

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 293/2004 privind statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor

Secțiunea a 2-a – Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

1. 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.

Prevederile legale amintite au următoarea redactare:

“Art. 74 - (1) Comisiile de disciplină se constituie în Ministerul Justiției, în Administrația Națională a Penitenciarelor și în fiecare unitate de penitenciar și au competența de a efectua cercetarea faptei ce constituie abatere disciplinară și de a propune, dacă se constată vinovăția, una dintre sancțiunile disciplinare ce urmează să fie aplicate persoanei în cauză. Comisia de disciplină din cadrul Ministerului Justiției, constituită prin ordin al ministrului justiției, are competența de a cerceta faptele comise de funcționarii publici cu statut special din cadrul Ministerului Justiției și pe cele comise de funcționarii publici cu statut special numiți în funcții de director general, director general adjunct, director de direcție și director în sistemul administrației penitenciare. Comisia de disciplină din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor are competența de a cerceta faptele comise de funcționarii publici cu statut special din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor și de ofițerii numiți în funcții publice de conducere din unitățile de penitenciare, cu excepția celor aflați în competența comisiei de disciplină din cadrul Ministerului Justiției, iar comisiile de disciplină constituite la nivelul unităților de penitenciare au competența de a

cerceta faptele comise de ofițerii care îndeplinesc funcții de execuție și agenții, încadrați în statele de organizare ale unității de penitenciare.

(2) Modul de organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină se stabilește prin ordin al ministrului justiției.”

În aplicarea prevederilor art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004, modul de organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină a fost reglementat prin Regulamentul privind modul de constituire, organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină din Administrația Națională a Penitenciarelor și din unitățile subordonate, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 2.856/C/2004.

În decizia menționată, Curtea Constituțională reține 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.** Aceasta deoarece textul de lege supus controlului, respectiv art.74 alin.(2) din Legea nr.293/2004, prevede că modul de organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină se stabilește prin ordin al ministrului justiției, în acest sens fiind emis Ordinul ministrului justiției nr.2.856/C/2004 prin care se aprobă Regulamentul privind modul de constituire, organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină din Administrația Națională a Penitenciarelor și unitățile subordonate, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.099 din 25 noiembrie 2004.”

	<p>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.</p> <p>Pentru înlăturarea viciului de neconstituționalitate, Curtea subliniază că aspectele esențiale în materia efectuării cercetării prelabile, menționate la paragraful 16 din prezenta decizie, trebuie să fie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile specifice acestei proceduri să fie explicate și detaliate prin ordinul ministrului justiției.”</p> <p>2. Legea nr. 293/2004 constituie cadrul normativ specific raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, reglementând elemente specifice statutului și aspecte de natură profesională.</p> <p>Art. 76 din lege reglementează răspunderea patrimonială a funcționarilor publici cu statut special din sistem, stabilind cazurile în care recuperarea pagubelor produse de funcționarii publici cu statut special, cu vinovăție, patrimoniului unităților din sistemul administrației penitenciare ori recuperarea sumelor acordate necuvenit, se realizează prin emiterea de către unitatea angajatoare a unei dispoziții de imputare ori prin semnarea unui angajament de plată de către funcționarul public cu statut special, conform metodologiei aprobate prin ordin al ministrului justiției.</p>
<p>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>

2. Schimbări preconizate

1.A. 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.

B. În ceea ce privește competența comisiilor de disciplină proiectul stabilește:

- comisiile de disciplină se constituie în Ministerul Justiției, în Administrația Națională a Penitenciarelor și în fiecare unitate care are încadrați funcționari publici cu statut special și au competența de a efectua cercetarea faptei ce constituie abatere disciplinară și de a propune, dacă se constată vinovăția, una dintre sancțiunile disciplinare ce urmează să fie aplicată persoanei în cauză.

- comisia de disciplină din cadrul Ministerului Justiției are competența de a cerceta faptele comise de funcționari publici cu statut special numiți sau împuterniciți în funcțiile de director general, director general adjunct, director de direcție din Administrația Națională a Penitenciarelor și director în sistemul administrației penitenciare, precum și pe cele comise de funcționari publici cu statut special din cadrul Ministerului Justiției.

