

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare

Secțiunea a 2-a – Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

În Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 631/30 iulie 2019 a fost publicată Legea nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare, care a intrat în vigoare la 2 august 2019.

Prin Legea nr. 145/2019 a fost abrogată Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor.

Prin noua lege, care a conferit identitate profesională angajaților din sistemul penitenciar, a fost armonizat conținutul prevederilor legale cu prevederile Deciziilor Curții Constituționale și au fost înlăturate o serie de lacune de reglementare sau interpretări contradictorii ale prevederilor legii anterioare, referitoare la selecția personalului, cariera profesională sau drepturile lucrătorilor din penitenciare.

Unul dintre efectele adoptării legii privind statutul polițiștilor de penitenciare este acela al posibilității inițierii unor demersuri legislative concrete pentru înlăturarea blocajului existent la acest moment în ceea ce privește ocuparea posturilor vacante din sistemul penitenciar.

În acest sens, este de menționat faptul că prin Decizia Curții Constituționale nr. 90/2019, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 343 din 6 mai 2019, referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 31 din Legea nr. 293/2004, instanța constituțională a constatat, faptul că "aspectele esențiale privind ocuparea posturilor de execuție și de conducere de către funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare - cum sunt tipul probelor de examen/concurs, condițiile în care candidații sunt declarați "admiși" și posibilitatea de contestare - trebuie să fie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile specifice acestei proceduri să fie explicitate și detaliate prin ordin al ministrului justiției".

Însă, la data publicării deciziei Curții Constituționale menționate mai sus, proiectul legii privind

	statutul polițiștilor de penitenciare fusese adoptat de Senatul României, ca primă cameră sesizată, aflându-se în dezbaterile Camerei Deputaților - cameră decizională, astfel încât nu au putut fi operate, în acea fază a procedurii parlamentare, modificări de substanță ale proiectului de lege - cum sunt cele privind concursurile din sistemul penitenciar -, prin raportare la principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. (2) din Constituție și reflectat în jurisprudența Curții Constituționale. În prezent, toate concursurile din sistemul administrației penitenciare au fost suspendate în considerarea deciziei Curții Constituționale menționate, ținând seama și de faptul că ordinul ministrului justiției care reglementa, în baza dispozițiilor declarate neconstituționale, organizarea și desfășurarea concursurilor în acest sistem, respectiv Ordinul ministrului justiției nr. 2478/C/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind condițiile de participare, organizare și desfășurare a concursurilor pentru ocuparea, prin avansare în funcție, trecerea agenților în corpul ofițerilor și din sursă externă, a posturilor vacante de funcționar public cu statut special din sistemul administrației penitenciare, a fost anulat prin hotărâre judecătorească definitivă.
1 ¹ . - 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	Nu este cazul
2. Schimbări preconizate	1. Având în vedere necesitatea ocupării posturilor vacante în cadrul sistemului penitenciar pentru acoperirea deficitului major de personal, precum și obligația legiuitorului de a implementa, de urgență, deciziile Curții Constituționale, prin adoptarea soluțiilor legislative în acord cu dispozițiile constituționale, astfel cum au fost interpretate prin aceste decizii, se impune luarea unor măsuri legislative de urgență pentru reglementarea la nivel primar a modului de organizare și desfășurare a acestor concursuri; astfel, lipsa unei reglementări la nivel primar, unitare, care să normeze aspectele esențiale, privind ocuparea posturilor de execuție și de conducere de către polițiștii de penitenciare are drept efect imposibilitatea ocupării prin concurs sau examen a posturilor vacante în

cadrul sistemului penitenciar și, pe cale de consecință, amplificarea deficitului major de personal, împrejurări de natură a afecta în mod grav îndeplinirea atribuțiilor poliției penitenciare, constând în asigurarea executării pedepselor și a măsurilor privative de libertate pronunțate de instanțele judecătorești, prin organizarea pazei, escortării, însoțirii, supravegherii și aplicării regimului de executare a pedepselor și măsurilor privative de libertate care se execută în centrele de arestare preventivă și în secțiile speciale de arestare preventivă, prin organizarea activităților de reintegrare socială a deținuților, persoanelor internate și arestate preventiv, precum și prin activitățile de prevenire a criminalității și terorismului în mediul penitenciar, desfășurate potrivit legii.

