

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1	
TITLUL PROIECTULUI DE ACT NORMATIV	Lege privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice
Secțiunea a 2-a MOTIVUL EMITERII ACTULUI NORMATIV	
2.1. Descrierea situației actuale	<p>Actuala reglementare a materiei organizării și desfășurării adunărilor publice, în speță Legea nr.60/1991, reflectă realitățile sociale din anii '90 și a fost adoptată cu scopul de a asigura un cadru de exercitare, neîngrădită, a libertăților care izvorăsc din Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, privitoare la libertatea de exprimare (art.10) și libertatea întrunirilor (art.11).</p> <p>La scurtă vreme după intrarea în vigoare a Legii nr.60/1991¹, Constituția României adoptată în urma Referendum-ului din 8 decembrie 1991 a recunoscut importanța deosebită a libertății întrunirilor, asocierii și libertatea opiniei și a exprimării a cetățenilor, atribuindu-le statut de libertăți fundamentale. Ulterior, prin aderarea României la Uniunea Europeana au fost ratificate o serie de instrumente legale ce protejează libertatea de întrunire, asociere și conștiința (art.9, 10 și 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a UE; art.5 și 6 din Carta Socială Europeană revizuită, art. II-72 din Tratatul instituind o Constituție pentru Europa ce reia dispozițiile art.11 din Convenția Europeană, reafirmând dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere la toate nivelurile, a oricărei persoane).</p> <p>Atunci, ca și acum, se impunea adoptarea unei reglementări de nivelul legii care să stabilească un cadru de organizare și desfășurare a adunărilor publice, important deopotrivă pentru organizatori și participanți, autorități și cetățeni care nu iau parte la astfel de manifestări.</p> <p>Sub aspectul manifestării neîngrădite a libertăților recunoscute, chiar dacă au fost formulate critici privind atingerea adusă, de obligația <i>declarării prealabile</i> a adunărilor publice, drepturilor fundamentale la liberă exprimare (art.30 din Constituția României, republicată) și libertății de întrunire (art.39 din actul fundamental), acestea au fost analizate și combătute de Curtea Constituțională a României care, prin Deciziile nr.199/1999², nr.51/2001³ și nr.1123/2008⁴, a arătat că <i>în esență, dispozițiile Legii nr.60/1991, potrivit cărora desfășurarea adunărilor publice este permisă doar cu condiția declarării lor prealabile, nu contravin libertății de întrunire, reglementate de Constituția României și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale</i>. Astfel, a fost invocată <i>jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, de exemplu cauzele Platform „Arzte fur das Leben” contra Austriei, 1985, și Rassemblement jurassien contra Elveției, 1979, când instanța europeană a reținut că art. 11 din Convenție presupune că fiecare stat este în măsură să</i></p>

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 789 din 25 noiembrie 2008

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 76 din 21 februarie 2000

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 176 din 6 aprilie 2001

⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 76 din 21 februarie 2000

	<p><i>adopte măsuri rezonabile și adecvate pentru a asigura desfășurarea pașnică a manifestațiilor licite ale cetățenilor săi și că pentru întrunirile ce au loc pe căile publice nu este exagerată impunerea obligației de a se obține o autorizație prealabilă, întrucât autoritățile au posibilitatea, în aceste condiții, să vegheze asupra respectării ordinii publice și să ia măsurile necesare pentru ca libertatea manifestațiilor să fie pe deplin asigurată.</i></p> <p>La acest moment, se pune problema îmbunătățirii și adaptării reglementării la cadrul social și chiar constituțional în care se manifestă aceste libertăți, prin stabilirea clară a obiectului legii și a unei structuri cursive și coerente a actului normativ.</p>
<p>2.1¹. În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul pentru aplicarea directă a acesteia, se vor specifica doar actele comunitare în cauză, însoțite de elementele de identificare ale acestora</p>	<p>Nu este cazul</p>
<p>2.2. Schimbări preconizate</p>	<p>1. Legea nr.60/1991 a fost adoptată anterior intrării în vigoare a Constituției României, motiv pentru care, la acel moment, se justifica textul art.1 alin.(1) al Legii nr.60/1991, sub aspectul <i>garanțării libertății de exprimare</i>. La această dată, având în vedere <i>garanțiile constituționale</i> statuate de dispozițiile art.30 și 39 din Constituția României, republicată, menținerea textului normativ în aceeași formulare nu se mai justifică și se impune ca acesta să vizeze exclusiv stabilirea <i>domeniului de reglementare a legii</i>. De asemenea, se impune o <i>delimitare a cadrului legii</i> astfel încât să se respecte cadrul specific de executare a unor adunări publice, cum sunt de exemplu competițiile sportive, care fac obiectul prevederilor Legii nr.4/2008 privind prevenirea și combaterea violenței cu ocazia competițiilor și a jocurilor sportive</p> <p>2. Se introduce un <i>termen orar</i> pentru desfășurarea adunărilor publice, considerându-se că limitarea la <i>orele 23.00</i> reprezintă un compromis corect între interesul organizatorilor și participanților de a manifesta și cel al autorităților de a asigura ordinea și liniștea publică. Cu toate acestea, textul normativ propus recunoaște dreptul de a desfășura adunări publice și după ora 23.00, atunci când acestea se referă la manifestări culturale – artistice, religioase și competiții sportive, planificate și declarate a se desfășura până la o altă oră, sau când prin acte normative se prevede altfel.</p> <p>3. Din punct de vedere al riscurilor pentru ordinea și siguranța publică, se instituie o <i>clasificare</i> a adunărilor publice, urmând ca acestea să fie încadrate, potrivit aprecierii comandantului unității de jandarmi (pe baza unor criterii), după cum urmează:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) adunare publică fără grad de risc; b) adunare publică cu grad de risc scăzut; c) adunare publică cu grad de risc mediu;

