

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 – Titlul proiectului de act normativ

LEGE privind statutul polițiștilor de penitenciare

Secțiunea a 2-a – Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

➤ Buna funcționare a sistemului administrației penitenciare reprezintă o prioritate a României. Conform Legii nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, statutul special al acestei categorii este conferit de natura atribuțiilor de serviciu care implică îndatoriri și riscuri deosebite, în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu funcționarul din penitenciare fiind investit cu exercițiul autorității publice, acesta putând folosi, în condițiile legii, tehnica, mijloacele și armamentul din dotare.

În perioada scursă de la intrarea în vigoare a Legii nr. 293/2004 și a actelor normative modificatoare ulterioare, au intervenit unele modificări ale legislației aplicabile personalului cu statut special din celelalte instituții de apărare, ordine publică și securitate națională, dar și ale legislației muncii, salarizării și a celei care privește dialogul social, fiind necesară o adaptare a legislației referitoare la statutul acestei categorii de personal la aceste noi modificări.

De asemenea, realitățile sistemului penitenciar s-au schimbat, au fost adoptate noile Coduri – penal și de procedură penală - dar și alte acte normative cu impact asupra sistemului penitenciar (ex: Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal), ceea ce reclamă, și sub acest aspect, o modificare și o adaptare, în mod corespunzător, a legislației privind statutul personalului din penitenciare.

	➤ Prin Decizia nr. 803/2015, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 34 din 18 ianuarie 2016, Plenul Curții Constituționale a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor. Curtea a reținut că “procedura aplicării sancțiunilor disciplinare, cuprinsă în secțiunea 4 a cap. VI din Legea nr.293/2004, este reglementată lacunar sub aspectul efectuării cercetării prealabile a faptei ce constituie abatere disciplinară, săvârșită de funcționarul public cu statut special, de către comisiile de disciplină ce se constituie în Ministerul Justiției, în Administrația Națională a Penitenciarelor și în fiecare unitate de penitenciar. Astfel, reguli esențiale în materia efectuării cercetării prealabile, precum: stabilirea compunerii comisiei de disciplină, atribuțiile și activitatea comisiei de disciplină, modul de sesizare și procedura de lucru a comisiei, precum și actele emise ca urmare a parcurgerii procedurii, nu sunt reglementate prin lege organică. De asemenea, a reținut Curtea, art.74 alin.(2) din Legea nr. 293/2004 aduce atingere și dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului, precum și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, deoarece personalul vizat se va putea raporta numai la prevederile lacunare, incomplete, ale acesteia. ➤ Prin Decizia nr. 109/8 martie 2018, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a art. 23 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, constatând că prin trimiterea la acte administrative cu forță juridică inferioară legii care să reglementeze, în absența unor norme cu forță juridică a legii organice, evaluarea activității profesionale a funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, se încalcă prevederile cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.
1 ¹ . În cazul proiectelor de acte normative care transpun legislație comunitară sau creează cadrul	Nu este cazul.

pentru aplicarea directă a acesteia, se vor specifica doar actele comunitare în cauză, însoțite de elementele de identificare ale acestora	
2. Schimbări preconizate	Având în vedere numeroasele modificări preconizate, apreciem că se impune elaborarea unui proiect de lege nou, de sine-stătător care să reglementeze statutul polițiștilor de penitenciare. ➤ Ca o primă măsură menită să consolideze statutul funcționarilor cu statut special din sistemul penitenciar, proiectul prevede schimbarea denumirii de “funcționar public cu statut special din sistemul administrației penitenciare” cu cea de „polițist de penitenciare”. Astfel, sintagma „funcționar public cu statut special” nu este o denumire, ci reglementează statutul personalului (de altfel și polițiștii din cadrul Ministerului de Interne sunt funcționari publici cu statut special, dar au și denumirea de „polițiști”). De asemenea, conform dispozițiilor Legii nr. 254/2013, activitățile pentru realizarea siguranței deținerii constau în luarea măsurilor de pază, escortare, însoțire și supraveghere, în scopul menținerii ordinii și disciplinei în rândul deținuților. Denumirea actuală este criticabilă, fiind nevoie de o denumire care să ofere funcționarilor de penitenciare identitate ca ocupație și categorie profesională, similar celorlalte instituții din structura de apărare, ordine publică și securitate națională. ➤ Conform proiectului, funcțiile de conducere vacante din sistemul administrației penitenciare se ocupă prin avansarea ofițerilor și agenților de penitenciare, prin concurs; agenții de penitenciare pot ocupa prin concurs funcții de conducere vacante până la nivelul de șef serviciu sau echivalent. Se stabilesc prin lege condițiile pentru ocuparea funcțiilor de conducere din sistem, diferite în raport de nivelul funcției de conducere; ➤ Instituirea unei prevederi potrivit căreia, la trecerea în corpul ofițerilor, agenții să primescă gradul de inspector, în mod similar structurilor militare, iar nu gradul de ofițer în raport cu vechimea pe care au ca agenți. În prezent, la trecerea în corpul ofițerilor, agenții pot obține chiar gradul de

