



Biroul permanent al Senatului  
Bp 267 16.06.2011

**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă privind  
asigurarea ordinii și liniștii publice**

Analizând **propunerea legislativă privind asigurarea ordinii și liniștii publice**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B267 din 17.05.2011,

**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:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unor măsuri pentru asigurarea ordinii și liniștii publice, prin sancționarea penală și contravențională a unor fapte care aduc atingere regulilor de conviețuire socială și bunelor moravuri. Prin proiect se propune abrogarea Legii nr.61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, republicată, precum și a Hotărârii Guvernului nr.128/1994 privind unele măsuri pentru asigurarea condițiilor de dezvoltare fizică și morală a elevilor și studenților.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.h) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. La **art.1**, pentru corelare cu titlul proiectului, precum și pentru un spor de rigoare în exprimare, expresia „care să asigure ocrotirea liniștii publice, sancționarea” trebuie înlocuită cu sintagma „care să asigure ocrotirea **ordinii** și liniștii publice **prin** sancționarea”.

3. La **art.3**, pentru respectarea exigențelor stilului normativ, sintagma „în condițiile stabilite de art.152” trebuie redată sub forma „în condițiile prevăzute de art.152”.

4. La **art.5 alin.(1)**, semnalăm că din redactarea textului nu rezultă dacă și în cazul teraselor în aer liber trebuie îndeplinită condiția ca acestea să fie situate în imediata vecinătate a imobilelor cu destinație de locuință. Sugerăm reanalizarea normei sub acest aspect.

La **alin.(2)** norma trebuie reformulată, astfel încât să rezulte cu claritate că lucrările de fonoizolație au fost efectuate în localurile publice avute în vedere de alin.(1).

La **alin.(3)**, precizăm că din redactarea propusă nu rezultă dacă regula instituită vizează evenimentele familiale care se desfășoară în localurile publice sau pe terasele în aer liber prevăzute la alin.(1) ori cele care se desfășoară în locuințe. Pe de altă parte, norma ar trebui să precizeze ce anume se are în vedere prin utilizarea noțiunii de „evenimente familiale”, precum și care este locul în raport de care se apreciază că un imobil se află „în imediata vecinătate”.

5. La **art.6**, precizăm că referirea generică la „alte orare de funcționare” nu este suficient de clară, fiind necesar ca textul să facă trimitere expresă la dispozițiile art.5 alin.(1) **în ceea ce privește orarul de difuzare a programului muzical.**

6. La **art.7 lit.a)**, expresia „din prezenta lege” trebuie eliminată, ca superfluă.

Pe de altă parte, semnalăm că art.12 alin.(3) impune condiția privind constatarea contravențiilor prevăzute la art.7 lit.a) și b) cu ajutorul unor mijloace certificate sau mijloace tehnice omologate și verificate metrologic. O astfel de condiție face necesară prevederea în cuprinsul **art.7 lit.b)** a limitei maxime de zgomot admise, fie, similar normei din art.4 și 5, prin trimitere la „limita de zgomot legal admisă”, fie prin indicarea expresă a acestei limite. Totodată, precizăm că, potrivit proiectului, pentru a constitui contravenție, fapta prevăzută la art.7 lit.b) trebuie să fie „de natură să producă o stare de disconfort sau indignarea cetățenilor”, criterii care nu pot fi cuantificate cu ajutorul unor mijloace certificate sau mijloace tehnice omologate și verificate

metrologic. Sugerăm, de aceea, reanalizarea normelor propuse pentru **art.7 lit.b) și art.12 alin.(3)**.

La **art.7 lit.d)**, semnalăm că, în forma propusă, norma sancționează organizarea de petreceri cu caracter privat de natură a tulbura liniștea locuitorilor numai dacă acestea se desfășoară **în mediul rural**. Întrucât în prezent, potrivit art.3 pct.27 din Legea nr.61/1991, fapta constituie contravenție dacă este săvârșită **în mediul urban**, sugerăm reanalizarea soluției legislative propuse.

