



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 151 / 20 aprilie 2023

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind proclamarea

Zilei Drapelului Național al României

Biroul permanent al Senatului

L. 239 / 24.04.2023

Analizând propunerea legislativă privind proclamarea Zilei Drapelului Național al României (b151/15.03.2023), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1396/21.03.2023 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D317/22.03.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul demers legislativ are drept scop adoptarea unei noi legi referitoare la proclamarea Zilei drapelului României, abrogând totodată actuala reglementare în materie, și anume Legea nr. 96/1998 privind proclamarea Zilei drapelului național.

2. Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

4. Având în vedere prevederile art. 12 alin. (1) din Constituția României, republicată, și ale Legii nr. 75/1994 privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu

stema României de către autoritățile și instituțiile publice, cu completările ulterioare, propunem ca expresia „Ziua Drapelului Național al României” să fie înlocuită cu sintagma „Ziua **drapelului României**”.

5. Din perspectiva respectării cerințelor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, menționăm că *„actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis”,* ideile trebuie grupate *„în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării”,* *„forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor”* și, de regulă, *„verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective”*.

Menționăm că, în jurisprudența sa, de exemplu Decizia nr. 845/2020, Curtea Constituțională a statuat că *„legea trebuie să întrunească cerințele de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, iar legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe”*. Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, de exemplu prin Decizia nr. 589/2020, statuând că *„respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție”*.

Pe cale de consecință, în vederea asigurării clarității exprimării juridice, accesibilității și previzibilității normelor juridice pe care propunerea legislativă le instituie, este necesară restructurarea și reformularea unor prevederi din proiect, în acord cu cerințele constituționale și legale sus menționate, potrivit observațiilor și propunerilor formulate în cele ce urmează.

6. La **art. 1 alin. (2)**, pentru fluenta normei, propunem ca aceasta să aibă următorul conținut:

„(2) Ziua drapelului României reprezintă o sărbătoare a societății românești care se organizează de toate autoritățile și instituțiile publice, prilej cu care sunt prezentate programe și manifestări cultural-educative consacrate evocării istoriei României”.

La **alin. (3)**, precizăm că noțiunea „instituții media audio-vizuale” este improprie limbajului juridic de specialitate, fiind lipsită de claritate și previzibilitate, motiv pentru care propunem înlocuirea acesteia cu

expresia „furnizorii de servicii de programe de televiziune și radiodifuziune aflați sub jurisdicția României”, terminologia respectivă fiind folosită și de Legea audiovizualului nr. 504/2002. Prin urmare, sugerăm reformularea normei propuse astfel:

„(3) Furnizorii de servicii de programe de televiziune și radiodifuziune aflați sub jurisdicția României alocă în grila de programe un spațiu de emisie de cel puțin 30 de minute, dedicat Zilei drapelului României.”

Totodată, cu privire la norma propusă, dar și la sancționarea contravențională a nerespectării acesteia, precizăm că, potrivit art. 17 alin. (3) din Legea audiovizualului nr. 504/2002, Consiliul Național al Audiovizualului trebuie *„consultat cu privire la toate proiectele de acte normative prin care se reglementează activități din domeniul audiovizual ori în legătură cu acesta”*.

La **alin. (4)**, potrivit uzanțelor normative, recomandăm reformularea normei propuse astfel:

„(4) În unitățile militare aparținând sistemului național de apărare, ordine publică și securitate națională se desfășoară ceremonii militare specifice dedicate Zilei drapelului României, conform regulamentului onorurilor și ceremoniilor militare și regulamentului propriu de ordine interioară”.

În ceea ce privește norma propusă la **alin. (5)**, dar și normele preconizate pentru **art. 5 alin. (3) și (5)**, considerăm că acestea sunt specifice mai degrabă actelor cu caracter infralegal, motiv pentru care sugerăm ca aspectele ce privesc ceremonia de sărbătorire a Zilei drapelului României în unitățile de învățământ preuniversitar să fie reglementate prin ordin al ministrului educației.

