de asemenea nulitatea avizelor emise de către Comisie pentru că nu se poate verifica dacă această Comisie s-a întrunit statutar, care era numărul membrilor cu drept de vot, cum putem verifica dacă hotărârile comisiei s-au luat cu cvorumul necesar etc.

III. Anterior emiterii avizului de către Comisia de Circulație și adoptării indicatorilor tehnico-economici pentru proiectul amintit a fost elaborat un Studiu de Trafic aferent proiectului

(acesta a fost contractat în 11.06.2018). **Propunerile de resistemizare ce s-au desprins din studiul de trafic nu au fost supuse avizării Poliției Rutiere și nici nu au fost însușite de către Consiliul Local, printr-o hotărâre de consiliu local care să aprobe Studiul amintit.**

Studiul nu prevedea transformarea str. Cuza Vodă în stradă cu două benzi pe sens **cu desființarea parcarilor**, și cu toate acestea autoritatea locală a comunicat faptul că implementarea proiectului va modifica propunerile studiului prin desființarea parcarilor de pe str. Cuza Vodă și transformarea ei în stradă cu sens unic dinspre str. Mircea cel Bătrân spre Gară.

Observăm și faptul că **avizul Comisiei de Circulație se bazează doar pe certificatul de urbanism al proiectului, fără să țină cont de concluziile Studiului de Trafic.**

IV. Proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța" nu deține o evaluare de impact a siguranței rutiere conform Legii 265/2008, din cadrul proiectului făcând parte și străzi de categoria I și a II-a.

V. Lipsa procedurilor de transparență decizională pentru proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța". Așa cum ne-a confirmat Primăria Constanța, proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța" nu a fost niciodată în procedură de transparență decizională, pentru ca persoanele interesate să poată formula propuneri, sugestii sau opinii referitoare la modalitatea în care autoritatea locală dorește resistemizarea rutieră a zonei.

CU PRIVIRE LA OBLIGATIVITATEA AVIZULUI PREALABIL AL POLIȚIEI RUTIERE prezentăm mai jos jurisprudență relevantă

1. În Sentința Civilă nr. 402/31.03.2023 Secția Contencios Administrativ și Fiscal – Tribunalul Constanța a reținut următoarele:

*"Cu toate acestea, **Tribunalul reține ca întemeiată critica reclamanților referitoare la lipsa avizului poliției rutiere premergător adoptării actului**, apărările pârâtei fiind nejustificate în acest sens, pentru considerentele care urmează:*

Potrivit art. 5 alin. (7) din O.U.G. 195/2002 orice măsură de restricție a circulației pe drumurile publice se dispune de către administratorul drumului numai cu avizul poliției rutiere. Conform art. 6 pct. 39 și 40 din O.U.G. 195/2002 zonă pietonală este perimetrul care cuprinde una sau mai multe străzi rezervate circulației pietonilor, unde accesul vehiculelor este supus unor reguli speciale de circulație, având intrările și ieșirile semnalizate în conformitate cu prevederile legale iar zona rezidențială este perimetrul dintr-o localitate unde se aplică reguli speciale de circulație, având intrările și ieșirile semnalizate în conformitate cu prevederile legale.

Pentru aplicarea corespunzătoare și unitară a reglementării celor două zone Guvernul României a adoptat Regulamentul din 4 octombrie 2006 de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice prin Hotărârea de Guvern nr. 1391 publicată în M.Of. nr. 876 din 26.10.2006 în cuprinsul căruia la art. 158 și 159 a prevăzut că în zona rezidențială, semnalizată ca atare, pietonii pot folosi toată lățimea părții carosabile, iar jocul copiilor este permis, conducătorii de vehicule fiind obligați să circule cu o viteză de cel mult 20 km/h, să nu staționeze sau să parcheze vehiculul în afara spațiilor anume destinate și semnalizate ca atare, să nu stânjenească sau să împiedice circulația pietonilor chiar dacă, în acest scop, trebuie să oprească iar în zona pietonală, semnalizată ca atare, conducătorul de vehicul poate intra numai dacă locuiește în această zonă sau prestează servicii publice „din

poarta în poarta” și nu are alta posibilitate de acces fiind obligat să circule cu viteza maximă de 5 km/h, să nu stânjenească ori să împiedice circulația pietonilor și, dacă este necesar, să oprească pentru a permite circulația acestora.