comisar de penitenciare, doar în funcție de vechime (fără a mai trece prin etapele intermediare ale gradelor de ofițer);

➤ În prezent, persoanele care ocupă funcții de conducere în cadrul sistemului administrației penitenciare sunt numite pe o perioadă nedeterminată. Proiectul urmărește ca, prin instituirea mandatelor pe perioadă limitată (4 ani) pentru o serie de funcții de conducere din sistemul administrației penitenciare, să se asigure un act de management mai eficient, printr-o mai mare responsabilizare a persoanelor care dețin aceste funcții, să se încurajeze pregătirea profesională a persoanelor care aspiră la o astfel de funcție și să deschidă accesul și altor persoane din cadrul sistemului la ocuparea acestor funcții, stimulând astfel competiția și asigurând o bază de selecție obiectivă. Față de cele prezentate mai sus, proiectul propune următoarele:

- introducerea unor dispoziții referitoare la instituirea mandatelor de 4 ani pentru funcțiile de director general, directori generali adjuncți ai Administrației Naționale a Penitenciarelor și director de unitate, cu posibilitatea reînvestirii o singură dată, în condițiile legii, pentru încă un mandat de 4 ani;
- instituirea unor dispoziții tranzitorii privind mandatele celor în funcție la data intrării în vigoare a legii.

➤ Conform art. 36 lit. k) din legea în vigoare, polițistul de penitenciare are dreptul la decontarea cheltuielilor de transport, în cazul deplasării în interes de serviciu, în cazul mutării în alte localități, în cazul deplasării de la domiciliu la locul de muncă când domiciliază în altă localitate decât cea în care își desfășoară activitatea până la 70 km și, o dată pe an, pentru efectuarea concediului de odihnă, precum și în alte situații, în condițiile stabilite prin hotărâre a Guvernului. Prevederile actuale ale Legii nr. 293/2004 nu condiționează în mod expres decontarea cheltuielilor cu transportul la și de la locul de muncă de inexistența unui drept de natură locativă al polițistului de penitenciare în localitatea în care acesta își desfășoară activitatea. În acest sens, proiectul aduce precizări de natură a clarifica modul de interpretare și aplicare a normei juridice care reglementează dreptul de a beneficia de decontarea, în anumite limite, a cheltuielilor de transport efectuate în vederea deplasării la locul de muncă, pentru prestarea muncii.

➤ Se reglementează înființarea Academiei de Poliție Penitenciară și Probațiune, instituție publică cu personalitate juridică în subordinea Ministerului Justiției, cu sediul în municipiul București. Organizarea și funcționarea acesteia se vor stabili în conformitate cu dispozițiile legale. Asigurarea finanțării construcției instituției nou înființate se va realiza potrivit Memorandumului cu tema: Acord de principiu privind contractarea unui împrumut de la Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei, în valoare de până la 223 milioane euro, în vederea sprijinirii proiectului “Investiții în infrastructura penitenciarelor”, aprobat în ședința Guvernului din data de 7 martie 2018.