În cazul însușirii acestei observații, **alin. (3) și (5) ale art. 5** ar urma să fie eliminate, iar norma propusă pentru **alin. (5) al art. 1** ar putea avea următoarea formulare:

„(5) În unitățile de învățământ preuniversitar, Ziua drapelului României este marcată, la începerea cursurilor, cu excepția zilelor în care data de 26 iunie este o zi nelucrătoare, printr-o ceremonie de înălțare a drapelului României pe catarg, organizată conform regulamentului aprobat prin ordin al ministrului educației, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I”.

În ipoteza neînsușirii acestei observații, semnalăm că enumerările de la **art. 5 alin. (5)** trebuie marcate cu litere de la a) la g), potrivit normelor de tehnică legislativă.

În mod similar, norma preconizată pentru **alin. (6)** ar putea fi reformulată astfel:

„(6) În ambasadale și consulatele României, Ziua **drapelului României** este marcată printr-o conferință cu participarea reprezentanților comunităților de români. La începerea conferinței, în prezența ambasadorului sau, după caz, a consulului și cu participarea personalului ambasadei sau consulatului, **se înalță pe catarg drapelul României, în acordurile imnului național al României. Locul amplasării catargului se aprobă de Ministerul Afacerilor Externe, la propunerea fiecărui ambasador sau consul, după caz**”.

Referitor la textul **alin. (7)**, întrucât marea majoritate a ideilor juridice expuse se regăsesc în dispozițiile anterioare, pentru evitarea caracterului redundant dar și pentru concizie, recomandăm ca acesta să se rezume doar la următorul conținut:

„(7) Ceremoniile consacrate Zilei **drapelului României se desfășoară** începând cu ora 11.00, cu excepția situației prevăzute la **alin. (5)**”.

7. La **art. 2**, considerăm că norma propusă la **alin. (1)** prezintă legătură tematică cu **art. 1**, motiv pentru care sugerăm redarea acesteia după **alin. (2)** al articolului respectiv, la care face de altfel și trimitere. Pe cale de consecință, precum și în scopul suplinirii textului legislativ prin raportare la cele două acte normative invocate, propunem reformularea normei respective, în cuprinsul **art. 1**, sub forma **alin. (3)**, astfel:

„(3) Guvernul și autoritățile administrației publice locale iau măsurile necesare **astfel încât drapelul României să fie arborat în conformitate cu prevederile Legii nr. 75/1994 privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice, cu completările ulterioare, și ale Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1157/2001, cu modificările și completările ulterioare, precum și măsurile necesare pentru buna desfășurare a acțiunilor prevăzute la alin. (2)**”.

În situația însușirii acestei observații, alineatele subsecvente din cuprinsul **art. 1**, precum și alineatele **art. 2** se vor renumera.

La **alin. (2)**, sugerăm ca expresia „ceremonia publică se va desfășura în ...” să fie redactată „ceremonia publică **prilejuită de Ziua drapelului României se desfășoară în ...**”.

La **alin. (3)** al **art. 2**, o posibilă redactare a tezei **întâi**, într-o manieră specifică uzanțelor normative și în acord cu principiul autonomiei locale, ar putea fi următoarea:

„(3) În termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Consiliul General al Municipiului București, respectiv consiliile locale ale municipiilor reședință de județ, la propunerea primarului general și, respectiv, a primarilor, cu consultarea comandanților de garnizoană, emit hotărârea prin care se stabilește locul public denumit «Piața Tricolorului»”.

La teza a treia, recomandăm ca expresia „montată la un loc vizibil” să fie redată sub forma „montată într-un loc vizibil”.

Pentru identitate de rațiune ca-și în cazul alin. (3), norma prevăzută la alin. (4), ar putea să aibă următorul conținut:

„(4) În cazul în care autoritățile administrației publice locale prevăzute la alin. (3) au emis anterior datei intrării în vigoare a prezentei legi o hotărâre de stabilire a locului public denumit „Piața Tricolorului”, acestea vor emite o nouă hotărâre de confirmare a locației respective sau vor stabili o altă locație care îndeplinește condițiile prevăzute de prezenta lege”.

