

EXPUNERE DE MOTIVE

SECȚIUNEA 1 ***Titlul actului normativ***

LEGE
privind utilizarea sistemelor destinate blocării ori întreruperii radiocomunicațiilor în
perimetrele unităților din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor

SECȚIUNEA a 2-a ***Motivul emiterii actului normativ***

1. Descrierea situației actuale În conformitate cu prevederile Legii nr. 275/2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare, persoanele aflate în executarea pedepselor privative de libertate au dreptul să efectueze convorbiri telefonice de la telefoanele publice cu cartelă instalate în penitenciare.

În temeiul prevederilor legale sus-menționate, în unitățile subordonate Administrației Naționale a Penitenciarelor, denumită în continuare ANP, persoanele private de libertate pot efectua convorbiri telefonice prin utilizarea următoarelor modalități:

a) prin intermediul unui sistem electronic integrat de telefonie, folosind un card personalizat (cartelă magnetică) cu cod de bare;

b) de la posturile publice cu cartelă preplătită, în rețelele de comunicații electronice la punct fix, operate de furnizori autorizați în condițiile legii, aparate instalate în locurile de deținere unde nu a fost implementat sistemul electronic integrat.

Față de precizările de mai sus se poate constata că persoanele aflate în stare privativă de libertate pot menține legătura cu aparținătorii acestora prin intermediul convorbirilor telefonice,

legiuitorul român prevăzând în detaliu desfășurarea acestor activități de către unitățile din subordinea ANP.

În aplicarea prevederilor legale, măsurile implementate în cadrul unităților aparținând ANP, permit persoanelor aflate în stare privativă de libertate menținerea legăturii cu aparținătorii acestora.

Deși cadrul legislativ și măsurile de implementare asigură un tratament adecvat pentru păstrarea legăturilor cu aparținătorii, ANP a constatat că persoanele private de libertate pot utiliza dispozitive de comunicare la distanță, în special telefoane mobile, lucru ce vine în contradicție cu exigențele ce trebuie aplicate acestora.

Propagarea frecvențelor radio nu ține cont, în anumite limite, de construcțiile întâlnite, dezvoltările tehnologice conducând la realizarea unor dispozitive (antene și terminale) capabile să asigure și comunicațiile indoor (în interiorul clădirilor). Mai mult, utilizarea armonizată a anumitor benzi de frecvențe radio a condus la dezvoltarea de echipamente capabile să funcționeze în mai multe benzi de frecvențe radio, unele dintre acestea (spre exemplu, banda de 900 MHz) fiind mai potrivite pentru asigurarea propagării pe distanțe mari sau indoor.

Deși persoanelor aflate în stare privativă de libertate nu le este permisă deținerea și utilizarea dispozitivelor de comunicare la distanță, introducerea acestora în cadrul penitenciarelor s-a perfecționat de-a lungul timpului.

Interesul persoanelor private de libertate în ceea ce privește utilizarea telefoanelor mobile în sistemul penitenciar este determinată de:

- posibilitatea coordonării grupărilor de criminalitate organizată sub forma continuării activității infracționale;
- posibilitatea influențării proceselor aflate pe rolul instanțelor;
- posibilitatea coordonării unor acțiuni împotriva administrației penitenciare;
- asigurarea posibilității impunerii ca lideri informali în rândul deținuților;

Telefoanele mobile reprezintă cea mai periculoasă formă de introducere de obiecte interzise în spațiul de deținere, deoarece, în majoritatea cazurilor ele oferă o conexiune simplă către activitatea infracțională pe care a avut-o înainte de încarcerare persoana privată de libertate.

Inițial, modul de introducere în penitenciare a acestor dispozitive de comunicare la distanță a fost prin intermediul pachetelor sau coletelor poștale primite de către deținuți, disimulate în alimente și bunuri a căror deținere și utilizare este permisă.

Amplasarea penitenciarelor, multe din acestea în interiorul localităților – în imediata vecinătate a locuințelor particulare sau societăților comerciale – arhitectura, suprafețele relativ reduse, împrejurimi de dimensiuni reduse și implicit lipsa unor zone de siguranță în apropierea gardurilor, creează posibilitatea aruncării cu ușurință a acestor dispozitive în interiorul locurilor de deținere, în zonele unde deținuții au acces în mod obișnuit, pentru desfășurarea diferitelor activități, productive, recreative sau curățenie și întreținere.

