

2073
05/06/2018



GVERNUL 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 pentru modificarea și completarea Legii nr. 189 din 9 decembrie 1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni*, inițiată de domnul deputat USR Silviu Dehelean și un grup de parlamentari USR, independenți (**Bp. 435/2018, Plx. 652/2018**).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată, cu modificările ulterioare*, propunându-se, în principal:

- recunoașterea modalităților de semnare electronică a documentelor;
- clarificarea unor texte ale legii;
- acordarea posibilității cetățenilor români din afara țării de a-și exercita dreptul constituțional la inițiativă legislativă.

II. Observații

1. La **pct. 1** al inițiativei legislative, cu privire la modificarea art. 2 alin. (3), considerăm că aceasta vine în contradicție cu alin. (6) al aceluiași articol, potrivit căruia „*Comitetul de inițiativă va desemna dintre membrii săi, cu majoritate de voturi, un președinte care să rezolve problemele operative și să reprezinte comitetul în raporturile sale cu autoritățile publice centrale și locale*”. Or, prin modificarea ce se dorește a se aduce alin. (3) s-ar concluziona că, încă de la constituirea comitetului de inițiativă, președintele acestuia este ales, fapt ce contrazice alin. (6).

2. În ceea ce privește propunerea de la **pct. 2** al inițiativei legislative, în sensul majorării termenului în care comitetul de inițiativă asigură înregistrarea propunerii legislative de la cel mult 6 luni la cel mult 12 luni, apreciem că nu există nicio justificare în *Expunerea de motive* cu privire la oportunitatea majorării acestui termen și nici nu sunt expuse considerentele care au stat la baza acesteia.

3. Propunerea de la **pct. 4** al inițiativei legislative, referitoare la modificarea art. 3 din lege, are în vedere instituirea în sarcina Curții Constituționale a unei noi atribuții, în sensul pronunțării asupra caracterului constituțional al propunerii legislative, în vederea publicării acesteia în Monitorul Oficial al României.

Competența Curții Constituționale este expres prevăzută de art. 146 din *Constituția României, republicată*, și art. 11 din *Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, printre atribuțiile sale neidentificându-se și verificarea „*caracterului constituțional*” al inițiativei legislative cetățenești.

Potrivit art. 146 lit. j) din *Constituție*, Curtea Constituțională „*verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni*”, o eventuală verificare a caracterului constituțional putându-se realiza doar din perspectiva îndeplinirii condițiilor la care se referă art. 74 alin. (1) și (2)¹ sau, după caz, art. 150² din *Constituție*.

¹ Art. 74

(1) *Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.*

În plus, exercitarea unui control de constituționalitate a inițiativei legislative, chiar înainte de publicarea acesteia, ar echivala cu un control ex-ante pe care Curtea Constituțională l-ar exercita doar în privința inițiativei legislative cetățenești, nu și în cazul inițiativei legislative parlamentare sau a Guvernului.

Pentru aceste considerente, apreciem că prevederile instituite la **pct.4** al inițiativei legislative excedează dispozițiilor constituționale ale art. 146, în ceea ce privește atribuțiile Curții Constituționale.

4. Cu privire la **pct. 6** al inițiativei legislative, în cadrul căruia se face referire la semnătura electronică calificată, apreciem că ar fi fost necesară instituirea unei norme de trimitere la *Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată*, aceasta reprezentând cadrul general în materie.

Cu privire la alin. (2), propunerea prevede, în ceea ce privește cuprinsul listei de susținători, înlocuirea menționării „*actului de identitate și a codului numeric personal*” cu „*seria și numărul actului de identitate*”, fără ca instrumentul de prezentare și motivare să aducă vreo argumentație cu privire la o asemenea modificare.

Precizăm că, potrivit art. 6 alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*C.N.P. reprezintă un număr semnificativ ce individualizează în mod unic o persoană fizică și constituie un instrument de verificare a datelor de stare civilă ale acesteia și de identificare în anumite sisteme informatice de către persoanele autorizate*”, astfel încât menținerea referirii în listele de susținători la un asemenea element de identificare este definitorie pentru individualizarea în mod unic a persoanelor care semnează această listă, făcând, în același timp, mult mai ușoară operațiunea de atestare în condițiile art. 5 din lege.

De asemenea, precizăm că, la data de 18 noiembrie 2011, a fost publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene *Regulamentul de punere*

(2) Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea.

² Art. 150

(1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată de Președintele României la propunerea Guvernului, de cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot.

(2) Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

în aplicare (UE) nr. 1179/2011 al Comisiei din 17 noiembrie 2011 de stabilire a unor specificații tehnice pentru sistemele de colectare online în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenească. Ca urmare, Guvernul României a adoptat Hotărârea nr. 717/2012 privind stabilirea măsurilor necesare pentru aplicarea Regulamentului (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 privind inițiativa cetățenească și a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 1.179/2011 al Comisiei din 17 noiembrie 2011 de stabilire a unor specificații tehnice pentru sistemele de colectare online în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenească.

În lipsa unei exprimări clare, dar luând în considerare experiența europeană, semnalăm faptul că soluția propusă de inițiatori în ceea ce privește semnarea *Listei de susținători electronică* de către persoanele interesate ar putea să fie în discordanță cu prevederile GDPR (General Data Protection Regulation), lăsând loc la interpretări. Mai exact, nu se înțelege dacă persoanele completează în prealabil un formular/document electronic pe care îl semnează cu semnătură electronică calificată sau completează o listă, caz în care ar exista probleme în ceea ce privește semnătura electronică calificată. În cazul în care pentru înscriere și semnare cu semnătură electronică calificată fiecare persoană are acces la informațiile din listă, adică la datele cu caracter personal ale altor persoane, prevederile GDPR nu sunt luate în considerare.