La norma propusă la alin. (5), potrivit căreia fondurile necesare lucrărilor de constituire și întreținere a „Pieței Tricolorului” se asigură din „rezerva bugetelor locale”, precizăm că utilizarea fondului de rezervă bugetară înscris în bugetul local este reglementată de art. 36 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale. Raportat la prevederea respectivă, sugerăm ca partea finală a normei să fie reformulată astfel: „... se asigură de la bugetul local”.

La alin. (6), având în vedere că art. 2 vizează Consiliul General al Municipiului București și consiliile locale ale municipiilor reședință de județ și în considerarea prevederilor actualului art. 5 alin. (1), mențiunea referitoare la excepția din finalul normei nu este necesară. Prin urmare, pentru suplețea normei, aceasta ar putea fi redată astfel:

„(6) În „Piața Tricolorului”, prin grija autorităților administrației publice locale, se amplasează un catarg înalt de 30 de metri, compus din 5 segmente din material de înaltă rezistență”.

Totodată, la alin. (7), pentru același considerent, norma propusă va fi reformulată astfel:

„(7) Drapelul arborat are 300 cm lungime și 200 cm lățime și se înlocuiește prin grija autorităților administrației publice locale, fără ceremonie, ori de câte ori se constată că prezintă o decolorare evidentă sau diferite deteriorări fizice”.

8. La art. 3 alin. (1), recomandăm ca norma propusă să debuteze astfel: „Art. 3. - (1) Drapelul României care urmează să fie înălțat pe catarg ...”.

La alin. (3), termenul „STINGEREA” va fi redactat „Stingerea”.

După ipoteza juridică prevăzută la alin. (3), figurează un text nemarcat, aspect ce contravine normelor de tehnică legislativă. Ca atare, textul respectiv ar urma să fie marcat ca alineatul (4) și, pentru o exprimare proprie normelor juridice, ar putea fi redat astfel:

„(4) La ceremonia de coborâre a drapelului României participă prefectul și comandantul garnizoanei sau înlocuitorii de drept ai acestora. La ceremonie pot participa și reprezentanți ai instituțiilor publice locale”.

9. La art. 4 alin. (1), dată fiind participarea preoților și reprezentanților autorităților administrației publice locale, considerăm că ceremonia de înălțare a drapelului României nu este una exclusiv militară. Astfel, norma propusă ar putea debuta astfel: „Art. 4. - (1) Ceremonia de înălțare a drapelului României se face în prezența conducătorilor ...”.

În ceea ce privește expresia „înlocuitorilor legal desemnați”, precizăm că aceasta este lipsită de claritate și previzibilitate, întrucât nu rezultă dacă este vorba de înlocuitorii de drept ai persoanelor respective sau persoane desemnate de acestea. Prin urmare, expresia respectivă va fi modificată în mod corespunzător. Observația este valabilă și pentru alin. (2) lit. a), cu referire la expresia „persoana oficială/desemnată”.

La alin. (2) lit. b), expresia „Hotărârii Consiliului Municipal” va fi redată „hotărârii Consiliului General al Municipiului București sau a hotărârii consiliului local”. Totodată, sugerăm ca expresia „ceremonialul public” să fie redată sub forma „ceremonia de înălțare a drapelului României”.

La lit. d), în cuprinsul alin. (2) fiind vorba de enumerarea unor activități care se desfășoară în „succesiune”, considerăm că expresia „după încheierea ultimei alocuțiuni evocatoare se face” este redundantă și ar trebui eliminată. Observația este valabilă și în ceea ce privește norma propusă la lit. g), cu referire la expresia „după terminarea momentului de la punctul f)”.

Ca atare, teza întâi a lit. d) ar putea fi redată astfel: „d) primirea drapelului României ce urmează a fi înălțat pe catarg.”.

La teza finală a literei e), termenul „SALUT” va fi redat „Salut”.

La lit. f), semnalăm utilizarea neunitară a termenului „oficialitățile”, în raport cu norma propusă la lit. a). Observația este valabilă și pentru lit. i).

La lit. g), pentru unitate de redactare și pentru evitarea utilizării parantezelor, expresia „comandantul garnizoanei (comendurii garnizoanei)” va fi redactată astfel: „comandantul garnizoanei/comendurii garnizoanei”.