➤ Proiectul urmărește includerea dispozițiilor privind evaluarea profesională a polițiștilor de penitenciare definitiv și debutanți în cadrul legii, prin preluarea textelor corespunzătoare din ordinele ministrului justiției în domeniu, în vederea punerii de acord a legii cu cele stabilite de Curtea Constituțională în Decizia nr. 109/8 martie 2018. Astfel, au fost preluate la nivel de lege aspectele care vizează criteriile de evaluare (obiective individuale, indicatori de evaluare), formele de evaluare, competența efectuării evaluării, procedura de evaluare, contestarea rezultatelor evaluării).

➤ Ca urmare a Deciziei nr. 803/2015 din 24 noiembrie 2015 a Curții Constituționale este necesară o intervenție legislativă de urgență în vederea remedierii aspectelor considerate neconstituționale, astfel încât a fost elaborat prezentul proiect de lege care are ca obiect reglementarea următoarelor aspecte, așa cum solicită Curtea Constituțională în decizia amintită: stabilirea compunerii comisiei de disciplină, atribuțiile și activitatea comisiei de disciplină, modul de sesizare și procedura de lucru a comisiei, precum și actele emise ca urmare a parcurgerii procedurii. Este de precizat că enumerare menționată epuizează toate aspectele ce pot fi reglementate în materie. Astfel, prin această enumerare exhaustivă este exclusă explicarea și detalierea prin ordin al ministrului justiției a “regulilor specifice acestei proceduri”, pe considerentul că alte reguli specifice, în afara celor enumerate de Curte, nu mai există.

Prin urmare, pentru a fi înlăturate orice riscuri de neconstituționalitate ulterioare, au fost preluate și incluse în lege normele cuprinse în Ordinul nr. 2856/C/2004 pentru

aprobarea Regulamentului privind modul de constituire, organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină din Administrația Națională a Penitenciarelor și din unitățile subordonate.

➤ Proiectul cuprinde o serie de prevederi destinate a înlătura lacune de reglementare sau interpretări contradictorii ale legii actuale, după cum urmează:

- proiectul stabilește că Administrația Națională a Penitenciarelor va stabili ordinea de prioritate a modurilor de încadrare în sistem pe funcții de execuție, în raport de necesitățile sistemului la un anumit moment dat (respectiv între concursul din sursă externă, avansare și transferul cadrelor militare și funcționarilor publici cu statut special din cadrul altor instituții publice de apărare, ordine publică și securitate națională ale statului);

- introducerea unor prevederi referitoare la condițiile în care pot fi ocupate, prin transferul cadrelor militare și al funcționarilor publici cu statut special din cadrul altor instituții de apărare ordine publică și securitate națională ale statului, funcțiile vacante din cadrul sistemului administrației penitenciare;

- clarificarea dispozițiilor privind schimbarea din funcție, mutarea și punerea la dispoziție;

- reglementarea mai clară, de natură să înlătore unele interpretări contradictorii în practică, a situațiilor în care persoana suferă de o boală psihică și a procedurii de urmat;

Totodată, prin proiect se mai reglementează:

- modificarea perioadei de stagi, care va fi de 12 luni pentru ofițeri și 6 luni pentru agenți;

- adaptarea gradelor profesionale ale ofițerilor de poliție penitenciară la cele existente în sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională;

- acordarea asistenței juridice în mod gratuit de unitate, la cerere, prin avocat, în cazul cercetării penale, urmăririi penale sau judecării pentru fapte săvârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu, stabilind că în situația în care se constată vinovăția polițistului de penitenciare, acesta este obligat să restituie toate cheltuielile efectuate de unitate cu asistența juridică;

- instituirea Ghidul carierei polițiștilor de penitenciare, ce urmează a fi aprobat prin ordin al ministrului justiției, care va detalia condițiile privind evoluția în carieră a acestora;

- instituirea posibilității înmatriculării copiilor aflați în întreținerea polițistului de penitenciare decedat sau încadrat într-un grad de invaliditate ca urmare a rănirii acestuia, în timpul ori în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, la cerere, fără examen ori concurs, în instituțiile de învățământ ale sistemului administrației penitenciare, ca mijloc de ajutorare a acestora;

- reglementarea, cu o rațiune similară, a posibilității încadrării în sistemul penitenciar, fără examen ori concurs, a soției/soțului și copiilor aflați în întreținerea polițistului de penitenciare decedat sau încadrat într-un grad de invaliditate ca urmare a rănirii acestuia în timpul ori în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, dacă îndeplinesc celelalte condiții legale prevăzute pentru funcția respectivă;