Numeroase categorii de persoane care au acces în penitenciare, de exemplu, aparținători ai deținuților, colaboratori ai instituției (membri ai diferitelor culte sau organizații, profesori, reprezentanți ai unor agenți economici etc.), persoane cu atribuții oficiale (avocați, polițiști etc.) și nu în ultimul rând membri ai personalului s-au implicat, în urma unor înțelegeri prealabile cu persoanele private de libertate, în introducerea, în mod ilicit, a telefoanelor mobile.

Telefoanele mobile au dimensiuni reduse, sunt ușor de disimulat în diverse obiecte, construite din materiale care pot fi greu de detectat de aparatura clasică și pot fi utilizate pentru a transmite informații audio-video în format digital.

Telefoanele mobile au început să fie utilizate, în mod ilegal, de către persoanele private de libertate din penitenciarele românești încă din anul 1998.

La început, acestea au intrat în posesia unor categorii restrânse de deținuți, membri ai lumii interlope, ulterior aceste dispozitive au început să intre și în posesia altor categorii de deținuți, numărul acestora ajungând la cote alarmante. Pentru exemplificare prezentăm numărul dispozitivelor GSM descoperite în sistemul administrației penitenciare din România, începând cu anul 2008:

Anul	Total telefoane descoperite	Telefoane descoperite înainte de intrare în posesie
2008	10778	1863
2009	9938	2688
2010	9459	2762
2011	9967	1721
2012	10505	2012
Sem. I 2013	5602	862
Total	56249	11908

De la intrarea în vigoare a modificărilor și completărilor aduse

Legii nr. 275/2006, prin Legea nr. 83/2010, în ceea ce privește introducerea infracțiunii de introducere de bunuri și obiecte interzise în penitenciar, administrațiile penitenciarelor au sesizat organele de urmărire penală în 2591 de cazuri, pentru cercetarea acestei infracțiuni.

Statistic, situația se prezintă astfel:

An	2010	2011	2012	Sem. I 2013	Total
Persoane implicate					
Deținuți	99	367	217	87	770
Personalul penitenciarului	5	18	18	11	52
Alte persoane	455	605	629	346	2035
Total	559	990	864	444	2857

În realizarea funcțiilor și atribuțiilor legale ANP a adoptat o serie de măsuri în vederea dotării penitenciarelor cu aparate de scanat bagaje, porți detectoare și detectoare mobile de metale, necesare efectuării unui control corespunzător al pachetelor și persoanelor, dotarea actuală fiind însă cu mult sub necesar. Măsurile dispuse la nivelul unităților subordonate ANP, deși sunt consistente, nu sunt în măsură să limiteze, la o scară largă, utilizarea dispozitivelor de comunicare la distanță în perimetrele ANP.

Dezvoltarea noilor tehnologii de comunicare, precum și creșterea performanțelor echipamentelor utilizate de către rețelele de comunicații mobile, concomitent cu reducerea dimensiunilor terminalelor utilizate, fac din ce în ce mai prezent și riscul săvârșirii infracțiunilor prin intermediul conexiunilor internet ceea ce înseamnă că pot avea și caracter transfrontalier.

În aceste condiții, se apreciază că sunt suficiente motive pentru luarea unor măsuri suplimentare menite să conducă la imposibilitatea utilizării dispozitivelor de comunicare la distanță în cadrul perimetrelor destinate executării pedepselor privative de libertate din cadrul unităților din subordinea ANP, efectul urmărit de autorități urmând să fie atins atât prin măsurile ce urmează a fi implementate, cât și prin setul de măsuri ce au fost deja aplicate.

Nu în ultimul rând, se impune consolidarea capacităților de acțiune ale Administrației Naționale a Penitenciarelor și a unităților din subordinea sa, care fac parte din instituțiile publice de apărare, ordine publică și siguranță națională ale statului, pentru asigurarea

legalității în executarea pedepselor și măsurilor privative de libertate.

Pentru alegerea unei soluții optime au fost solicitate informații legate de posibilitatea de blocare și întrerupere a radiocomunicațiilor în perimetrele unităților subordonate ANP de la operatori economici care își desfășoară activitatea în acest domeniu. Din analiza proiectelor tehnice furnizate de 11 operatori economici care au răspuns solicitării, a reieșit faptul că cea mai viabilă, economică și acoperitoare din punct de vedere al numărului de unități care va beneficia de măsurile preconizate este soluția propusă de prezentul act normativ. Se estimează că pentru o unitate mare de detenție (peste 1500 de deținuți) costul achiziționării serviciului va fi de aproximativ 10.000 euro/lună, iar pentru una de dimensiuni reduse (500 – 750 de deținuți) de 5.000 euro/lună, în final reușindu-se punerea în funcțiune a acestor sisteme în aproximativ 20 – 25 de penitenciare.