La lit. h), după expresia „vocal și instrumental” se va introduce virgula.

10. La art. 5, considerăm că normele propuse la alin. (1) și (2) prezintă legătură tematică cu art. 2 și, ca atare, ar putea fi redactate ca ultime alineate ale acestui element structural.

La actualul alin. (1), care ar deveni penultimul alineat al art. 2, din rațiuni de unitate terminologică, sugerăm ca partea finală a normei să fie redată astfel: „... din inițiativa autorităților **administrației publice locale**, poate fi stabilit un loc public **denumit «Piața Tricolorului»**”.

La actualul alin. (2), care ar deveni ultimul alineat al art. 2, pentru respectarea principiului autonomiei locale, propunem ca norma respectivă să fie reformulată astfel:

„(2) În funcție de caracteristicile urbanistice ale fiecărei localități prevăzute la alin. ..., locul stabilit, **înălțimea catargului și dimensiunile drapelului României se aprobă prin hotărâre a consiliului local, la propunerea primarului**”.

Prin urmare, având în vedere și propunerea anterioară de eliminare a alin. (3) și (5), art. 5 ar putea fi reformulat astfel:

„Art. 5. - (1) În localitățile **în care** nu sunt unități sau subunități militare aparținând **sistemului național de apărare, ordine publică și securitate națională**, înălțarea drapelului României, în ziua de 26 iunie, se face fără ceremonial militar.

(2) Ceremonia **de înălțare a drapelului României** este condusă de primar, asistat de voluntari special pregătiți **în acest scop**, cu participarea poliției locale și/sau a șefului de post.

(3) Ceremonia **de înălțare a drapelului României se desfășoară** în succesiunea protocolară prevăzută la art. 4 alin. (2), cu excepția secvențelor cu specific militar, **iar intonarea imnului național al României se face prin utilizarea unor mijloace tehnice performante.**”

11. La art. 6, pentru fluenta normei, recomandăm reformularea acesteia astfel:

„Art. 6. - **Cu prilejul sărbătoririi Zilei drapelului României, Parlamentul se întrunește în ședință solemnă**, care poate avea loc și anterior datei de 26 iunie”.

12. La art. 7, pentru considerentul că articolele ce alcătuiesc prezentul act normativ nu prezintă nicio denumire marginală, pentru unitate de redactare, propunem eliminarea termenului „SANCTIUNI”, ce succedă abrevierea „Art. 7”.

În ceea ce privește lit. a), semnalăm că, în forma propusă, **nu poate fi stabilită drept contravenție încălcarea prevederilor art. 2 alin. (3), întrucât respectiva normă stabilește obligații în sarcina**

Consiliului General al Municipiului București și a consiliilor locale ale municipiilor reședință de județ, autorități deliberative ale administrației publice locale care nu pot răspunde contravențional, întrucât nu au personalitate juridică.

În acest sens, menționăm că, prin Decizia nr. 574/2014, Curtea Constituțională a precizat că, *„în calitatea sa de **autoritate deliberativă a administrației publice locale, consiliul local nu are personalitate juridică și prin urmare nu poate avea patrimoniu propriu, astfel încât nu poate exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice**”*.

La **lit. b)**, pentru claritatea normei, propunem înlocuirea expresiei „în sarcina persoanei desemnate cu această atribuție, pentru menținerea în stare deteriorată a drapelului României arborat în „Piața Tricolorului” cu sintagma **„fapta persoanei desemnate de autoritățile administrației publice locale de a nu înlocui drapelul arborat în „Piața Tricolorului” în condițiile prevăzute la art. 2 alin. (...)**”.

La **lit. c)**, pentru un spor de rigoare în exprimare, sintagma „conform art. 4, alin. (2), lit. f)” trebuie redată în finalul textului și reformulată astfel: **„potrivit prevederilor art. 4 alin. (2) lit. f)”**.

În egală măsură, la **lit. d)**, în loc de „prevederilor de la art. 1 alin. (3)” se va scrie **„prevederilor art. 1 alin. (3)”**.