În acest sens, prezentul proiect cuprinde următoarele principii și reguli în materia amintită:

- reguli de publicitate a concursurilor;
- faptul că, în vederea ocupării prin concurs sau examen a posturilor vacante de polițist de penitenciar, de conducere și de execuție, se constituie comisii de concurs și comisii de soluționare a contestațiilor; componența nominală a comisiilor, inclusiv desemnarea președinților acestora se stabilesc prin ordin al ministrului justiției sau, după caz, prin decizie a directorului general al Administrației Naționale a Penitenciarelor;
- candidații înscriși la concursul sau examenul de ocupare a posturilor vacante de polițist de penitenciar, de conducere sau de execuție, trebuie să îndeplinească condițiile generale de dobândire a calității de polițist de penitenciar, precum și condițiile obligatorii cumulative de participare la concurs, stabilite de lege;
- îndeplinirea de către candidați a condiției de a fi apt din punct de vedere psihologic și medical pentru exercitarea funcției se constată de structurile de specialitate ale poliției penitenciare, potrivit reglementărilor specifice în domeniu;
- concursurile/examenele pentru ocuparea funcțiilor de conducere vacante prevăzute la art. 97 alin. (2) din Legea nr. 145/2019 se organizează de Ministerul Justiției, cu sprijinul Administrației Naționale a Penitenciarelor.

De asemenea, concursurile/examenele pentru ocuparea funcțiilor vacante de polițist de penitenciar, de conducere și de execuție, din Ministerul Justiției, se organizează de Ministerul Justiției prin structura proprie de resurse umane;

- în cazul funcțiilor vacante de polițist de penitenciare, de conducere și de execuție, altele decât cele menționate mai sus, scoaterea la concurs a acestora, precum și desemnarea unității penitenciare sau, după caz, a unităților penitenciare organizatoare ale concursului se realizează prin decizie a directorului general al Administrației Naționale a Penitenciarelor;

- probele de concurs/examen sunt stabilite diferențiat pentru funcțiile de conducere menționate la art. 97 alin. (2) din Legea nr. 145/2019 și, respectiv, pentru celelalte funcții de conducere și de execuție;

- procedura de soluționare a contestațiilor;

- dispoziții referitoare la organizarea concursurilor de ocupare a posturilor vacante de personal cu studii superioare din sectorul medical al poliției penitenciare și la concursurile de ocupare a posturilor vacante pentru clerul din poliția penitenciară.

2. Totodată, sunt necesare a fi aduse Legii nr. 145/2019 în regim de urgență unele modificări/completări care vizează clarificarea unor texte legislative, remedierea unor omisiuni ori modificări de tehnică legislativă, în lipsa cărora o serie de dispoziții legale fie nu s-ar putea aplica, putând duce la deficiențe în activitatea unităților penitenciare, fie ar putea genera interpretări divergente.

Sub acest aspect, este de menționat faptul că normele juridice trebuie să fie suficient de precise și previzibile, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi.

În acest sens, prezentul proiect propune următoarele modificări/completări:

- Având în vedere că în forma actuală a legii, parte din condițiile prevăzute la art. 97 alin. (4) și la alin. (5) – spre exemplu, ca persoana “să aibă minimum 3 ani vechime efectivă în sistemul penitenciar” – nu pot fi îndeplinite de către persoane care nu au mai lucrat în sistemul penitenciar sau în alte autorități sau instituții publice, reglementarea nefiind practic corelată expres cu posibilitatea ocupării funcțiilor de conducere până la nivelul maxim de șef serviciu sau echivalent, rămase vacante, prin concurs din sursă externă, este necesară modificarea art. 97 alin.(7) din lege, urmând a se stabili care dintre condițiile obligatorii de participare la concurs prevăzute de lege sunt aplicabile în cazul candidaților la concursurile din sursă externă.

- Este necesară corelarea prevederilor art. 133 lit. p) din lege, potrivit căroră condamnarea la o pedeapsă privativă de libertate, cu executare sau suspendarea executării pedepsei, dispusă prin hotărâre judecătorească definitivă constituie caz de încetare a raporturilor de serviciu, cu textul art. 128 alin.(5) din lege, referitor la repunerea în drepturi a polițistului de penitenciare, în enumerarea prevăzută de acest text normativ urmând a fi incluse și amânarea aplicării pedepsei sau renunțarea la aplicarea pedepsei, conform voinței legiuitorului.