- modificarea unor prevederi legale privind modul de compensare a chiriei pentru o locuință, în sensul instituirii unor condiții mai clare pentru acordarea acestui drept, spre a se evita abuzurile în aplicare și a se asigura controlul mai bun asupra resurselor financiare destinate acestui drept;

- introducerea posibilității ca, la cerere, polițistul de penitenciare încadrat într-un grad de invaliditate, ca urmare a rănirii acestuia în timpul sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, să fie menținut în activitate în funcții de polițist de penitenciare ori reîncadrat prin ordin al ministrului justiției, pe baza propunerii șefului unității din care acesta face parte, respectiv a făcut parte și a avizului comisiei de expertiză medicală și evaluare a capacității de muncă;

- sunt clarificate și dispozițiile referitoare la incompatibilitățile și conflictul de interese privind poliștii de penitenciare;

- reglementarea împuternicirii pe funcții de conducere, în sensul că aceasta se poate dispune, numai cu acordul persoanei respective, pentru o perioadă maximă de 1 an. În perioada de maxim 1 an, unitatea din cadrul sistemului penitenciar este obligată să inițieze demersuri pentru ocuparea postului de conducere vacant; în cazul în care postul de conducere vacant nu se ocupă, se poate dispune o nouă împuternicire;

- introducerea unor completări la nivel de lege în ceea ce privește încheierea acordurilor colective în sistemul penitenciar.

3. Alte informații

Secțiunea a 3-a – Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ						
1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul.					
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul.					
2. Impactul asupra mediului afaceri	Nu este cazul.					
3. Impactul social	Nu este cazul.					
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.					
5. Alte informații	Nu au fost identificate.					
Secțiunea a 4-a – Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (5 ani).						
						- mii lei -
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2 2018	3 2019	4 2020	5 2021	6 2022	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
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:	+86	+147	+147	+147	+147	+135
a) buget de stat, din acesta:	+86	+147	+147	+147	+147	+135
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
(iii) cheltuieli cu investițiile						
(iiii) transferuri între unități ale administrației publice	+86	+147	+147	+147	+147	+135
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:	-86	-147	-147	-147	-147	-135
a) buget de stat	-86	-147	-147	-147	-147	-135
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
(iii) cheltuieli cu investițiile						
(iiii) transferuri între unități ale administrației publice	-86	-147	-147	-147	-147	-135
b) bugetele 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	Cheltuielile privind transferurile între unități ale administrației publice, sunt defalcate în bugetul A.N.P. în cheltuieli de personal și sunt generate de modificările propuse la art. 110 alin. (2) ipoteza finală din proiect. Total cheltuieli de personal = 12.220 lei/lună Impact financiar 7 luni an 2018 – 12.220 lei * 7 luni = 85.540 lei Impact financiar anual (2019 – 2022) – 12.220 lei * 12 luni = 146.640 lei Fondurile necesare aplicării prezentului proiect de act normativ se asigură cu încadrarea în bugetele anuale aprobate Administrației Naționale a Penitenciarelor, potrivit legislației în vigoare.					
7. Alte informații	Nu au fost identificate.					
Secțiunea a 5 –a – Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:	Nu este cazul.					
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 implementării noilor dispoziții.						

1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	Nu au fost identificate documente în legislația comunitară în domeniu.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații.	Nu au fost identificate.
Secțiunea a 6-a – Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Nu este cazul
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 este cazul

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
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.	Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 585/2018. Consiliul Economic și Social punctul de vedere nr. 3123/2018.
Secțiunea a 7-a – Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	Proiectul a fost afișat pe site-ul Ministerului Justiției în data de 05.12.2017.
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	
3. Alte informații	Nu au fost identificate.
Secțiunea a 8-a - Măsurile de implementare	
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	Nu este cazul.
2. Alte informații	Nu au fost identificate.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind statutul polițiștilor de penitenciare, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată.

PRIM-MINISTRU

VIORICA DÂNCILĂ

The seal is circular with the text "ROMANIA" at the top and "PRIM-MINISTRU" at the bottom. In the center is the coat of arms of Romania.