Având în vedere dispozițiile legale prezentate anterior Tribunalul reține că legiuitorul local nu are dreptul de a reglementa suplimentar față de legiuitorul primar o nouă zonă de circulație, respectiv cum în mod nelegal a procedat prin adoptarea prezentului regulament prin care a instituit o „zonă ocazional carosabilă” sau „zonă preponderent pietonală” denumită în cuprinsul H.C.L. 294/2021 ca fiind „Z.P. – Zona Peninsulară Constanța” cu un regim de viteză diferit (30 de km/h) și obligații diferite pentru pietoni și conducători auto față de celelalte două zone din legislația primară.

În sprijinul acestei concluzii stă faptul că o astfel de zonă nouă nu ar fi supusă avizării prealabile de către poliția rutieră, consecință care în mod evident nu a fost urmărită sau dorită de legiuitorul primar, cât și faptul că ar crea dificultăți de interpretare și aplicare a obligațiilor ce revin conducătorilor auto în „zona ocazional carosabilă” sau „zonă preponderent pietonală”, respectiv dacă aceștia au obligațiile aferente zonei pietonale, zonei rezidențiale sau zonei terțe - nou creată, privind spre exemplu viteza de deplasare (diferită în funcție de fiecare zonă), permiterea jocului copiilor (din nou diferită în funcție de fiecare zonă) și deplasarea nestânjenită a pietonilor, aceste dificultăți de interpretare și aplicare putând constitui reale pericole pentru siguranța participanților la trafic.

Cu alte cuvinte, legiuitorul local avea la dispoziție suficiente instrumente legale pentru atingerea scopului reglementării, prin intermediul celor două zone deja existente în cuprinsul art. 69 pct. 39 și 40 din O.U.G. 195/2002, nefiind justificată în vreun fel necesitatea creării unei a treia care să se sustragă reglementării generale a zonelor de trafic rutier și a controlului prealabil al poliției rutiere la instituirea unei astfel de zone.

*Această concluzie se impune cu necesitate din moment ce în cuprinsul art. 1 din O.U.G. 195/2002 republicată s-a stabilit cu caracter general obligatoriu faptul că circulația pe drumurile publice a vehiculelor, pietonilor și a celorlalte categorii de participanți la trafic, drepturile, obligațiile și răspunderile care revin persoanelor fizice și juridice, precum și atribuțiile unor autorități ale administrației publice, instituții și organizații sunt supuse dispozițiilor prevăzute în această ordonanță de urgență. **Nefiind permisă sau atribuită autorităților locale competențe partajate în acest domeniu de reglementare** dincolo de limitele stipulate în cuprinsul art. 49 alin. (3) din O.U.G. 195/2002 din cuprinsul căroră **rezultă cu necesitate, din nou, existența avizului poliției rutiere pentru instituirea unei reglementări care să deroge de la regulile generale.**”*

2. Această interpretare rațională a art. 1 alin. (4), art. 128 alin (1) lit. c) și d) și art. 128 alin (2) din OUG 195/2002 a fost subliniată și în jurisprudența instanțelor, de exemplu în Hotărârea nr. 3713/2015 a Curții de Apel București, Secția Contencios Administrativ și Fiscal, din care cităm:

*”După cum corect a motivat și instanța de fond ”Reglementările privind circulația pe drumurile publice se emit, după caz, de către autoritățile publice centrale sau locale cu atribuții în acest domeniu, **numai cu avizul Inspectoratului General al Poliției Române** și cu respectarea acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte art. 1 alin. 4 din OUG nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.*