La **lit.e)**, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „a locurilor de cazare în pentru elevi” trebuie redată sub forma „a locurilor de cazare pentru elevi”.

7. La **art.9**, semnalăm că partea introductivă a normei trebuie marcată drept alin.(1). Pe cale de consecință, cifra „1” din debutul lit.a) trebuie eliminată. Totodată, alin.2 - 4 trebuie marcate cu cifre cuprinse între paranteze.

La **alin.(1) lit.c)**, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „atribuțiunile de serviciu” trebuie înlocuită cu expresia „atribuțiile de serviciu”, iar la **lit.i)** expresia „Nerespectarea măsurii de suspendare” trebuie redată sub forma „**nerespectarea măsurii de suspendare**”:

8. În ceea ce privește fapta prevăzută drept infracțiune la **art.9 alin.(1) lit.a)**, semnalăm că, potrivit propunerilor de modificare a Legii nr.61/1991 din proiectul Legii pentru punerea în aplicare a Codului penal și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții penale, în forma adoptată de Senat, aceasta se pedepsește cu închisoarea de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă, dacă fapta nu constituie o infracțiune mai gravă.

Totodată, faptele incriminate la **art.9 alin.(1) lit.c) și j)** din proiect sunt prevăzute drept contravenții.

Sugerăm, de aceea, reanalizarea soluțiilor legislative propuse.

9. În ceea ce privește normele propuse la **art.9 alin.(1)**, sugerăm reanalizarea textelor sub următoarele aspecte:

a) La **lit.a)**, apreciem că noțiunea de „manifestări publice” acoperă și situațiile avute în vedere prin utilizarea noțiunilor de „spectacole organizate” și „manifestări cultural-sportive”. Sugerăm, de aceea, eliminarea din text a celor două sintagme.

b) La **lit.b)**, semnalăm că prin referirea generică la „vehicule”, norma ar fi aplicabilă și în situația mijloacelor de transport în comun, avută deja în vedere la lit.a).

c) La **lit.h**), precizăm că din referirea generică la „săvârșirea a trei sau mai multe contravenții în timp de un an” nu se înțelege cu suficientă claritate dacă sunt avute în vedere orice fel de contravenții sau, așa cum ar rezulta din partea finală a normei, numai contravențiile prevăzute în proiect. Este necesară, de aceea, reformularea textului.

Pe de altă parte, textul ar trebui să precizeze în mod expres dacă termenul de un an se calculează în funcție de anul calendaristic sau are ca moment de început data de la care ar fi trebuit achitată amenda sau ar fi trebuit executată sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității, în condițiile legii, pentru prima dintre cele trei contravenții avute în vedere de text.

În funcție de soluția legislativă care se dorește reglementată este necesară și reformularea corespunzătoare a părții de debut a **alin.(2) al art.9**. În acest context, precizăm că, indiferent dacă norma de la art.9 alin.(1) lit.h) se referă la orice contravenție sau numai la cele prevăzute în prezentul proiect, procedura reglementată în art.9 alin.(2) trebuie reanalizată, întrucât nu acoperă decât situația în care contravenientul refuză executarea sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității. Precizăm că numai în această situație primarul unității administrativ-teritoriale în a cărei rază își are domiciliul sau reședința contravenientului (și nu „primăria”, cum se prevede în textul propus), are obligația de a asigura evidența sancțiunilor aplicate contravenienților și a executării sancțiunilor (art.20 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr.55/2002).

În plus, în art.9 alin.(2) se face referire la „dovada luării la cunoștință”, fără ca din text să rezulte care anume act este avut în vedere, și se utilizează formulări nespecifice stilului normativ, cum ar fi „(poliția) va întocmi dosar pentru săvârșirea infracțiunii prevăzute la art.9 lit.h din prezenta lege”. Cu privire la acest din urmă aspect, precizăm că textul ar fi trebuit să se refere la „sesizarea organului de cercetare penală competent”.

**10. La art.9 alin.(3)** este necesară reanalizarea și reformularea expresiei „prin aceeași rezoluție infracțională”, întrucât aceasta este specifică pentru definirea concursului de infracțiuni și nu are relevanță pentru domeniul contravențional.