2. Schimbări preconizate

Prin prezentul act normativ se propune o colaborare între Ministerul Justiției, prin ANP și ANCOM, în vederea combaterii amenințărilor la adresa ordinii și siguranței publice aduse de către deținuți prin folosirea neautorizată a dispozitivelor de comunicare la distanță, inclusiv a telefoanelor mobile.

Proiectul de act normativ dispune cu privire la posibilitatea utilizării sistemelor destinate blocării ori întreruperii radiocomunicațiilor în perimetrele care servesc la executarea pedepselor privative de libertate din cadrul unităților din subordinea ANP.

Sistemele destinate blocării ori întreruperii radiocomunicațiilor vor fi folosite numai pentru prevenirea și detectarea utilizării în perimetrele penitenciarelor a dispozitivelor care sunt capabile să transmită sau să primească imagini, sunete și informații printr-un dispozitiv utilizat pentru comunicare, inclusiv telefoanele mobile. Blocarea și întreruperea radiocomunicațiilor are la bază perturbarea electromagnetică a radiocomunicațiilor. Soluția tehnică identificată pentru crearea perturbațiilor electromagnetice este integrată într-un sistem a cărui funcționare poate fi monitorizată de la distanță. Sistemul este compus dintr-o combinație specifică mai multor tipuri de aparate și, după caz, a altor dispozitive care sunt asamblate, instalate și destinate utilizării permanente pentru blocarea și întreruperea radiocomunicațiilor în perimetrele unităților din subordinea ANP.

Proiectul de act normativ stabilește caracteristicile funcționale specifice pe care un astfel de sistem este nevoie să le îndeplinească,

respectiv:

- a) să funcționeze strict în benzi de frecvențe radio stabilite de ANCOM pentru furnizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice;
- b) să blocheze și să întrerupă comunicările dintre deținuți și terțe persoane efectuate în alte condiții decât cele prevăzute de lege;
- c) să funcționeze la cea mai mică putere, din punct de vedere tehnic;
- d) să fie instalat în locuri aflate sub protecția personalului unității de penitenciare și inaccesibile deținuților;
- e) să evite, într-o măsură rezonabilă, interferențele prejudiciabile în exteriorul unităților din subordinea ANP;
- f) să nu depășească limitele impuse de legislația națională în ceea ce privește expunerea populației generale la undele electromagnetice;
- g) să nu rețină informațiile privind traficul, localizarea, precum și informațiile necesare pentru identificarea unui abonat sau a unui utilizator, precum și conținutul comunicării: imagini, sunete și informații;
- h) să nu perturbe activitatea curentă din penitenciar.

De asemenea, proiectul de act normativ statuează că instalarea, punerea în funcțiune și utilizarea sistemelor destinate blocării și întreruperii radiocomunicațiilor se realizează cu avizul ANCOM, pentru fiecare amplasament ori loc în care urmează a se utiliza un astfel de sistem.

Totodată, proiectul de act normativ prevede și o serie de dispoziții cu privire la titularii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio ce furnizează rețele sau servicii de comunicații electronice, în sensul că, acolo unde este cazul, aceștia vor acorda ANCOM și ANP sprijinul prin asigurarea suportului tehnic, furnizarea de informații, modificarea temporară a unor parametri tehnici de funcționare a rețelelor și orice acțiune necesară instalării, punerii în funcțiune și utilizării sistemelor destinate blocării și întreruperii radiocomunicațiilor.

Conform proiectului de act normativ, ANCOM poate dispune suspendarea ori modificarea condițiilor tehnice de utilizare a sistemelor destinate blocării și întreruperii radiocomunicațiilor în unitățile subordonate ANP, în cazul în care acestea produc interferențe prejudiciabile serviciilor furnizate de titularii drepturilor de utilizare a frecvențelor radio.

De asemenea, în situația în care sistemele devin ineficiente ca

urmare a propagării semnalului radio transmis prin rețelele de comunicații electronice, ANCOM poate stabili, în cazuri specifice, modificarea unor condiții tehnice și operaționale a frecvențelor radio alocate titularilor drepturilor de utilizare.