Că este așa rezultă cu prisosință și din conținutul disp. art. 128 din același act normativ, conform căroră ”(1) Autoritățile administrației publice locale au următoarele atribuții:

a) iau măsuri pentru menținerea permanentă în stare tehnică bună a drumurilor pe care le administrează, precum și pentru iluminarea corespunzătoare a acestora, conform legii;

b) iau măsuri pentru instalarea, aplicarea și întreținerea mijloacelor de semnalizare rutieră și a echipamentelor destinate siguranței circulației, conform standardelor în vigoare, ținând evidența acestora;

c) întocmesc și actualizează planurile de organizare a circulației pentru localitățile urbane și iau măsuri pentru realizarea lucrărilor ce se impun în vederea asigurării fluentei și siguranței traficului, precum și a reducerii nivelurilor de emisii poluante, cu avizul poliției rutiere;

d) stabilesc reglementări referitoare la regimul de acces și circulație, staționare și parcare pentru diferite categorii de vehicule, cu avizul poliției rutiere;

e) iau măsuri pentru amenajarea de trotuare și drumuri laterale pentru circulația pietonilor, vehiculelor cu tracțiune animală, a tractoarelor, de piste pentru biciclete, precum și de benzi destinate exclusiv transportului public de persoane pe drumurile pe care le administrează, cu avizul poliției rutiere;

f) înregistrează și țin evidența vehiculelor nesupuse înmatriculării;

g) iau măsuri pentru ridicarea și depozitarea, în spații special amenajate, a autovehiculelor, remorcilor, caroseriilor sau subansamblurilor acestora, devenite improprii din punct de vedere tehnic pentru a circula pe drumurile publice, abandonate sau părăsite pe domeniul public;

h) iau măsuri pentru asigurarea spațiului și depozitării vehiculelor cu tracțiune animală, depistate circulând pe drumurile publice pe care le este interzis accesul;

i) sprijină activitățile organizate de Ministerul Educației și Cercetării și de Ministerul Administrației și Internelor pentru educația rutieră a elevilor.

(2) Proiectele de sistematizare a localităților, de reglementare a circulației , precum și a drumurilor publice din interiorul și din afara acestora, elaborate de autoritățile publice locale, **vor fi avizate de șeful poliției rutiere a județului , municipiului București sau, după caz, al poliției rutiere din Inspectoratul General al Poliției Române”.**

Cum, în speță, recurentul-pârât a adoptat, prin hotărârea supusă controlului judecătoresc, o măsură în domeniul circulației rutiere fără a solicita și obține în **prealabil** avizul obligatoriu din partea poliției rutiere a județului, este corectă soluția primei instanțe de anulare a actului administrativ aprobat cu nerespectarea acestei condiții de legalitate.”

3. Aceeași interpretare apare în Hotărârea nr. 1632/2014 a Curții de Apel Târgu Mureș, Secția Contencios Administrativ și Fiscal, din care cităm următoarele:

”În ceea ce privește competența autorității locale de a reglementa modul de utilizare a parcarilor aflate pe domeniul public, al cărui singur administrator este potrivit art. 123 alin. 1 din Legea nr. 215/2001, Curtea constată că, așa cum a stabilit și Tribunalul, această legitimitate decurge din art. 128 alin. 1 lit. d din OUG nr. 195/2002, potrivit căreia „autoritățile administrației publice locale stabilesc reglementări referitoare la regimul de acces și circulație, staționare și parcare pentru diferite categorii de vehicule, cu avizul poliției rutiere”. Fără îndoială, textul citat atribuie competența autorităților de a adopta reglementări în domeniile

arătate, însă această competență trebuie exercitată cu respectarea condiției impuse de text (avizul poliției rutiere), dar și a celorlalte exigențe impuse de alte norme.”