Pe de altă parte, fără a ne pronunța asupra oportunității soluției legislative propuse, semnalăm că, potrivit art.75 alin.(2) din Codul penal, faptele care pot constitui contravenții, săvârșite cu ocazia săvârșirii unei infracțiuni, pot fi reținute de instanță ca circumstanțe agravante judiciare, în măsura în care săvârșirea acestora imprimă un

caracter grav faptei care constituie infracțiune, indiferent dacă au fost constatate sau nu printr-un proces-verbal de constatare a contravenției. Prin urmare, în cazul aplicării soluției legislative propuse la art.9 alin.(3), s-ar ajunge la situația în care respectivele fapte să constituie circumstanțe agravante legale (care se aplică obligatoriu) în cazul în care au fost constatate prin proces-verbal, iar în cazul în care nu au fost constatate să poată constitui circumstanțe agravante judiciare (a căror aplicare este lăsată la aprecierea instanței). Pe cale de consecință, cuantumul pedepsei aplicate ar depinde de existența sau de inexistența procesului-verbal de constatare a contravenției și nu de criteriul prevăzut de legea penală, respectiv ca prin săvârșirea respectivelor fapte să îi fie imprimat un caracter grav infracțiunii săvârșite, ceea ce este cel puțin discutabil. Sugerăm, de aceea, reanalizarea soluției legislative propuse.

**11.** Referitor la **art.9 alin.(4)**, precizăm că noul Cod de procedură penală - Legea nr.135/2010 nu mai prevede procedura specială privind urmărirea și judecarea unor infracțiuni flagrante, astfel încât norma va avea aplicabilitate numai până la data intrării în vigoare a acestei legi.

Din punct de vedere al redactării, precizăm că finalul textului trebuie reformulat, astfel: „cu excepția infracțiunii prevăzute la alin.(1) lit.h”.

**12.** La **art.10 alin.(1) pct.18**, pentru un spor de rigoare în exprimare, sintagma „instituții religioase aferente cultelor” trebuie înlocuită cu expresia „instituții religioase aparținând cultelor”.

Menționăm că fapta prevăzută la **pct.20** constituie contravenție și potrivit art.32 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.34/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului național unic pentru apeluri de urgență. Este necesară, de aceea, reanalizarea soluției legislative propuse, pentru evitarea instituirii unor reglementări paralele.

Pentru același motiv, este necesară și reanalizarea contravenției prevăzute la **pct.32**, întrucât fapta constituie contravenție potrivit dispozițiilor art.10 lit.b) din Legea nr.349/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun, cu modificările și completările ulterioare.

La **pct.28**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, trebuie eliminate parantezele care încadrează expresia „altele decât cele distractive”.

La **pct.30**, expresia „constituirea uni grup” trebuie redată sub forma „constituirea **unui** grup”, iar la **pct.33** cuvântul „conducătorii” trebuie înlocuit prin cuvântul „conducători”.

**13.** La **art.10 alin.(2)**, pentru asigurarea unei reglementări complete, apreciem că textul ar trebui să se refere la „spațiile special amenajate de către **proprietarul sau** administratorul locului respectiv”.

**14.** Întrucât normele din cuprinsul **Capitolului IV** au în vedere sancțiunile aplicabile în cazul săvârșirii contravențiilor prevăzute la art.7 și 10, gruparea lor într-un capitol distinct nu este corectă, **art.11 și 12** trebuind să facă parte din Capitolul III. Pe cale de consecință, propunem eliminarea sintagmei „Capitolul IV - Sancțiuni”, urmând ca **actualul Capitol V** să devină Capitolul IV.

**15.** La **art.11 alin.(1) lit.a) - d)**, pentru redarea corectă a denumirii sancțiunii contravenționale, expresia „sau prestarea a ... ore de activități în folosul comunității” trebuie reformulată, astfel: „sau cu prestarea unei activități în folosul comunității pe o durată cuprinsă între ... ore și ... ore”.