Completarea este necesară pentru claritatea normei, astfel încât să fie înlăturate dificultățile de interpretare în privința repunerii în drepturile anterioare, inclusiv în funcția deținută anterior, și în cazul în care față de polițistul de penitenciare s-a dispus amânarea aplicării unei pedepse sau renunțarea la aplicarea pedepsei.

Tot astfel, cu respectarea dispozițiilor art. 133 lit. p) din Legea nr. 145/2019 referitor la încetarea raportului de serviciu al polițistului de penitenciare în cazul unei condamnări penale – art. 133 lit. p) din Legea nr. 145/2019 prevede faptul că raportul de serviciu al polițistului de penitenciare încetează în caz de condamnare la o pedeapsă privativă de libertate, cu executare sau suspendarea executării pedepsei, dispusă prin hotărâre judecătorească definitivă -, este necesară completarea textului normativ referitor la repunerea în drepturi a polițistului de penitenciare cu ipoteza condamnării acestuia la pedeapsa amenzii penale, situație nereglementată de prevederile art. 128 alin. (5) din lege. Astfel, ținând seama de împrejurarea că amenda penală este o sancțiune penală cu caracter specific coercitiv, ea fiind aplicată în baza stabilirii răspunderii penale în sarcina celor vinovați de săvârșirea unei infracțiuni, constituind un antecedent penal, astfel că persoanele condamnate la pedeapsa amenzii penale sunt într-o situație diferită de cele cu privire la care s-a dispus amânarea aplicării pedepsei sau renunțarea la aplicarea pedepsei, proiectul prevede faptul că în cazul în care s-a dispus condamnarea definitivă a polițistului de penitenciare la pedeapsa amenzii penale, acesta este repus în funcția deținută anterior, potrivit competențelor de gestiune a resurselor umane, fără însă a beneficia de drepturile de care a fost privat pe perioada punerii la dispoziție, respectiv a suspendării din funcție (o soluție contrară fiind de natură a genera riscuri de

neconstituționalitate în raport de exigențele constituționale ale statului de drept).

- La art. 134 alin. (3) și (4) din lege, pentru asigurarea clarității normelor, denumirea generică "comisia de expertiză medicală și evaluare a capacității de muncă" trebuie înlocuită cu sintagma "comisia de expertiză medico-militară", având în vedere că, potrivit reglementărilor aplicabile în sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională – a se vedea în acest sens inclusiv Regulamentul privind constituirea, organizarea, funcționarea și atribuțiile comisiilor de expertiză medico-militară aprobat prin Ordinul nr. M.66/98/3005/8966/2016 - evaluarea capacității de muncă în vederea stabilirii aptitudinii față de îndeplinirea serviciului militar în sistemul administrației penitenciare/pentru a urma instituțiile de învățământ din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională sau, după caz, a gradului de invaliditate, se efectuează de către comisiile de expertiză medico-militară.

- Proiectul propune și modificarea alin. (4) al art. 171 din lege, pentru eliminarea unei deficiențe de redactare, din redactarea normei nerezultând cu claritate ce fel de răspuns este avut în vedere și, pe cale de consecință, nefiind clar modul de calcul al termenului de 10 zile pentru înștiințarea persoanei care a formulat sesizarea disciplinară.

- Având în vedere faptul că prin art. 597 alin. (2) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 555 din 5 iulie 2019, a fost abrogat art. 5 al Legii nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, trimiterea realizată în cuprinsul art. 207 din Legea nr. 145/2019 la alin. (1) al art. 5 din Legea nr. 188/1999 nu mai este operantă.

- Proiectul propune modificarea art. 208 din lege, astfel încât normă juridică să aibă în vedere îndeplinirea condiției existenței calificativului la evaluarea anuală și raportat la anul în curs, urmând ca textul normativ să aibă următorul cuprins: "În situația în care, prin acte normative, calificativele obținute la evaluările anuale reprezintă o condiție, iar perioada luată în calcul include anii 2018 și 2019, această condiție se consideră îndeplinită."

