



Biroul permanent al Senatului
Bp 388 128.09.2016

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice

Analizând **propunerea legislativă privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B388 din 09.09.2016,

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 reglementarea organizării și desfășurării adunărilor publice, urmând a fi abrogată actuala reglementare reprezentând Legea nr.60/1991.

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, întrucât Legea nr.60/1991, care se abrogă, cuprinde o normă de incriminare a unei infracțiuni. În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. La **titlu**, pentru corectitudinea exprimării, este necesară eliminarea expresiei „Proiect de”.

3. Pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, după titlu trebuie inserată următoarea **formulă introductivă**:

„Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

4. Având în vedere exigențele normative, la marcarea articolelor proiectului se va folosi abrevierea „Art.” în locul termenului „Articolul”.

De asemenea, ca observație cu caracter general, semnalăm că, în cazul articolelor care sunt structurate într-un singur alineat, acesta nu mai trebuie marcat.

5. La **art.1**, semnalăm că art.39 din Constituție se intitulează „Libertatea întrunirilor”, astfel încât este recomandată folosirea acestei terminologii, și nu a expresiei „libertății de întrunire”. Totodată, este de analizat dacă obiectul legii nu ar trebui să fie stabilit înainte de a prevedea scopul acesteia, situație în care primele două articole ale proiectului trebuie inversate.

6. La **art.3**, pentru unitate în redactare cu actele normative similare, sugerăm ca denumirea marginală a articolului să fie „Definiții” în locul expresiei „Noțiuni principale”. Totodată, precizăm că enumerările trebuie identificate prin folosirea literelor alfabetului.

La **prima liniuță**, pentru un spor de rigoare în exprimare, sintagma „aflate împreună cu scopul exprimării unor idei” trebuie redată sub forma „aflate împreună în scopul exprimării unor idei”.

7. La **art.4 alin.(1) lit.c)**, pentru utilizarea unei terminologii unitare, este necesară folosirea noțiunii de „adunare publică”, definită la primă liniuță a art.3, și nu a termenului de „adunare”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

Pe de altă parte, semnalăm că expresia „a pune în discuție” nu este adecvată în context, norma putând, eventual, să prevadă că autoritățile publice nu pot invoca motive referitoare la oportunitatea desfășurării unei adunări publice pentru a cere interzicerea acesteia. Trebuie avut însă în vedere faptul că, potrivit art.14 din proiect, interzicerea adunărilor publice sau modificarea anumitor condiții privind desfășurarea acestora nu poate fi pronunțată decât de către instanță. În acest context, din redactare nu se înțelege dacă și instanța este ținută de obligația de a nu face aprecieri asupra oportunității desfășurării adunării publice. Este necesară, de aceea, reanalizarea și reformularea corespunzătoare a textului.

8. La **art.6 alin.(1)** pentru un spor de claritate a normei este necesară detalierea noțiunii de „grupuri de persoane”, întrucât din redactare nu rezultă dacă se au în vedere doar grupurile de persoane fizice sau și grupurile de persoane juridice și nici nu se instituie condiții privind capacitatea de exercițiu a respectivelor persoane. Mai mult decât atât, semnalăm că art.10 alin.(1) nu stabilește reguli

referitoare la „grupurile de persoane” în ceea ce privește procedura notificării.

La **alin.(2)**, semnalăm că, potrivit terminologiei Codului civil, incapabilul este persoana lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă. În aceste condiții, este de discutat în ce măsură o persoană lipsită de capacitate de exercițiu ar putea organiza adunări publice, fie și împreună cu o persoană cu capacitate deplină de exercițiu. Propunem reanalizarea normei.

9. La **art.9 alin.(1)**, sugerăm revederea noțiunii de „alte obiecte specifice adunărilor publice”, întrucât nu este suficient de clară.

La **alin.(2)**, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „precum și asigură demontarea” trebuie redată sub forma „și asigură demontarea”.

10. La **art.10 alin.(1)**, pentru un spor de rigoare în redactare, expresia „intenționează să desfășoare o adunare publică” trebuie înlocuită cu sintagma „intenționează să organizeze o adunare publică”.

La **alin.(2)**, deoarece normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea parantezelor pentru prezentarea unor explicații, este necesară înlocuirea acestora cu virgule.

La **alin.(3)**, sugerăm reformularea textului, întrucât nu se înțelege ce anume se are în vedere prin expresia „copie vizată”. Apreciem că norma ar trebui să se refere la eliberarea unei dovezi privind înregistrarea notificării, care să cuprindă elementele prevăzute de text (număr, dată, oră).

La **alin.(4)**, trimiterea trebuie făcută doar la alin.(3), deoarece nu se poate face trimitere la norma din cadrul aceluiași alineat. În plus, expresia „de mai sus” trebuie eliminată, ca nefiind specifică stilului normativ.

Pe de altă parte, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „caz în care confirmarea înregistrării” trebuie redată sub forma „în acest caz, confirmarea înregistrării”.

11. La **art.11**, pentru unitatea exprimării, sugerăm înlocuirea termenului „Dacă” din debutul normelor alin. (1) și (2) cu expresia „În cazul în care”, astfel cum se folosește la alin. (3) și (4). Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare din proiect.

12. La **art.12 alin.(5)**, precizarea referitoare la numărul de participanți nu este necesară, întrucât aceasta este prevăzută în cuprinsul definiției noțiunii de „adunare cu număr redus de participanți” (art.3 a doua liniuță).

Pe de altă parte, pentru asigurarea unei reglementări complete, este necesar ca textul să precizeze în mod expres unde anume se depune cererea prealabilă.