- comisia de disciplină din cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor are competența de a cerceta faptele comise de funcționari publici cu statut special numiți sau împuterniciți în funcție în cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor, cu excepția celor aflați în competența comisiei de disciplină prevăzute mai sus, și pe cele comise de directorii adjuncți din unitățile sistemului administrației penitenciare.

- comisiile de disciplină constituite la nivelul unităților subordonate Administrației Naționale a Penitenciarelor au competența de a cerceta faptele comise de funcționari publici cu statut special din cadrul unităților respective, cu excepția celor aflați în competența celorlalte comisii de disciplină.

Pentru a se asigura comisiilor de disciplină un termen suficient pentru cercetarea temeinică a faptelor ce pot constitui abateri disciplinare, proiectul propune, similar reglementării din legislația aplicabilă funcționarilor publici, majorarea termenului de 90 de zile aplicabil în materia angajării răspunderii disciplinare a funcționarilor publici cu statut special, noile prevederi prevăzând că sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult *6 luni de la data sesizării comisiei de disciplină* cu privire la săvârșirea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de 1 an de la data săvârșirii abaterii disciplinare.

C. Se instituie dispoziții la nivel primar în ceea ce privește competențele de numirea și eliberare din funcție, precum și celelalte modificări ale raporturilor de serviciu pentru funcțiile din sistemul administrației penitenciare, denumite competențe de gestiune a resurselor umane.

D. Pentru o clarificare a intenției de reglementare, unele din dispozițiile cuprinse în ordin au fost modificate odată cu includerea în lege, prin adaptarea unor soluții sau prin preluarea unor reglementări din legislația aplicabilă funcționarilor publici.

În ceea ce privește componența comisiilor de disciplină se majorează se majorează numărul supleanților, de la 2 la 4 și se instituie regula că în cazul absenței unui membru titular

al comisiei de disiciplină este înlocuit de unul din membrii supleanți *corespunzători*.

Sunt introduse dispoziții referitoare la situațiile în care membrii titulari sunt înlocuiți de membrii supleanți corespunzători - absentează de la serviciu; se află în misiune sau primesc o dispoziție scrisă din partea conducătorului unității de a exercita o altă activitate ce nu suferă amânare – și se califică drept abatere disciplinară absența nejustificată de la ședințele comisiei de disciplină.

În materia cercetării faptelor ce pot constitui abateri disciplinare de către comisiile de disciplină, dacă sesizarea privește pe un membru al comisiei de disciplină se reglementează etapa în care aspectele semnalate în cuprinsul sesizării sunt supuse unei verificări prealabile, în cadrul căreia urmează a se stabili dacă există indiciile săvârșirii unei abateri disciplinare, ținând seama de faptul că mandatul de membru al comisiei de disciplină se suspendă în situația în care acesta a săvârșit o faptă care face obiectul cercetării comisiei de disciplină, de la data la care comisia de disciplină începe cercetarea faptei; verificările se efectuează în termen de cel mult 30 de zile de la data înregistrării sesizării; dacă în urma efectuării verificărilor prealabile rezultă indicii suficiente privind săvârșirea unei abateri disciplinare, comisia de disciplină începe cercetarea faptei care constituie obiectul sesizării.

Se introduc prevederi referitoare la elementele pe care trebuie să le cuprindă, sub sancțiunea nulității absolute, actul administrativ prin care se aplică sancțiunea disciplinară, precum și posibilitatea ca persoana care are competența aplicării sancțiunii disciplinare să dispună, motivat, o sancțiune disciplinară mai gravă sau mai ușoară decât cea propusă de comisia de disciplină.

2.A. În materia răspunderii patrimoniale a funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, proiectul își propune să introducă reglementări la nivelul actului primar în ceea ce privește procedura constatării pagubelor aduse Administrației Naționale a Penitenciarelor și unităților penitenciare, a căror reparare, în situațiile prevăzute de lege, se realizează prin

emiterea de către organul competent a unei dispoziții de imputare sau, după caz, prin semnarea unui angajament de plată.

