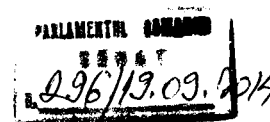




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



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 privind modificarea și completarea Legii nr. 75/1994 privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice*”, inițiată de domnii senatori PNL Dobra Dorin – Mircea și Obreja Marius - Lucian împreună cu un grup de parlamentari din Grupurile parlamentare ale PNL și PSD (**Bp. 83/2014**).

I. Principalele reglementări

Prin această inițiativă legislativă se reglementează modificarea și completarea *Legii nr. 75/1994 privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice*, propunându-se, în principal, următoarele măsuri:

- stabilirea unor măsuri privind purtarea, folosirea sau arborarea drapelului României, a celorlalte însemne naționale românești (stemă, sigilii și alte însemne naționale asimilate acestora), precum și a steagurilor regiunilor, județelor, municipiilor, orașelor și comunelor legal aprobate;

- stabilirea unor măsuri privind purtarea sau arborarea drapelului altor state, a stemelor, sigiliilor, steagurilor sau a oricărui alt însemn național, statal, regional sau individual, asimilate acestora;
- reglementarea sancțiunilor contravenționale și penale aplicabile în cazul constatării încălcării prevederilor *Legii nr. 75/1994* și stabilirea organelor competente să constate contravențiile și infracțiunile, respectiv să aplice amenzile contravenționale prevăzute de lege.

II. Observații

1. În ceea ce privește modul de redactare al propunerii legislative, apreciem că normele instituite sunt neclare și imprecise, aspecte care, pe lângă dificultățile de interpretare și aplicare, sunt de natură a conduce la încălcarea dispozițiilor art.1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

În acest sens, arătăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale¹, actul normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre care numărându-se și previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

În plus, potrivit art. 36 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, "actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.

Semnalăm, în acest sens, că propunerea legislativă conține formulări incorecte și improprii actelor normative, cum ar fi: "însemn individual", "drapelul României nu poate fi ca mărime inferior", "ca așezare va căpăta poziția favorizată".

2. Cu privire la "adăugarea" unui nou alineat la **art. 4**, precizăm, în primul rând, că aspectele privind "portul" drapelului, sigiliilor sau însemnelor naționale excedează obiectului de reglementare a *Legii nr. 75/1994* care se referă, potrivit titlului, doar la arborarea drapelului,

¹ Decizia nr. 1/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr. 227/2002, precum și, în special, ale art. 1 pct. 5 [referitor la art. 4 alin. (1)], pct. 6 [referitor la art. 5 alin. (1) și (2)], pct. 8, pct. 9 [referitor la art. 8 alin. (3) lit. a)-d)], pct. 14 [referitor la art. 13¹ și 13⁴], pct. 15 [referitor la art. 14 alin.(1) lit. b)] din lege, Decizia nr. 743/2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 252 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii

intonarea imnului și folosirea sigiliilor cu stema României, aceeași observație fiind valabilă și în ceea ce privește ”adăugarea” unor noi alineate la **art. 7**. În acest sens, subliniem că sigiliul național și folosirea stemei țării fac obiectul *Legii nr. 102/1992 privind stema țării și sigiliul național*, respectiv al *Hotărârii Guvernului nr. 687/1993 privind folosirea și expunerea stemei României*. De asemenea, aceste noțiuni folosite în textul noului alineat propus a fi introdus al **art. 4** nu sunt definite în conținutul propunerii sau nu au un înțeles consacrat, în sensul **art. 37** din *Legea nr. 24/2000*, cum este cazul expresiei ”*însemne naționale românești*”, referindu-se la drapelul României, ziua națională, imnul național, stema țării și sigiliul statului.

Totodată, autorii propunerii fac confuzie cu privire la sfera unor noțiuni, confundând de exemplu ”steagul” cu ”*drapelul (național)*”, sau sigiliile (de orice tip) cu ”*sigiliul național*”, fără a face diferențele corespunzătoare cu privire la regimul juridic al folosirii acestora.

Menționăm faptul că, în textul *Legii nr. 75/1994* și în cuprinsul *Hotărârii Guvernului nr. 1157/2001 pentru aprobarea Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României, cu modificările și completările ulterioare*, sunt prevăzute condițiile în care poate fi arborat drapelul României.