Trebuie menționat că prin Decizia nr. 109/2018, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea

art. 23 din Legea nr. 293/2004, text normativ care reglementa evaluarea funcționarilor din penitenciare, Curtea reținând faptul că dispozițiile amintite, 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, încalcă prevederile cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

Ținând seama de cele expuse, este necesară și includerea anului 2019 în perioada luată în calcul pentru evaluare, în contextul în care, conform art. 63 alin. (1) și (2) din Legea nr. 145/2019, "Perioada supusă evaluării anuale a performanțelor profesionale este cuprinsă între 1 ianuarie și 31 decembrie a anului anterior" și „Evaluarea anuală a performanțelor profesionale se realizează pentru polițiștii de penitenciare care au desfășurat activitate profesională minimum 6 luni în perioada prevăzută la alin. (1)", situație în care, având în vedere data intrării în vigoare a Legii nr. 145/2019, nu va exista perioada de 6 luni minim necesară pentru evaluare.

- Ținând seama de faptul că Legea nr. 145/2019 nu prevede expres actul prin care se aprobă Codul deontologic al polițistului de penitenciare, precum și de importanța reglementării acestui aspect din perspectiva răspunderii disciplinare a polițiștilor de penitenciare, proiectul prevede faptul că acesta se aprobă prin ordin al ministrului justiției.

- De asemenea, proiectul propune completarea art. 202 din lege, referitor la persoanele care, la data intrării în vigoare a Legii nr. 145/2019, erau numite în funcții de director general, director general adjunct, precum și director de unitate din poliția penitenciară pe durată nedeterminată, funcții prevăzute cu mandat de 4 ani potrivit noii legi, în sensul la încetarea mandatului funcției de conducere, persoanele în cauză, care nu sunt reînvestite în funcție vor fi numite într-o funcție vacantă de conducere care nu este de tipul celor exercitate pe mandat sau, după caz, într-o funcție vacantă de execuție, pentru care îndeplinesc condițiile obligatorii cumulative de ocupare prevăzute de prezenta lege, conform opțiunii exprimate – soluție determinată de faptul că sunt situații în care funcțiile ocupate anterior de aceste persoane nu mai sunt vacante, ținând seama și de posibilitatea renunțării oricând prin demisie la funcția de conducere deținută sau de intervenția

	unei situații de revocare din funcția de conducere, conform legii. - Totodată, pentru asigurarea cerințelor de claritate și precizie specifice normelor juridice, este necesară să se specifice în mod clar că verificarea îndeplinirii condițiilor specifice postului se face prin raportare la fișa postului, completarea fiind necesară întrucât, în cuprinsul legii, se folosește sintagma „condiții specifice postului”, fără a se preciza în mod expres care este documentul de referință în care acestea sunt prevăzute; această dispoziție absolut necesară va fi aplicabilă ori de câte ori dispoziții normative din cuprinsul Legii nr. 145/2019 au în vedere obligativitatea îndeplinirii condițiilor specifice postului. - Este necesară asigurarea concordanței depline între reglementarea cuprinsă în Legea nr. 145/2019 și cea existentă în Legea dialogului social nr. 62/2011, în sensul ca, în fața comisiei de disciplină, persoana căreia i se impută săvârșirea unei abateri disciplinare să poată fi asistată nu doar de către un avocat, dar și de către un reprezentant al unei organizații sindicale.
3. Alte informații	Nu au fost identificate

Secțiunea a 3-a – Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Impactul asupra mediului 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
5. Alte informații	Nu au fost identificate

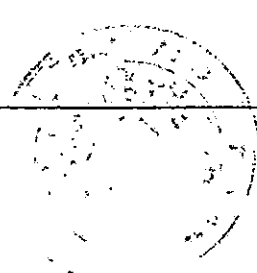
Secțiunea a 4-a – Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (5 ani)

- mii lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2 2020	3 2021	4 2022	5 2023	6 2024	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:						
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						
(i) cheltuieli de personal						
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						
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: 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.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
--	---



1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	
a) Impact legislativ - prevederi de modificare și completare a cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice, prevederi derogatorii	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
b) Norme cu impact la nivel operațional/tehnic - sisteme electronice utilizate în desfășurarea procedurilor de achiziție publică, unități centralizate de achiziții publice, structură organizatorică internă a autorităților contractante	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
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	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 proiectului de act 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 legată de obiectul proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

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	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor 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: 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. 48/2020. Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Economic și Social prin avizul nr. 384/2020.
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 de act normativ nu se referă la acest subiect
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 - Măsuri 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	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 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

LUDOVIC ORBAN