Conform proiectului, existența faptei, a pagubei produse, a vinovăției persoanei, precum și a legăturii de cauzalitate între faptă și paguba produsă se stabilește în urma cercetării administrative, iar data constatării pagubei este data la care comisia de cercetare administrativă înregistrează procesul-verbal de constatare a existenței pagubei prevăzut de lege.

Termenul pentru efectuarea cercetării administrative și înregistrarea actului de cercetare este de 45 de zile lucrătoare de la data numirii comisiei de cercetare administrativă. Termenul poate fi prelungit pentru efectuarea unor cercetări complexe; prelungirea termenului se dispune prin dispoziție a persoanei care a numit comisia de cercetare administrativă, la solicitarea membrilor acesteia.

Dispoziția de imputare va fi motivată și se comunică celui obligat la plată sau restituire.

Prin introducerea la nivel de lege a dispozițiilor prezentate mai sus, își încetează aplicabilitatea Metodologia privind stabilirea răspunderii patrimoniale a funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, aprobată prin Ordinul ministrului justiției nr. 1760/C din 24 mai 2013, ordonată de prevederile actuale ale art. 76 alin. (2) din Legea nr. 293/2004, republicată - potrivit căroră: “Repararea pagubelor aduse Administrației Naționale a Penitenciarelor și unităților de penitenciare în situațiile prevăzute la alin. (1) se dispune prin emiterea de către directorul general al Administrației Naționale a Penitenciarelor ori de către directorii unităților de penitenciare a unei dispoziții de imputare, în termen de 30 de zile de la constatarea pagubei, sau, după caz, prin semnarea unui angajament de plată, conform metodologiei stabilite prin ordin al ministrului justiției.”

În acest fel se urmărește a se asigura o claritate mai mare a legislației, precum și o simplificare a acesteia, măsura integrându-se în procesul menit a restrânge numărul actelor normative cu caracter terțiar, realitatea normativă cu care se confruntă România fiind caracterizată de un exces legislativ,

	<p>de natura sa determine dificultatea aplicării normelor de drept.</p> <p>B. Proiectul introduce regula consacrată de art. 34 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, stabilind că dispoziția de imputare rămasă definitivă ca urmare a neintroducerii ori respingerii acțiunii la instanța de contencios administrativ constituie titlu executoriu.</p> <p>Ținând seama de împrejurarea că procedura emiterii dispoziției de imputare constituie "o modalitate specifică, mult simplificată și operativă, de acoperire a unui prejudiciu, explicabilă prin raportul specific de autoritate existent între conducătorul autorității sau instituției publice și funcționarul supus rigorilor unui statut special, care îl deosebește de persoana angajată în baza unui contract de muncă" (Decizia nr. 481 din 22 septembrie 2005 a Curții Constituționale), proiectul stabilește un termen de contestare a dispoziției de imputare, persoana în cauză putându-se adresa instanței de contencios administrativ, fără îndeplinirea procedurii prealabile, în termen de cel mult 30 de zile de la data comunicării dispoziției de imputare.</p>					
3. Alte informații	Nu au fost identificate					
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, 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
		3	4	5	6	
1	2 2017	3 2018	4 2019	5 2020	6 2021	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. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:	Prin includerea în lege a unor dispoziții detaliate referitoare la angajarea răspunderii disciplinare și a celei patrimoniale a funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor își încetează aplicabilitatea					

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	reglementările terțiare în aceste materii, ordonate de prevederile Legii nr. 293/2004, republicată, modificată și completată.
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. 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	
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	
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	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	
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. 696/2017.
6. Alte informații	Nu au fost identificate
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 publicat pe site-ul Ministerul Justiției. La redactarea proiectului au fost consultate sindicatele reprezentative din sistemul administrației penitenciare.
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 - 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	
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, pentru modificarea și completarea Legii nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM – MINISTRU


MIHAI TUĐOȘE