13. La art. 8, pentru rigoarea reglementării, partea de debut a textului trebuie reformulată, potrivit următorului model: „Constatarea contravențiilor **și aplicarea sancțiunilor prevăzute la art. 7 lit. a)-c)** se **fac** de către ...”. Totodată, expresia „iar cele de la alin. (d)” va fi redată sub forma **„iar cele prevăzute la art. 7 lit. d)”**.

Pe de altă parte, ținând seama de dispozițiile art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căroră contravenția se constată printr-un proces-verbal încheiat de **persoanele anume prevăzute în actul normativ care stabilește și sancționează contravenția**, denumite în mod generic agenți constatatori, expresia „de către Instituția Prefectului prin organele abilitate din subordinea sa” trebuie înlocuită cu sintagma **„de către persoanele împuternicite de prefect”**.

14. Menționăm că, pentru asigurarea unei reglementări complete, după art. 8 trebuie introdus un nou articol, **art. 9**, cu următorul cuprins:

„Art. 9. - Contravențiilor prevăzute la art. 7 le sunt aplicabile dispozițiile 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,

precum și cele ale Legii audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

Precizăm că, referitor la regimul constatării contravențiilor și aplicării sancțiunilor în domeniul audiovizual, acesta prezintă caracteristici derogatorii de la regimul general al contravențiilor consacrat de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

În ipoteza însușirii acestei observații, actualele art. 9 și 10 vor fi renumerotate.

15. La actualul art. 9, semnalăm că, în forma propusă, norma nu asigură claritate și predictibilitate prin insuficienta conturare din punct de vedere juridic.

Astfel, pentru respectarea cerințelor de claritate, previzibilitate și accesibilitate a legii, ar trebui evitată incriminarea prin norme de trimitere de genul „constituie abuz în serviciu și se sancționează conform legii penale”. De aceea, **propunem ca acest articol să prevadă în mod expres pedeapsa aplicabilă în cazul săvârșirii respectivei infracțiuni.** În acest sens, partea de debut a textului trebuie reformulată, astfel: „Constituie infracțiune și se pedepsește cu ... refuzul ...”.

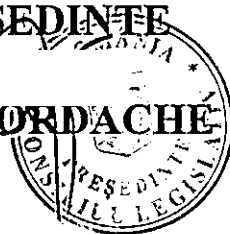
Totodată, expresia „cu atribuții prevăzute în prezenta lege” trebuie înlocuită cu norme de trimitere expresă la prevederile care stabilesc atribuțiile respectivelor persoane.

16. În ceea ce privește norma prevăzută la actualul art. 10, potrivit uzanțelor normative, aceasta va fi redactată după cum urmează:

„Art. ... - La data intrării în vigoare a prezentei legi, **Legea nr. 96/1998 privind proclamarea Zilei drapelului național, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 22 mai 1998, se abrogă**”.

PRESEDINTE

Florin MORDACHE



București

Nr. 395/19.04.2023

EVENIMENTE SUFERITE de actul ...

H.G. nr. 1157/2001

M. Of. nr. 776/5 dec. 2001

Hotărâre pentru aprobarea Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României

1 modificări prin H.G. nr. 223/2002 M. Of. nr. 179/15 mar. 2002 *modifică anexa*

Hotărâre privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.157/2001 pentru aprobarea Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României

2 modificări prin H.G. nr. 544/2003 M. Of. nr. 360/27 mai 2003 *modifică anexa*

Hotărâre privind modelul sigiliilor cu stema României, păstrarea și utilizarea acestora, precum și scoaterea din folosință a sigiliilor cu stema României, uzate sau care devin nefolosibile

L. nr. 75/1994

M. Of. nr. 237/26 aug. 1994

Lege privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice

¹ completat prin L. nr. 91/2017 M. Of. nr. 312/2 mai 2017 introduce lit. e_1) la art. 10

Lege pentru completarea art. 10 din Legea nr. 75/1994 privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice

EVENIMENTE SUFERITE de actul ...

L. nr. 96/1998

M. Of. nr. 190/22 mai 1998

Lege privind proclamarea Zilei Drapelului Național