Totodată, tot cu privire la alin. (2), termenul „*provin*” este foarte general, iar pentru previzibilitatea normei ar fi fost necesar să se precizeze ce se înțelege prin acest termen și dacă se referă la domiciliul sau reședința persoanei, în condițiile în care el este utilizat chiar de norma constituțională a art. 74.

La alin. (9) se prevede că listele de susținători cu domiciliul sau reședința în țară urmează să fie ordonate pe unități administrativ-teritoriale. Având în vedere că, potrivit art. 1 alin. (2) lit. i) din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, unități administrativ-teritoriale sunt comunele, orașele și județele, pentru claritate și rigoare legislativă, apreciem că ar fi fost necesar ca la alin. (9) să se precizeze care dintre acestea urmează să reprezinte criteriul de ordonare al păstrării dosarelor.

În cadrul alin. (11) se folosește sintagma „*spații publice proprietate privată*”, fără ca aceasta să fie definită și fără să se precizeze dacă aceasta se referă la spațiile destinate publicului, dar aflate în proprietate privată. Astfel, se impunea utilizarea unui termen clar, care să reflecte intenția de reglementare și care să evite posibile interpretări diferite.

În ceea ce privește instituirea unui termen de 2 ani pentru păstrarea datelor cu caracter personal cuprinse în listele de susținători, la expirarea căruia ștergerea se poate realiza doar la cerere, precizăm că, potrivit considerentului (39) din *Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului Uniunii Europene nr. 679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor)*, „*În vederea asigurării faptului că datele cu caracter personal nu sunt păstrate mai mult timp decât este necesar, ar trebui să se stabilească de către operator termene pentru ștergere sau revizuirea periodică*”.

Pentru aceste considerente, apreciem că ar fi fost necesar ca, în aplicarea dispozițiilor regulamentare citate, alin. (12) să prevadă, pe lângă posibilitatea ștergerii, la cerere, și un termen la expirarea căruia datele cu caracter personal să fie șterse din evidență de către operator din oficiu.

5. În ceea ce privește **pct. 7** al inițiativei legislative, referitor la propunerea conform căreia Ministerul Afacerilor Externe atestă calitatea de cetățean cu drept de vot, menționăm că această atribuție intră în sarcina Autorității Electorale Permanente, care elaborează Registrul Electoral, conform prevederilor *Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare*.

În consecință, considerăm că atestarea calității de cetățean român cu drept de vot nu se poate realiza de către Ministerul Afacerilor Externe.

Referitor la stabilirea în străinătate a domiciliului de către cetățenii români, aceasta se realizează prin obținerea unui pașaport simplu electronic ori a unui pașaport simplu temporar cu menționarea țării de domiciliu, în conformitate cu prevederile art. 34 și următoarele din *Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, cu modificările și completările ulterioare*. Baza de date în care

sunt cuprinse aceste documente este gestionată de către Direcția Generală de Pașapoarte din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

La art. 5 alin. (1) se utilizează noțiunea de „*expert în domeniul informatic*”, noțiune cu caracter general, ce trebuie individualizată pentru îndeplinirea cerințelor de previzibilitate din punct de vedere al tehnicii legislative.

Alin. (2), (3), (5) și (6) ale art. 5 conțin norme de trimitere la prevederile art. 4 alin. (3) din lege în ceea ce privește consecințele neatestării semnăturilor. În această privință, semnalăm că, potrivit inițiativei legislative, dispozițiile art. 4 alin. (3) au fost modificate, astfel încât în forma propusă de inițiator acestea nu mai conțin aspecte privind consecința neluării în considerare a listelor întocmite și semnăturilor date cu încălcarea prevederilor ce vizează cuprinsul lor. Pentru aceste considerente, în lipsa unor reglementări exprese privind neluarea în considerare a semnăturilor date cu încălcarea legii, art. 5 nu mai poate face trimitere la acestea.

Cu privire la competența Curții de Apel București în ceea ce privește judecarea contestațiilor ce vizează dispozițiile ministrului afacerilor externe, ar fi fost necesară obținerea punctului de vedere al Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile art. 38 alin. (3) din *Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

În considerarea faptului că unul dintre obiectivele acestei inițiative legislative vizează semnarea electronică a documentelor, apreciem că ar fi fost necesar ca la alin. (6) al art. 5 să se precizeze și în această ipoteză cum se va efectua semnarea dosarului cuprinzând listele de susținători întocmite cu semnătura electronică și, ulterior, cum vor fi verificate, constatând că reglementarea are în vedere numai dosarele cuprinzând listele semnate olograf.

6. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că aceasta nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute de art. 31 din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, referitoare la elementele obligatorii din cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare.

Astfel, *Expunerea de motive* ar fi trebuit să se refere la „*cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și*

neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice” sau la „implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare”, aspecte ce nu se regăsesc argumentate în forma propusă de inițiatori pentru instrumentul de prezentare și motivare.

Or, potrivit art. 3 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, „*Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților, senatorilor sau cetățenilor, în cadrul exercitării dreptului la inițiativă legislativă, la elaborarea și adoptarea ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale celorlalte autorități cu asemenea atribuții*”.

Astfel, sub aspectul procedurii de elaborare, propunerea legislativă se abate inclusiv de la dispozițiile art. 74 alin. (4)³ din *Constituția României, republicată*, și ale *Legii nr. 24/2000*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Viorica DĂNCILĂ

PRIM-MINISTRU

Domnului deputat **Liviu Nicolae DRAGNEA**

Președintele Camerei Deputaților

³ (4) *Deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul la inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative numai în forma cerută pentru proiectele de legi.*