13. La **art.13**, sugerăm să se analizeze dacă textul nu ar trebui să prevadă și obligațiile organizatorului în cazul în care adunarea publică nu se mai organizează.

14. La **art.14 alin.(4)**, este necesară reformularea expresiilor „poate iniția o procedură judiciară” și „intentarea acțiunii”, nespecifice stilului normativ.

Semnalăm că, pentru o mai bună sistematizare normativă, dispoziția prin care este stabilită instanța competentă, din actualul **alin.(7)**, ar trebui prevăzută după **alin.(4)**.

În ceea ce privește stabilirea instanței competente, nu se înțelege de ce competența ar fi partajată între judecătorie și tribunal, în funcție de rangul localității.

Pe de altă parte, pentru rigoarea exprimării, expresia „de mai sus” se va elimina, ca inadecvată, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

15. La **art.15**, întrucât regulile pentru judecata apelului sunt stabilite de Codul de procedură civilă, este suficient ca textul să prevadă posibilitatea atacării cu apel și termenul de apel. În plus, apreciem că este necesar să se prevadă în mod expres cine poate ataca hotărârea judecătorească, întrucât referirea la „părți” nu este suficient de exactă.

16. La **art.16 alin (3) și (4)**, pentru precizia normei, apreciem că ar fi necesar să se precizeze că obligațiile incumbă participanților la adunările publice.

17. La **art. 18 alin.(1) lit.a)**, pentru precizia normei, este necesară explicitarea sintagmei „abateri **semnificative**”. Observația este valabilă și pentru **art.21 alin.(2)**, referitor la sintagma „încalcă grav prevederile art. 8”.

18. La **art.21 alin.(2)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „art.20 alin.(1) lit.b de mai sus” se va reda sub forma „art.20 alin.(1) lit.b)”, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

19. Semnalăm că **art.22** trebuie să cuprindă norme detaliate referitoare la regulile privind dispersarea forțată a adunărilor publice, reglementarea propusă fiind mult prea generală. Precizăm că, în prezent, Legea nr.60/1991 stabilește procedura de urmat într-o astfel de situație.

20. La **Capitolul VI**, titlul trebuie reformulat sub forma „Dispoziții tranzitorii și finale”.

21. Semnalăm că este necesară reanalizarea în întregime a normelor referitoare la răspunderea contravențională din cuprinsul **Capitolului V și VI**, întrucât reglementările propuse nu sunt în acord cu regimul general al acestui tip de răspundere. În acest sens, precizăm următoarele:

21.1. Soluția legislativă din cuprinsul **art.23 alin.(2)**, privind trimiterea la dispozițiile Legii nr.61/1991 în ceea ce privește răspunderea contravențională, este discutabilă, în condițiile în care acest act normativ nu are ca obiect sancționarea faptelor care pot fi săvârșite în timpul desfășurării unei adunări publice. Precizăm că aceste contravenții trebuie să fie stabilite în cuprinsul proiectului.

21.2. Sancțiunea prevăzută la **art.23 alin.(3)** pentru respectiva contravenție nu ar putea fi aplicată în practică, întrucât proiectul nu cuprinde normele necesare referitoare la agenții constatatori ai contravenției și la aplicarea, în completare, a dispozițiilor 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.

21.3. Dispozițiile din cuprinsul **art.24 alin.(1)** referitoare la amnistia contravențională nu pot fi adoptate, întrucât această instituție nu există în regimul actual al răspunderii contravenționale. Precizăm că, în aplicarea principiului retroactivității legii contravenționale mai favorabile, consacrat de art.15 alin.(2) din Constituție, potrivit art.12 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, în cazul în care printr-un act normativ fapta nu mai este considerată contravenție, ea nu se mai sancționează, chiar dacă a fost săvârșită înainte de data intrării în vigoare a noului act normativ.

În ceea ce privește efectul scoaterii din sfera răspunderii contravenționale a unor fapte, menționăm că, în acord cu cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr.228/2007, „efectele legii noi se aplică tuturor sancțiunilor contravenționale aplicate și neexecutate până la data intrării ei în vigoare”. Prin urmare, soluția privind restituirea amenzilor contravenționale achitate, prevăzută la art.24 alin.(3), nu poate fi acceptată. Menționăm că nici în materie penală amnistia „nu are ca efect o repunere în situația anterioară, nu

reprezintă o *restitutio in integrum*¹. Astfel, potrivit art.152 alin.(1) teza finală din Codul penal, amenda încasată anterior amnistiei nu se restituie.

Pe de altă parte, referitor la **art.24 alin.(2)**, precizăm că în legislația actuală nu sunt reglementate „fișele de cazier contravențional”.

22. La art.25 alin. (1), pentru rigoarea exprimării, este necesară reformularea normei, astfel:

„(1) La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Legea nr.60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.186 din 14 martie 2014”.

La **alin.(2)**, deoarece art.2 nu are în structura sa decât un singur alineat, este necesară revederea normei de trimitere la „art.2 alin.(2)”. De asemenea, din punct de vedere al terminologiei folosite, este de analizat dacă termenul „plăți” nu ar trebui înlocuit cu termenul „taxe”.

La **alin.(3)**, menționăm că norma nu este suficient de precisă și trebuie reformulată.


dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 909/24.09.2016

¹ Constantin Mitrache, Cristian Mitrache, *Drept penal român - Partea generală*, Editura Universul Juridic, București, 2014, p.398

L. nr. 60/1991

M. Of. nr. 192/25 sep. 1991

Lege privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice

¹ republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 186/14 mar. 2014

Lege privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice

909

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. 96/7 feb. 2014

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