Totodată, trimiterea la normele din cuprinsul art.7 trebuie realizată potrivit următorului model: „art.7 lit....)”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(2)**, semnalăm că utilizarea noțiunii de „primărie” nu este corectă, întrucât aceasta semnifică, potrivit art.77 din Legea administrației publice locale nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, o structură funcțională cu activitate permanentă alcătuită din primar, viceprimar, secretarul unității administrativ-teritoriale și aparatul de specialitate al primarului, care duce la îndeplinire hotărârile consiliului local și dispozițiile primarului, soluționând problemele curente ale colectivității locale. Pe de altă parte, textul ar trebui să se refere generic la autoritatea competentă să acorde și să suspende autorizația de funcționare a „localurilor publice”, prin folosirea sintagmei „agentul constatator transmite de îndată procesul verbal de constatare a contravenției autorității care a acordat autorizația de funcționare”.

La **alin.(6)**, întrucât aplicarea sancțiunii se face, potrivit art.12 alin.(1), de către agentul constatator, este necesară eliminarea expresiei „ori de către persoana competentă să aplice sancțiunea”. Precizăm că observația este valabilă numai în situația în care și comisarii Gărzii Naționale de Mediu, care, potrivit art.12 alin.(2), sunt

agenți constatatori ai contravențiilor prevăzute la art.7 lit.a) și b), au și competența aplicării sancțiunii. În caz contrar, expresia din finalul art.11 alin.(6) nu trebuie eliminată. Menționăm că, oricare ar fi soluția legislativă avută în vedere, **art.12 alin.(2)** trebuie completat în sensul prevederii exprese a persoanelor îndreptățite să aplice sancțiunea.

**16.** Semnalăm că, pentru respectarea uzanței în redactarea actelor normative, **titlul actualului Capitolul V** trebuie reformulat, astfel: „Dispoziții tranzitorii și finale”.

**17.** La **art.13**, pentru respectarea rigorilor stilului normativ, expresia „intră în vigoare în termen de 30 de zile” trebuie înlocuită cu sintagma „intră în vigoare la 30 de zile”. Precizăm însă, că această normă ar trebui să fie prevăzută în finalul proiectului.

**18.** Pentru asigurarea uniformității în reglementarea domeniului contravențiilor, propunem ca în actualul **art.14** să fie utilizată formula consacrată în cazul normei de completare cu dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 și anume:

„Contravențiilor prevăzute la art.7 și art.11 le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

**19.** La actualul **art.15**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, este necesară reformularea textului, astfel:

„La data intrării în vigoare a prezentei legi, Legea nr.61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.77 din 31 ianuarie 2011, și Hotărârea Guvernului nr.128/1994 privind unele măsuri pentru asigurarea condițiilor de dezvoltare fizică și morală a elevilor și studenților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.92 din 8 aprilie 1994, se abrogă.

**20.** La actualul **art.16**, semnalăm că referirea la fapte „care nu și-au produs în întregime efectele” nu este de natură să precizeze expres situația avută în vedere de text, mai ales că norma se referă la „soluționarea” acestor fapte. Or, în materie contravențională, faptele se **constată**, nu se soluționează, singura etapă a procedurii contravenționale în care poate fi utilizată noțiunea de „soluționare” fiind aceea referitoare la căile de atac. Dacă textul are în vedere această etapă a procedurii contravenționale, dorindu-se reglementarea situației tranzitorii determinate de faptul că proiectul nu mai cuprinde o normă expresă

referitoare la caracterul definitiv și irevocabil al hotărârii judecătorești prin care se soluționează plângerea, similară celei din art.7 din Legea nr.61/1991, în raport cu dispozițiile art.34 alin.(2) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, care prevăd posibilitatea atacării cu recurs a respectivei hotărâri judecătorești, dacă prin lege nu se prevede altfel, este necesară reformularea normei, astfel încât din text să rezulte cu claritate această ipoteză.

