



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea și modificarea Legii nr.333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor și a Legii nr.78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România

Analizând propunerea legislativă pentru completarea și modificarea Legii nr.333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor și a Legii nr.78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România (b657/27.11.2018), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/6313/4.12.2018 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1242/4.12.2018,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,
Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are, în fapt, ca obiect de reglementare **modificarea** unor prevederi din Legea nr.333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și din Legea nr.78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România, cu modificările ulterioare.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Semnalăm că **titlul** propus la **art.I pct.1**, pentru **secțiunea a 3-a a Capitolului II** este lipsit de claritate, noțiunea de pază locală nefiind definită în cuprinsul legii de bază. Observația este valabilă pentru toate

situațiile din cuprinsul proiectului în care se utilizează sintagma „paza **locală/comunală**”.

3. La art.I **pct.2**, referitor la textul propus pentru **art.15**, menționăm că, la **art.2 alin.(1)** din actul normativ de bază sunt enumerate entitățile, denumite, în sensul legii, „**unități**” obligate să-și asigure paza.

Astfel, potrivit noului text, „Ministerele și **celelalte organe de specialitate ale administrației publice** centrale și locale, regiile autonome, companiile și societățile naționale, institutele naționale de cercetare-dezvoltare, societățile reglementate de Legea nr.31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de natura capitalului social, precum și alte organizații care dețin bunuri ori valori cu orice titlu, **denumite în prezenta lege unități, sunt obligate să asigure paza acestora**”.

În Secțiunea a 3-a din Capitolul II, intitulată „Paza în mediul rural” sunt cuprinse reglementările potrivit cărora **unitățile** prevăzute de lege trebuie să-și organizeze paza în mediul rural. Or, prin înlocuirea termenului de „unități” cu sintagma „**unități administrativ-teritoriale**” în textul propus pentru art.15, norma denaturează sfera noțiunii de „**unități**”, astfel cum aceasta rezultă din cuprinsul art.1 alin.(1). Avem în vedere faptul că, potrivit legii, unitățile administrativ-teritoriale nu se încadrează în categoria de „unități”, astfel cum acesta rezultă din art.2 alin.(1) din lege.

Totodată, norma este lipsită de coerență prin utilizarea sintagmei „nu au înființat poliția locală **sau** au în componență localități rurale ...”.

4. La **pct.3**, din redactarea textului propus pentru **art.18 alin.(1)** rezultă că organizarea pazei locale este obligatorie doar pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale care nu au înființat poliția locală. Or, potrivit art.3 din actul normativ de bază, **paza prin polițiști locali** este doar una dintre modalitățile concrete de organizare și exercitare a pazei.

De asemenea, prezența conjuncției „și” înaintea expresiei „paza locală/comunală” imprimă neclaritate textului, înțelegându-se că respectivele unități organizează și alte forme de pază.

La **alin.(3)** și (**3¹**), textele nu se corelează cu prevederile art.3 din actul normativ de bază, potrivit cărora modalitățile concrete de organizare și exercitare a pazei sunt „cu efective de jandarmi, pază cu polițiști locali, pază proprie sau pază prin societăți specializate”. Or, paza prin „organizații neguvernamentale care includ printre activități și voluntariatul de pază” nu se regăsește printre modalitățile prevăzute de lege.

Mai mult, din **capitolul V Selecția, atestarea, angajarea, pregătirea și dotarea personalului de pază și gardă de corp**, rezultă

că personalul care desfășoară activități de pază a unităților prevăzute de lege este **personal angajat, pe baza unui atestat profesional, care acordă dreptul persoanei deținătoare de a practica ocupația de bază în domeniul reglementat lege**. Or, instituirea posibilității alternative de exercitare a pazei prin voluntari, este contrară rațiunii instituirii unor condiții pe care trebuie să le îndeplinească persoanele care desfășoară această activitate.

În plus, la **alin.(3¹)**, sintagma „respectiv **contribuie** la asigurarea ordinii publice” este lipsită de previzibilitate, cu atât mai mult cu cât, prin obiectul său de reglementare, actul normativ de bază nu vizează și asigurarea ordinii publice.

La **alin.(6)**, sintagma „organizațiile neguvernamentale prevăzute la alin.(3¹) pot fi finanțate din bugetul local” nu este corectă, putând fi, eventual, vorba de efectuarea plății potrivit contractului de prestări servicii”.

Pe de altă parte, fără a ne pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate, în lipsa unui studiu de impact, nu este clar în ce măsură acestea ar putea afecta dreptul la muncă al persoanelor care desfășoară această activitate pe bază de contract de muncă, și nici în ce măsură ar fi afectată activitatea societăților care au acest obiect de activitate.

5. La art.II, referitor la includerea activităților „**pază civilă comunale/locale**” și de asigurare a „**ordinii publice**” în sfera activităților de voluntariat, menționăm că, la art.46 din Legea nr.333/2003, sunt enumerate obligațiile pe care personalul de pază este obligat să le îndeplinească, obligații care nu-i incumbă și voluntarului care este ținut doar de îndeplinirea sarcinilor prevăzute în fișa de voluntariat. Or, în lipsa unor prevederi clare, care să conțină obligațiile voluntarilor care ar participa la activitatea de pază, reglementarea propusă este insuficientă și inefficientă, putând genera consecințe negative în ceea ce privește buna desfășurare a acestei activități.

De asemenea, în ceea ce privește asigurarea ordinii publice, dată fiind importanța acestei activități, ea se realizează prin structuri specializate ale statului, iar reglementarea acesteia excedează domeniului de reglementare al Legii nr.78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România.

Având în vedere observațiile formulate, apreciem că soluțiile legislative preconizate au o redactare care determină contradicții sau necorelări între texte, fiind lipsite de claritate și previzibilitate, în acord cu exigențele de tehnică legislativă specifice normelor juridice.

În acest sens, menționăm că, prin **Decizia nr.363/2015**, Curtea Constituțională a reținut că „*orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat [...]* Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului.”

Or, așa cum a reținut instanța de contencios constituțional prin **Decizia nr.26/2012**, „*deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară. Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art.142 alin.(1), potrivit cărora "Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției", și pe cele ale art.1 alin.(5) din Constituție, potrivit cărora, "în România, respectarea [...] legilor este obligatorie". Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii“.*

Față de cele de mai sus, în actuala redactare, propunerea legislativă nu poate fi promovată.


dr. Dragoș HĂDESCU

București

Nr. 1246/ 18.12.2018.

Lege privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor

- 1 republicare cu
renumerotare M. Of. nr. 189/18 mar. 2014
Lege privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția
persoanelor
- 2 completat prin L. nr. 56/2015 M. Of. nr. 202/26 mar. 2015 *introduce alin. (4) la art. 24*
Lege pentru completarea art. 24 din Legea nr. 333/2003
privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția
persoanelor
- 3 modificări prin L. nr. 257/2015 M. Of. nr. 825/5 nov. 2015 *modifică art. 7 alin. (5)*
Lege pentru modificarea art. 7 alin. (5) din Legea nr. 333/2003
privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția
persoanelor

1246.

L. nr. 78/2014

M. Of. nr. 469/26 iun. 2014

Lege privind reglementarea activității de voluntariat în România

1 promulgată prin D. nr. 456/2014 M. Of. nr. 469/26 iun. 2014

Decret pentru promulgarea Legii privind reglementarea activității de voluntariat în România

2 modificări prin L. nr. 175/2016 M. Of. nr. 812/14 oct. 2016 *modifică art. 15*

Lege pentru modificarea art. 15 din Legea nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat în România