În legătură cu stema României, menționăm că **art. 3** din *Legea nr. 102/1992 privind stema țării și sigiliul național* enumeră limitativ locurile unde poate fi așezată stema României în culori: ”*sediile tuturor autorităților publice, instituțiilor de învățământ, misiunilor diplomatice [...]*” În același timp, **art. 4** din același act normativ enumeră, de asemenea, limitativ, suporturile pe care poate fi reprodusă stema României: ”*sigiliile autorităților publice*”, ”*acte oficiale*”, ”*moneda națională*” etc.

De asemenea, cu privire la entitățile care pot utiliza sigiliile cu stema României, menționăm dispozițiile **art. 15** din *Legea nr. 75/1994*: ”*Autoritățile și instituțiile publice, precum și misiunile diplomatice și oficiile consulare ale statului român din străinătate vor folosi sigilii cu stema României, având înscrisă denumirea proprie.*” Utilizarea acestor sigilii nu este ”neîngrădită”. Mai mult, **alin. (3) lit. g)** din ultimul articol al propunerii legislative sancționează ”*folosirea sigiliului cu stema României în alte scopuri și de către alte persoane decât cele stabilite în lege.*”

3. Semnalăm că cele două noi alineate introduse la **art. 7** sunt în contradicție cu dispozițiile **art. 7** și **8** din *Legea nr. 75/1994*, care reglementează situațiile și condițiile în care pot fi arborate drapelul altor state. În cuprinsul primului alineat este reglementată interdicția arborării unui drapel diferit de cel a României ”*dacă ele aduc atingere în vreun fel*

demnității, istoriei sau Constituției României". Din cauza multitudinii de interpretări posibile, considerăm expresia citată ca fiind inadecvată.

Primele două alineate ale ultimului articol din propunerea legislativă se referă la *"steagurile regiunilor, județelor, municipiilor, orașelor, comunelor"*. Potrivit art. 3 alin. (3) din *Constituție*, sub aspect administrativ, teritoriul României este organizat în comune, orașe și județe. Pentru aceste considerente, apreciem că referirea la *"steagurile regiunilor"* este incorectă și este de natură a aduce atingere dispozițiilor constituționale mai sus amintite.

Precizăm că, în prezent, nu există un act normativ care să stabilească dreptul unei unități administrativ-teritoriale de aprobare a unui steag propriu.

În același timp, ținem să subliniem faptul că regiunile nu au stabilite steme, Comisia națională de heraldică și genealogie a Academiei Române având atribuția legală de a îndruma și controla realizarea stemelor de comune, orașe, municipii, astfel că o reglementare de genul celei ce formează obiectul propunerii ar deveni posibilă doar dacă existența regiunilor va fi legiferată.

4. Referitor la regimul sancționator introdus prin prevederile ultimului articol, precizăm următoarele:

- în ceea ce privește conținutul **alin. (3)** – contravenții, remarcăm că textul acestuia nu respectă cerințele de previzibilitate specifice normei legale, fiind folosite sintagme precum *"stare necorespunzătoare"* (fără a fi stabilite instrumentele juridice care determină calificarea drept necorespunzătoare a drapelului), iar unele contravenții apar drept excesive (spre exemplu, sancționarea contravențională pentru arborarea drapelului cu altă intensitate a culorilor).

Alinetul (3) al ultimului articol din propunerea legislativă enumeră anumite faptea căror săvârșire constituie contravenție. Precizăm că faptele enumerate la lit. a), b), c), e), g) și h) ale alin. (3) sunt sancționate și în prezent de dispozițiile art. 24 alin. (1) lit. a), e), f), i), k) și l) din *Anexa 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1157/2001 pentru aprobarea Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României, cu modificările și completările ulterioare*.

Totodată, semnalăm că inițiatorii propun ca faptele descrise la alin. (3) al ultimului articol din propunerea legislativă să constituie contravenții, fără însă a stabili și sancțiunea, respectiv cuantumul amenzii.

De asemenea, atragem atenția că regimul sancționator al sigiliilor (de orice fel) și al altor instrumente de marcă este reglementat prin art. 260, 317 și 318 din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal*;

- în ceea ce privește conținutul **alin. (4)** – infracțiuni, forma propusă este total lipsită de previzibilitate. Fără a intra în substanța reglementării propuse, evidențiem faptul că textul este inaplicabil, în condițiile în care trimiterea este făcută la ”legislația în vigoare”, fără a fi identificate care anume articole sunt vizate sau care sunt actele normative la care se face trimitere.