Dacă însă, s-a avut în vedere stabilirea modalității de sancționare a contravențiilor continue a căror săvârșire a început înainte de abrogarea Legii nr.61/1991, dar care au fost constatate ulterior acestei date, precizăm că norma nu este necesară și trebuie eliminată, întrucât în această situație devin incidente dispozițiile art.12 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 referitoare la aplicarea legii contravenționale mai favorabile, potrivit principiului consacrat de art.15 alin.(2) din Constituție.

PREȘEDINTE  
dr. Dragoș IELIESCU



București

Nr. 664 / 15.06.2011



**L. nr. 61/1991**

M. Of. nr. 196/27 sep. 1991

**Lege pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice**

**1 republicare cu  
renumerotare**

M. Of. nr. 77/31 ian. 2011

**Lege pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme  
de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice**

**H.G. nr. 128/1994**

M. Of. nr. 92/8 apr. 1994

**Hotărâre privind unele măsuri pentru asigurarea condițiilor de dezvoltare fizică și morală a elevilor și a studenților**

11 modificări prin	L. nr. 182/2006 Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	M. Of. nr. 443/23 mai 2006	la data de 1 ianuarie 2007, modifică art. 8 alin. (3), art. 39 alin. (2) și (3); introduce alin. (4) la art. 8
12 modificări prin	L. nr. 352/2006 Lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	M. Of. nr. 640/25 iul. 2006	introduce alin.(3) - (6) la art.9, art.39_1
13 modificări prin	L. nr. 353/2006 Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 8/2006 pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	M. Of. nr. 640/25 iul. 2006	aprobă cu modificări O.G. nr.8/2006 și modifică art.28 alin.(3) partea introductivă; abrogă art.50_1
14 admisă excepție de neconst. prin	D.C.C. nr. 953/2006 Decizia nr. 953 din 19 decembrie 2006 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	M. Of. nr. 53/23 ian. 2007	art. 32 alin. (1)
15 admisă excepție de neconst. prin	D.C.C. nr. 228/2007 Decizia nr. 228 din 13 martie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	M. Of. nr. 283/27 apr. 2007	art. 12 alin. (1) în măsura în care prin sintagma "nu se mai sancționează" prevăzută în text se înțelege doar aplicarea sancțiunii contravenționale, nu și executarea acesteia
16 modificări prin	D.C.C. nr. 228/2007 Decizia nr. 228 din 13 martie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	M. Of. nr. 283/27 apr. 2007	suspendă pentru o perioadă de 45 zile dispozițiile art. 12 alin. (1) în măsura în care prin sintagma "nu se mai sancționează" prevăzută în text se înțelege doar aplicarea sancțiunii contravenționale, nu și executarea acesteia (termenul se împlinște la 11 iun. 2007, după care operează prevederile art. 147 alin. (1) din Constituție)
17 admisă excepție de neconst. prin	D.C.C. nr. 1354/2008 Decizia nr. 1.354 din 10 decembrie 2008 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, precum și art. 1 alin. (3), art. 8 alin. (5) lit. b) și art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 55/2002 privind regimul juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității, așa cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 108/2003 privind desființarea închisorii contravenționale	M. Of. nr. 887/29 dec. 2008	sintagma "cu acordul acestuia" din art. 9
18 modificări prin	D.C.C. nr. 1354/2008 Decizia nr. 1.354 din 10 decembrie 2008 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, precum și art. 1 alin. (3), art. 8 alin. (5) lit. b) și art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 55/2002 privind regimul juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității, așa cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 108/2003 privind desființarea închisorii contravenționale	M. Of. nr. 887/29 dec. 2008	suspendă pentru o perioadă de 45 de zile sintagma "cu acordul acestuia" din art. 9 (termenul se împlinște la data de 12 februarie 2009), după care operează dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție

- 19 modificări prin L. nr. 293/2009 M. Of. nr. 645/1 oct. 2009 *modifică art. 9 alin. (5), art. 39\_1 alin. (2)*  
Lege pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001  
privind regimul juridic al contravențiilor
- 20 modificări prin L. nr. 202/2010 M. Of. nr. 714/26 oct. 2010 *modifică art. 34 alin. (2)*  
Lege privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării  
proceselor