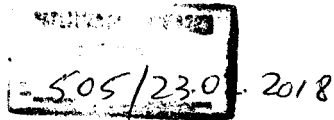


148
13022018



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 pentru modificarea și completarea Legii nr.61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice*, inițiată de domnul deputat USR Matei Adrian Dobrovie și un grup de parlamentari USR, PMP, PSD, PNL (Bp.439/2017).

I. Principalele reglementări

Potrivit *Expunerii de motive*, inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice*, republicată, urmărindu-se „completarea lacunelor semnalate prin stabilirea unor limite maxime admisibile de zgomot, introducerea în sarcina agentului constator a obligației de a măsura nivelul zgomotului cu ajutorul unui mijloc tehnic omologat și verificat metrologic, sancționarea recidivei contravenționale și luarea în considerare a impactului produs de săvârșirea contravențiilor privitoare la zgomot”.

II. Observații

1. În cuprinsul *Expunerii de motive* se precizează faptul că există o necorelare a *Legii nr. 61/1991 cu Normele de igienă și sănătate publică privind mediul de viață al populației*, aprobate prin *Ordinul ministrului sănătății nr.119/2014, cu modificările ulterioare*, care stabilesc valorile maxime admise ale nivelului de presiune acustică continuă măsurat atât pe timp de zi, cât și pe timp de noapte, precum și curba de zgomot maximă admisă în aceleași perioade.

În ceea ce privește obiectul de reglementare al *Legii nr. 61/1991*, precizăm că acesta constă în sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, în timp ce obiectul de reglementare al ordinului menționat îl reprezintă aprobarea normelor de igienă și sănătate publică.

Ordinea și liniștea publică reprezintă un atribut al vieții sociale normale, în care raporturile dintre oameni se desfășoară în mod pașnic, în condiții de respect reciproc, de securitate personală, de încredere în atitudinea și faptele celorlalți oameni, aceste valori fiind rezultatul unei conviețuiri civilizate.

Astfel, prin reglementarea, în cuprinsul *Legii nr. 61/1991*, a sancționării tulburării locatarilor prin producerea de zgomote cu orice aparat sau obiect ori prin strigăte sau larmă, legiuitorul a avut în vedere (raportat la elementul material al contravenției) sancționarea acelor fapte de natură a produce, doar pentru o durată relativ scurtă de timp, o stare de disconfort locatarilor.

2. Precizăm faptul că la art. 16 din Normele menționate anterior este reglementat nivelul de presiune acustică cu caracter continuu, care, în concurs cu intensitatea acustică, poate aduce atingere sănătății persoanelor.

În considerarea acestor aspecte, opinăm că prevederile ordinului au avut în vedere o valoare de presiune acustică cu caracter continuu, deci presupune existența unei anumite întinderi în timp și nu un caracter temporar, de scurtă durată.

Producerea de zgomote sau larmă (sancționată prin *Legea nr.61/1991*) are un caracter temporar și nu se poate circumscrie nivelului de zgomot cu caracter continuu reglementat prin *Ordinul nr. 119/2014* și, ca atare, nici valorilor maxime admise în aceste situații.

Mai mult decât atât, preluarea în cuprinsul legii a modalității de calcul al nivelului de presiune acustică „în interiorul camerei, cu ferestrele închise”, astfel cum este reglementat în cuprinsul *Ordinului nr. 119/2014*, este inoportună, în contextul în care constatarea faptelor și aplicarea sancțiunilor nu se realizează, de regulă, în interiorul locuinței, accesul în spațiul de locuit,

pentru identificarea și sancționarea făptuitorului, fiind, de cele mai multe ori, refuzat.

3. De asemenea, modalitatea de calcul al nivelului de presiune acustică este nepotrivită atunci când vorbim de *Legea nr. 61/1991*, în contextul în care, la apariția organelor de ordine publică solicitate prin apelul 112, astfel de activități încetează, fiind sau nu reluate ulterior, aspect ce ar face imposibilă stabilirea numărului de decibeli „*în interiorul camerei, cu ferestrele închise*”.