2.3. Alte informații	<p>d) adunare publică cu grad de risc ridicat.</p> <p>Clasificarea interesează forțele de ordine publică, pentru adaptarea în consecință a dispozitivelor de ordine publică; de asemenea, pentru adunările cu grad de risc ridicat se stabilește participarea obligatorie a prefectului.</p> <p>4. Interdicțiile, prevăzute și de actuala Lege nr.60/1991, sunt reluate și sistematizate în ansamblul reglementării, astfel încât să se asigure o bună și facilă înțelegere a cadrului în care trebuie să se desfășoare adunările publice, de către cei interesați; aceste interdicții privesc <i>natura adunărilor publice, locuri de desfășurare și persoane</i> (altele decât participanții, al căror scop este de a tulbura normala desfășurare a adunării)</p> <p>5. În privința <i>declarației prealabile</i> a adunării publice, se limitează sfera adunărilor exceptate de la această procedură (este vorba de adunările organizate pentru scopuri religioase, promoționale, a celor ocazionate de vizite oficiale, precum și a celor care se desfășoară în incinta sediilor ori imobilelor persoanelor juridice de interes public sau privat); de asemenea, <i>termenul pentru depunerea documentului</i> se mărește la <i>5 zile lucrătoare</i> (față de 3 zile calendaristice) înainte de data preconizată pentru organizarea adunării, pentru a oferi autorităților timpul necesar evaluării solicitării și fundamentării deciziei (de aprobare sau respingere a organizării adunării publice).</p> <p>Totodată, textele care privesc comisia de analiză a declarațiilor prealabile au în vedere mărirea eficienței activității acesteia; pentru acest scop se propune ca în componența comisiei să se regăsească și un reprezentant al inspectoratului pentru situații de urgență, respectiv ca la ședința de analiză să participe și organizatorul/ reprezentatul acestuia.</p> <p>6. Sunt <i>dezvoltate obligațiile</i> stabilite pentru <i>organizatori</i> (de exemplu, de a instrui persoanele împuternicite cu privire la regulile ce trebuie respectate pe timpul desfășurării adunării publice) și <i>participanți</i>.</p> <p>Actuala reglementare se rezumă la menționarea <i>persoanelor împuternicite</i> în cuprinsul declarației prealabile, fără însă a stabili obligații concrete în contextul însemnătății acestor persoane în desfășurarea adunărilor publice, sens în care, textul normativ propus <i>instituie obligații</i> și pentru această categorie, cu scopul de a responsabiliza persoanele vizate, diminua riscurile și asigura un minim de confort și siguranță participanților, pe timpul desfășurării adunărilor publice.</p> <p>De asemenea, se instituie obligații și pentru primar, în considerarea competențelor sale, respectiv obligația prefectului de a participa la adunările cu grad ridicat de risc.</p> <p>7. Capitolul destinat <i>contravențiilor și infracțiunilor</i> asigură corespondența cu normele care instituie obligații pentru actorii implicați.</p> <p>În sfera contravențională, neîndeplinirea obligațiilor se sancționează cu amendă cuprinsă între 400 lei și 10.000 lei sau, în unele situații, cu muncă în folosul comunității, între 150 și 300 de ore.</p> <p>Din Legea nr.60/1991 a fost preluată ca atare doar infracțiunea prevăzută la art.29 alin.(2), având în vedere că alin.(1) al aceluiași articol va fi abrogat prin <i>Legea pentru punerea în aplicare a Codului penal și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții penale</i>, în contextul incriminării faptelor potrivit art.372 alin.(1) din Codul penal (Legea nr.286/2009).</p>
----------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Secțiunea a 3-a							
IMPACTUL SOCIO-ECONOMIC AL PROIECTULUI DE ACT NORMATIV							
3.1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul						
3.1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul						
3.2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul						
3.3. Impactul social	- se preconizează că textele propuse creează premise pentru diminuarea numărului de fapte contravenționale și penale, în timpul desfășurării adunărilor publice; - reglementarea are drept consecință creșterea sentimentului de siguranță pe timpul desfășurării adunărilor publice, precum și protejarea comunității prin reducerea infracționalității.						
3.4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul						
3.5. Alte informații							
Secțiunea a 4-a							
IMPACTUL FINANCIAR ASUPRA BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT, ATÂT PE TERMEN SCURT, PENTRU ANUL CURENT, CÂT ȘI PE TERMEN LUNG (PE 5 ANI)							
Indicatori		Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		2011	2012	2013	2014	2015	
1.		2.	3.	4.	5.	6.	7.
1.	Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care: <i>a) buget de stat, din acesta:</i> (i) impozit pe profit (ii) impozit pe venit <i>b) bugete locale:</i> (i) impozit pe profit <i>c) bugetul asigurărilor sociale de stat:</i> (i) contribuții de asigurări						
2.	Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus din care: <i>a) buget de stat, din acesta:</i> (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii <i>b) bugete locale:</i> (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii <i>c) bugetul asigurărilor sociale de stat :</i> (i) cheltuieli de personal (ii) bunuri și servicii						
3.	Impact financiar, plus/minus din care: <i>M.A.I. (venituri – cheltuieli)</i>						