CU PRIVIRE LA CONDIȚIILE PENTRU FORMULAREA PLÂNGERII PREALABILE ÎMPOTRIVA DISPOZIȚIEI PRIMARULUI ȘI A AVIZULUI COMISIEI DE CIRCULAȚIE:

1. Dispoziția Primarului nr. 1295/20.02.2018 este un act administrativ, emis de către o autoritate publică, investită în vederea executării ori a organizării executării legii.
2. Avizul 121/18.03.2019 este emis de Comisia de Circulație a Municipiului Constanța, o autoritate publică căreia i-au fost delegate atribuții cu privire la ”asigurarea consultanței tehnice și îndrumarea tehnică de specialitate în reglementarea circulației pe drumurile publice ale municipiului Constanța” (așa cum rezultă din Dispoziția de înființare). Acest aviz nu poate fi asimilat unei operațiuni administrative, premergătoare emiterii unui act administrativ, deoarece nici una dintre Hotărârile de Consiliu Local care privesc proiectul ”Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța” nu s-a întemeiat pe acest aviz al Comisiei de Circulație.
3. Cu privire la calitatea de persoane vătămate de prevederile proiectului ”**Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța**”: Vă rugăm să aveți în vedere că avem domiciliile sau sediile comerciale pe str. Cuza Vodă sau în proximitatea acesteia, iar resistemizarea propusă de către proiect ne va afecta sub mai multe aspecte, dintre care amintim:
 - Traficul propus pentru strada Cuza Vodă (care va prelua traficul de autovehicule care circulă în acest moment pe bd. Ferdinand) ne va afecta locuințele și sediile prin vibrațiile produse de trafic. Amintim faptul că pe strada Cuza Vodă multe clădiri sunt vechi, iar reparațiile care se pot face acestora sunt costisitoare, prin obligativitatea respectării arhitecturii existente.
 - Transformarea străzii Cuza într-o stradă de trafic intens va determina creșterea poluării în zonă.
 - Desființarea parcărilor de pe strada Cuza, în coroborare cu desființarea parcărilor și de pe celelalte artere din proiect va determina aglomerarea străduțelor limitrofe, cu imposibilitatea parcarilor autovehiculelor personale. Menționăm faptul că înțelegem faptul că Primăria dorește încurajarea transportului public, dar chiar dacă toți am circula cu transportul public, nevoia de a parca autovehiculul personal în proximitatea domiciliului pe durata în care folosim transportul public rămâne o nevoie reală. Primăria nu a inițiat nici un fel de măsură care să atenueze efectele negative ale desființării atâtor locuri de parcare din perimetrul proiectului ”**Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța**”
 - Proiectul nu a fost niciodată în procedură de transparență decizională pentru ca persoanele interesate să poată formula propuneri, sugestii sau opinii referitoare la modalitatea în care autoritatea locală dorește resistemizarea rutieră a zonei.
 - Așa cum reiese din proiectul tehnic, pe strada Cuza Vodă nu sunt prevăzute semafoare la intersecțiile cu străzile principale perpendiculare pe aceasta (Bd. Tomis, str. Mihai Viteazu, str. I. G. Duca, str. Atelierelor) și în condițiile în care

străzile antemenționate vor avea trafic intens, circulația pe strada Cuza Vodă va fi blocată (traversarea făcându-se foarte greu). Toate acestea vor avea drept consecință directă creșterea poluării pe str. Cuza Vodă.

Pentru motivele aratate vă solicităm REVOCAREA ÎN TOT A DISPOZIȚIEI PRIMARULUI NR. 1295/20.02.2018 prin care s-a înființat Comisia de Circulație a Municipiului Constanța ȘI A AVIZULUI COMISIEI DE CIRCULAȚIE nr. 121/18.03.2019 prin care s-a avizat proiectul "Acces și mobilitate pietonală în zona centrală a Municipiului Constanța".

Data

Semnatura