În temeiul prezentului proiect de act normativ, ANP va putea achiziționa servicii destinate blocării ori întreruperii radiocomunicațiilor în perimetrele unităților din sistemul penitenciar și servicii de consultanță și proiectare, în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, aprobată, cu modificări și completări, de Legea nr. 195/2012.

Prin acest proiect de act normativ se asigură, pentru o perioadă de 5 ani, începând cu data intrării în vigoare a legii și resursele financiare necesare achiziției acestor servicii, ANCOM urmând să suporte din bugetul propriu, o sumă în cuantum de 10 milioane lei/an pentru perioada de referință.

După această perioadă, pentru asigurarea continuității activității de blocare și întrerupere a radiocomunicațiilor în perimetrele unităților din subordine, ANP și ANCOM vor identifica sursele necesare continuării finanțării achiziției acestor servicii.

Contribuția financiară a ANCOM se acoperă din sumele încasate cu titlu tarif de utilizare a spectrului încasate în conformitate cu prevederile art. 30 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 140/2012.

Suma de 10 milioane anual constituie venituri proprii, în completarea celor prevăzute în Legea nr. 48/2012 privind finanțarea activității Administrației Naționale a Penitenciare și a unităților subordonate și se utilizează exclusiv pentru acoperirea costurilor ocazionate de achiziționarea serviciilor menționate. În cazul în care întreaga suma nu va fi cheltuită până la închiderea exercițiului bugetar, proiectul de act normativ prevede ca ceea ce a rămas se reportează pentru anul următor.

Ținându-se seama că, din estimări, suma vărsată de ANCOM nu poate acoperi întregul sistem penitenciar, se prevede ca ANP să stabilească, în mod prioritar, unitățile în care va funcționa un sistem de blocare și întrerupere a radiocomunicațiilor, după evaluarea vulnerabilităților pe linia siguranței deținerii, ținându-se cont de numărul de dispozitive de comunicare la distanță descoperite, amplasarea geografică și arhitectura unității de penitenciare, categoria și numărul persoanelor private de libertate deținute, de regulă, cele din regimul de maximă siguranță și închis și implementarea

sistemelor integrate de pază, supraveghere video și control acces.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio - economic al actului normativ

1. Impactul macroeconomic Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
- 1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Impactul asupra mediului de afaceri Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Impactul social Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
4. Impactul asupra mediului Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

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)

- mii lei - Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare plus/minus, din care:						
a) buget de stat:						
b) bugete locale:						
i) impozit pe profit.						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare,						

plus/minus, din care:

- a) buget de stat, din acesta
 - i) cheltuieli de personal;
 - ii) bunuri și servicii.
- b) bugete locale:
 - i) cheltuieli de personal;
 - ii) bunuri și servicii.
- c) bugetul asigurărilor sociale de stat:
 - i) cheltuieli de personal;
 - ii) bunuri și servicii.

3. Impact financiar, plus/minus, din care:

- a) buget de stat;
- b) bugete locale.

4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare

5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare

6. Calcule detaliate privind fundamentarea

modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare

7. Alte informații Nu au fost identificate.

Secțiunea a 5-a

Efectele actului normativ asupra legislației în vigoare

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.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

6. Alte informații Nu au fost identificate.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării actului normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este. Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

legată de obiectul
proiectului de act normativ

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

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

4. Consultările desfășurate în cadrul comisiilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Informații privind avizarea de către:

Proiectul de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 1119/2013.

- a) Consiliul Legislativ
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
- c) Consiliul Economic și Social
- d) Consiliul Concurenței
- e) Curtea de Conturi

6. Alte informații

Nu au fost identificate.

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ

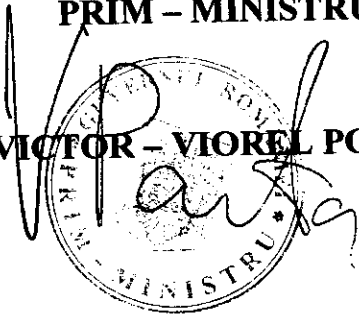
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ Proiectul a fost prezentat pe pagina de internet a Ministerului Justiției, în conformitate cu prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare.
2. Informarea 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 Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
3. Alte informații Nu au fost identificate.

Secțiunea a 8-a

Măsurile de implementare a actului normativ

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.
2. Alte informații Nu au fost identificate.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU

VICTOR – VIOREL PONTA