Totodată, inițiatorii apreciază, pe de o parte, faptul că, în vederea vegherii la respectarea normelor de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, agenții constatatori ai faptelor de tulburare a ordinii și liniștii publice trebuie să folosească dispozitive specifice de măsurare denumite sonometre, iar, pe de altă parte, faptul că Direcția de Sănătate Publică este singura instituție care dispune de astfel de instrumente.

4. În ceea ce privește operarea sonometrelor din cadrul Direcției de Sănătate Publică, menționăm că aceasta se face de către persoane specializate care efectuează expertize sonometrice, persoanele respective având, deci, calitate de experți.

Mai mult, ca orice altă expertiză, efectuarea expertizei sonometrice presupune o procedură complexă pentru a se putea efectua cu exactitate măsurătoarea, în sensul că trebuie avută în vedere respectarea anumitor condiții. Or, în această situație, agenții constatatori nu pot avea calitatea de experți pentru a putea proceda la efectuarea unei astfel de expertize.

De asemenea, se face, în mod eronat, analogia între utilizarea aparatelor radar de către polițiști și utilizarea sonometrelor. Prin utilizarea aparatelor radar, polițiștii constată, de îndată, săvârșirea unei contravenții la regimul rutier prin intermediul tehnicii, în timp ce constatarea depășirii nivelului maxim admis de decibeli nu ar putea fi efectuată la momentul sau ulterior sesizării organelor de poliție din motive pe care le apreciem ca fiind evidente, context în care, astfel de prevederi ar fi lipsite de aplicabilitate (măsurătorile ar trebui efectuate chiar în momentul în care se produce zgomotul sau larma, ceea ce ar presupune ca organele de poliție să fie prezente deja la fața locului în momentul producerii, ulterior fiind aproape imposibilă utilizarea unui aparat tehnic pentru efectuarea măsurătorilor).

Pentru aceste motive, considerăm că nu este întemeiată nici susținerea inițiatorilor potrivit căreia probarea săvârșirii sancțiunilor contravenționale cu ajutorul instrumentelor în discuție este de natură să genereze scăderea numărului amenzilor contravenționale anulate.

5. În ceea ce privește aprecierea inițiatorilor potrivit căreia agentul constatat se va putea îndrepta spre limitele maxime de amendă dacă acțiunea perturbatoare este de natură a afecta liniștea sau activitatea unui număr însemnat de persoane, precizăm că *Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*, reprezintă cadrul general de aplicare prin care se stabilește faptul că agentul constatat, în vederea stabilirii limitelor sancțiunii contravenționale, trebuie să țină seama de anumite criterii (respectiv: împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal), sens în care nu se poate institui, în mod expres, în sarcina organelor de poliție îndreptarea spre limitele maxime de amendă, aceștia fiind singurii în măsură să aprecieze, în urma analizării criteriilor, cuantumul sancțiunii.

Mai mult, considerăm că norma propusă este lipsită de claritate și predictibilitate cu privire la sintagma „*spre limitele maxime de amendă*”, deoarece, în contextul în care doar agentul constatat apreciază asupra cuantumului sancțiunii contravenționale, nu putem identifica dacă se dorește aplicarea cuantumului maxim al amenzii prevăzute pentru acele fapte și nici despre ce quantum ar fi vorba dacă ne referim la „*spre limitele maxime*”, textul fiind susceptibil de interpretare.

6. Cu privire la sancționarea „*recidivei contravenționale*” și luarea în considerare a impactului produs de săvârșirea contravențiilor privitoare la zgomot, considerăm că mecanismul identificat în vederea stopării sau diminuării tulburărilor produse prin zgomot poate fi interpretat ca fiind ineficient, având în vedere că, în practică, s-a constatat faptul că aplicarea repetată sau graduală a sancțiunilor contravenționale nu este de natură să schimbe atitudinea contravenienților.

Față de propunerile de modificare formulate și argumentele prezentate, precizăm că, de multe ori, contravenientul care încalcă dreptul altor persoane de a se bucura de liniștită folosință a locuinței lor are o personalitate dificilă, ignorând preceptele morale, iar aplicarea unei sancțiuni contravenționale nu are rolul de a impresiona și, implicit, de a determina subiectul activ la o atitudine civică corespunzătoare.

În aceste condiții, considerăm că un mecanism eficient ar putea fi trecerea de la răspunderea contravențională în sfera ilicitului penal în situația în care o persoană, fiind avertizată să înceteze activitățile contravenționale prevăzute la art. 2 pct. 25, 26 sau 27, continuă să săvârșescă aceste activități și prin aceasta tulbură sau împiedică folosirea normală a unei locuințe.

7. În ceea ce privește textul **pct. 9** al inițiativei legislative, precizăm faptul că nu poate fi stabilită în mod exclusiv în sarcina ofițerilor sau agenților de poliție competența de constatare și sancționare a contravențiilor de referință din inițiativa legislativă, întrucât ar fi limitată activitatea celorlalte instituții cu atribuții în domeniul ordinii publice cu ajutorul cărora se asigură și intervenția cu operativitate la astfel de evenimente.

Limitarea competenței doar la unele dintre organele însărcinate cu exercițiul autorității de stat ar avea drept consecință diminuarea eficienței aplicării prevederilor legale, cu atât mai mult cu cât un element de referință evidențiat în *Expunerea de motive* îl reprezintă impactul produs de săvârșirea contravențiilor privitoare la zgomot.

În acest context, reiterăm obiectivul evidențiat de *Strategia Ministerului Afacerilor Interne de realizare a ordinii și siguranței publice pentru creșterea siguranței cetățeanului și prevenirea criminalității stradale*, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 196/2005*, conform căruia „*Asigurarea climatului de normalitate civică, de ordine și siguranță publică a reprezentat permanent o prioritate pentru societate, care prin structurile sale specializate a căutat să identifice cele mai eficiente forme și modalități de realizare a acestui obiectiv*”.

Astfel, utilizarea forțelor statului în îndeplinirea efortului generalizat de realizare a ordinii publice constituie o premisă esențială pentru creșterea siguranței cetățeanului și prevenirea criminalității.

Mai mult decât atât, limitarea categoriilor de agenți constatatori doar la ofițerii sau agenții de poliție oferă premisele creării unor dificultăți în activitatea de constatare a faptelor de natură contravențională sancționate de legea de referință, astfel:

- contravine modului de organizare a intervenției la evenimentele sesizate SNUAU 112, care presupune intervenția Poliției Române sau a Jandarmeriei Române, pe principiul celui mai apropiat echipaj de locul sesizării;

- dacă la un eveniment sesizat prin SNUAU 112 ar interveni reprezentanții Jandarmeriei Române, aceștia ar trebui să solicite prezența la fața locului a unui echipaj din cadrul poliției, aspect ce ar face dificilă sau imposibilă constatarea ulterioară momentului producerii faptei și ar da aceeași doză de subiectivism;

- această prevedere ar împiedica oricare agent constator de a constata o faptă corespunzătoare celor din articolele prezentate în inițiativa legislativă, ca urmare a lipsei instrumentelor de măsurare și a tardivității cu care personalul Poliției Române poate ajunge la fața locului, în condițiile unei situații operative specifice și a existenței posibilității de a fi implicat în gestionarea altei situații constatate/sesizate.

8. Ca și observație cu caracter general, precizăm faptul că propunerea legislativă nu întrunește condițiile de claritate și previzibilitate în redactare, în scopul eliminării unor dificultăți în aplicarea normelor propuse.

Astfel, arătăm că instanța de contencios constituțional, în jurisprudența sa, a statuat că respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. De aceea, „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*”. Așadar, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, respectiv să fie clar, precis și previzibil (a se vedea, în acest sens, *Decizia nr. 903/2010, Decizia nr. 447/2013, Decizia nr. 1/2014, Decizia nr. 183/2014*).

Precizăm că, în lipsa remedierii aspectelor semnalate, reglementarea ar putea fi considerată de natură a contraveni prevederilor art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

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 senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**

Președintele Senatului