	buget de stat bugetul asigurărilor sociale						
4.	Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5.	Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6.	Calcul detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7.	Alte informații	<ul style="list-style-type: none"> • Bugetul general consolidat nu va fi afectat prin aprobarea și aplicarea prezentului proiect de lege; • Atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung, pentru următorii 4 ani, plata indicatorilor care asigură executarea misiunilor cuprinse în prezentul proiect de lege urmează a se efectua numai din surse bugetare odată cu intrarea în vigoare a legii. 					
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare							
5.1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.		<ul style="list-style-type: none"> - se abrogă Legea nr. 60/1990 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice; - se emit hotărâri ale consiliului local care să stabilească locurile de desfășurare a adunărilor publice ținând cont de interdicțiile prevăzute la art.7din proiect; - se emite ordin al ministrului administrației și internelor referitor la stabilirea documentelor operative, componența și atribuțiile Comandamentului operațional, criteriile specifice pe baza cărora se stabilește gradul de risc al unei adunări publice, și modalități concrete de acțiune pentru gestionarea adunărilor publice în funcție de gradul de risc atribuit 					
5.2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare		Nu este cazul					
5.3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare		Nu este cazul					
5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene		Nu este cazul					
5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente		Nu este cazul					
5.6. Alte informații							
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ							
6.1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de							

cercetare și alte organisme implicate	
6.2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de proiectul actului normativ	
6.3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu se referă la acest subiect
6.4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu se referă la acest subiect
6.5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	- avizul Consiliului Legislativ nr. _____
6.6. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 7-a ACTIVITĂȚI DE INFORMARE PUBLICĂ PRIVIND ELABORAREA ȘI IMPLEMENTAREA PROIECTULUI DE ACT NORMATIV	
7.1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul a fost supus procedurilor transparenței decizionale, potrivit Legii nr.52/2003.
7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul
7.3. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare	
8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către	Nu se înființează noi organisme sau instituții.

autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
8.2. Alte informații	Nu este cazul

În considerarea celor prezentate, a fost elaborat **proiectul de Lege privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice**, pe care îl supunem Guvernului spre aprobare.

În forma prezentată, proiectul a fost însușit de toate instituțiile abilitate.

MINISTRUL ADMINISTRAȚIEI ȘI INTERNELOR

CONSTANTIN-TRAIAN IGAȘ

AVIZĂM FAVORABIL:

MINISTRUL FINANȚELOR PUBLICE

MINISTRUL JUSTIȚIEI

GHEORGHE IALOMIȚIANU

MARIAN-CĂTĂLIN PREDOIU