Menționăm, de asemenea, că, potrivit principiului legalității incriminării și legalității sancțiunilor de drept penal, orice infracțiune trebuie să cuprindă, pe lângă norma de conduită sancționată, și sancțiunea aplicabilă. Or, din analiza propunerii legislative nu rezultă cum urmează a fi sancționate faptele considerate infracțiuni.

Faptele enumerate la literele a), b), c), respectiv d) ale alin. (4) al ultimului articol, încadrate ca infracțiuni, se regăsesc enumerate la art. 24 alin. (1) din Anexa 1 la *Hotărârea Guvernului nr. 1157/2001*, fiind calificate drept contravenții. O faptă ilicită nu poate constitui, în același timp, *infracțiune* și *contravenție*, iar faptele prezentate în inițiativa legislativă drept infracțiuni nu au gradul de pericol social al infracțiunii.

Referitor la **alin. (6)**, semnalăm redactarea necorespunzătoare și încălcarea normelor de procedură penală prin utilizarea improprie a noțiunii de ”constatare a infracțiunilor” și cu atât mai mult cea de ”aplicare a infracțiunii”. Astfel, în privința săvârșirii unor fapte de natură penală, aducerea acestora la cunoștința organelor de urmărire penală, respectiv sesizarea organelor de urmărire penală, se realizează în condițiile art. 288 din *Codul de procedură penală*, iar aplicarea sancțiunilor penale se realizează de către instanțele judecătorești cu respectarea art. 349 din *Codul de procedură penală*.

5. Menționăm că Guvernul României a adoptat, în cadrul ședinței Guvernului din data de 27.11.2012, Memorandumul cu tema „*Adoptarea măsurilor necesare asigurării unui cadru normativ care să răspundă exigențelor referitoare la accesibilitatea și previzibilitatea normei de drept. Implicațiile adoptării Legii nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a noului Cod penal asupra republicării unor acte normative*”, prin care au fost stabilite principiile referitoare la necesitatea creării unui sistem legislativ stabil, unitar, corelat și interrelaționat, inclusiv prin evitarea paralelismelor legislative și prin care s-a agreat soluția de principiu, conform căreia orice modificare, completare sau abrogare a normelor juridice cuprinse în actele normative care cuprind și dispoziții penale, modificate prin *Legea nr. 187/2012*, precum și orice republicare a acestor acte normative să

aibă în vedere soluțiile deja agreate și adoptate prin legea de punere în aplicare a noului Cod penal.

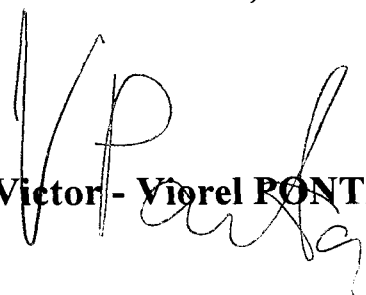
Soluțiile cuprinse în *Legea nr. 187/2012* s-au conturat în urma unui intens și complex proces de identificare și analizare a legislației naționale în materia dreptului penal material (fiind analizate în etapa premergătoare elaborării aproximativ 300 de legi speciale), noile texte fiind rezultatul cooperării tuturor ministerelor, instituțiilor și autorităților publice cu atribuții în domeniile analizate, dar și al unor dezbateri parlamentare extinse asupra tuturor intervențiilor legislative cuprinse în *Legea nr. 187/2012*.

De asemenea, opinăm că o intervenție legislativă este justificată numai dacă dispozițiile legale *de lege lata* nu oferă mijloacele necesare pentru a impune conformarea voluntară a destinatarilor normelor juridice la prevederile acestora. Situația este identică și în cazul infracțiunilor – doar dacă legislația penală în vigoare nu acoperă ipotezele avute în vedere ar putea fi luată în considerare completarea cadrului normativ prin emiterea unui act normativ care să sancționeze penal anumite comportamente. Dispozițiile art. 16 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000* impun aceeași soluție – „*este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.*”

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Victor - Viorel PONTA

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului