



PRIM MINISTRU

12289 5.06.2020

281
2605 2020

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea și modificarea Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală*, inițiată de domnul deputat PMP Petru Movilă și un grup de deputați PMP, PSD, ALDE, independenți (Bp.119/2020).

I. Principalele reglementări

Potrivit *Expunerii de motive*, inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii poliției locale nr. 155/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal, următoarele:

- acordarea Poliției locale a statutului de organ de specialitate al administrației publice locale, componentă a forțelor de ordine și siguranță publică;

- instituirea obligației de a se elabora pentru structurile de poliție locală proceduri operaționale standard, general aplicabile;

- instituirea obligației de a se organiza și funcționa poliția locală doar în municipii, municipiul București și sectoarele acestuia;
- stabilirea modului de organizare a poliției locale;
- modificarea atribuțiilor poliției locale;
- stabilirea funcțiilor ce pot fi ocupate de personalul poliției locale;
- stabilirea regulilor privind formarea profesională a polițiștilor locali;
- modificarea drepturilor și obligațiilor polițiștilor locali.

II. Observații

1. Semnalăm faptul că Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, prin structurile de specialitate, implementează proiectul „*Consolidarea capacității instituționale a autorităților administrației publice centrale cu atribuții în domeniu, în vederea creșterii calității serviciului public de poliție locală*”. Proiectul este cofinanțat din Fondul Social European în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 (POCA) pentru Obiectivul Specific 1.1. Dezvoltarea și introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică ce optimizează procesele decizionale orientate către cetățeni și mediul de afaceri, în concordanță cu *Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020*. Implementarea proiectului este motivată de necesitatea unei analize a actelor normative care reglementează domeniul poliției locale, precum și a actelor normative incidente, astfel încât să corespundă nevoilor actuale ale colectivităților locale, precum și pentru asigurarea unei bune funcționări a poliției locale.

Obiectivele generale ale proiectului sunt: asigurarea unor reglementări îmbunătățite, clare și coerente în domeniul Poliției locale; creșterea capacității instituționale a autorităților administrației publice de a aplica unitar legislația și a de a soluționa corespunzător problemele intervenite în domeniile de competență; creșterea calității și accesului la serviciile publice prin definirea unui plan de dezvoltare a carierei, a unui plan de formare profesională, precum și a unui set de proceduri la nivelul Poliției locale.

Precizăm că actualizarea cadrului legislativ a fost solicitată de organizațiile sindicale și profesionale ale polițiștilor locali. Având în vedere complexitatea și diversitatea cadrului normativ incident poliției

locale, interferând cu domeniile de competență ale mai multor instituții, este necesar ca fundamentarea soluțiilor pentru îmbunătățirea cadrului legislativ privind poliția locală să se realizeze prin consultarea tuturor factorilor implicați, astfel că sunt organizate grupuri de lucru în vederea atingerii rezultatelor propuse prin proiect, cu reprezentanți ai tuturor partenerilor sociali din domeniul poliției locale, precum și ai autorităților administrației publice centrale și locale.

2. Considerăm că prin demersul legislativ se creează premisele apariției unor suprapuneri de atribuții între Poliția Română și Poliția locală, fapt de natură să genereze o amplă confuzie în rândul cetățenilor, aspecte ce ar conduce la slăbirea autorității Poliției Române.

Astfel, pe lângă faptul că prin prezenta inițiativă legislativă nu ar mai opera demarcarea clară, instituțională și de competență funcțională între aceasta și Poliția Română, prin adăugarea de prerogative suplimentare poliției locale, ale căror atribuții sunt doar tangențiale cu domeniul specific Poliției Române și minimale pe linia circulației rutiere, s-ar realiza o confuzie gravă între cele două instituții și o încălcare a legislației în vigoare.

Potrivit cadrului normativ în vigoare, Poliția Română are competență generală în domeniul circulației pe drumurile publice, în timp ce atribuțiile poliției locale în acest domeniu sunt limitativ prevăzute de lege și au rol complementar realizării scopului pentru care *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, a fost emisă, o parte dintre acestea fiind de cooperare, respectiv de sprijinire a unităților/structurilor teritoriale ale Poliției Române.

În contradicție cu fundamentarea acestei inițiative legislative, textul normativ reglementează problemele care stau la baza demersului legislativ. Astfel, se propune ca, în domeniul circulației pe drumurile publice, poliția locală să poată constata și aplica sancțiuni pentru nerespectarea normelor legale privind:

- trecerea pe culoarea roșie a semaforului electric;
- depășirea coloanei de vehicule aflate în așteptare;
- circulația pe benzile destinate exclusiv transportului în comun;
- blocarea centrului intersecției;
- nerespectarea indicatoarelor și marcajelor de obligare;
- circulația pe sens opus;
- nerespectarea indicațiilor polițistului;

- neacordarea de prioritate;
- depășirea limitei legale de viteză;
- nerespectarea obligației proprietarului sau a deținătorului mandatat al unui vehicul de a comunica identitatea persoanei căreia i-a fost încredințat vehiculul pentru a fi condus pe drumurile publice;
- conducerea pe drumurile publice a unui vehicul al cărui termen de valabilitate a inspecției tehnice periodice a expirat;
- folosirea telefoanelor mobile în timpul conducerii;
- activitățile de transport de persoane și mărfuri.

Prin urmare, problemele care ar trebui să justifice necesitatea intervenției legislative, preluate în cuprinsul inițiativei legislative, creează premisele unei evidente suprapunerii de competențe, ținând cont de faptul că îndrumarea, supravegherea și controlul respectării normelor rutiere mai sus-enumerate se face doar de către poliția rutieră din cadrul Poliției Române, care are obligația de a lua măsurile legale în cazul în care constată încălcări ale acestora.

3. În ceea ce privește pct. 1 al inițiativei legislative, care prevede că „*Poliția locală este înființată ca organ de specialitate al administrației publice locale (...)*”, supunem atenției prevederile art. 120 alin. (1) din *Constituția României, republicată*, potrivit cărora:

„Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice”.

Totodată, din cuprinsul art. 116 alin. (2) din *Constituție* rezultă că organele de specialitate se pot înființa numai la nivelul administrației publice centrale. Astfel, apreciem că este necesară revizuirea modului de înființare a Poliției locale în conformitate cu exigențele constituționale.

De altfel, modalitatea de înființare și organizare a Poliției locale nu este unitar exprimată la nivelul inițiativei legislative. Astfel, la pct. 1 se vorbește despre „*organ de specialitate al administrației publice locale*” (terminologie care nu există în legislația în vigoare), în timp ce la pct. 2 se vorbește despre „*structurile de poliție locală*”, iar la pct. 3 despre „*instituție publică de interes local*”.

De asemenea, soluția propusă la pct. 1 este contrară prevederilor art.4 alin. (1) din *Legea nr. 155/2010*, alineat care nu se modifică prin inițiativa legislativă supusă analizei.

Tot în ceea ce privește pct. 1 al inițiativei legislative, precizăm că, având în vedere dispozițiile *Ordonanței de urgență a Guvernului*

nr.30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr.218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, republicată, și ale Legii nr.550/2004 privind organizarea și funcționarea Jandarmeriei Române, cu modificările și completările ulterioare, structurile Ministerului Afacerilor Interne (de poliție și jandarmi) sunt abilitate prin lege să exercite dreptul de poliție al statului, reprezentând componenta de bază a structurilor destinate să gestioneze întreaga problematică din domeniul ordinii și liniștii publice.

De altfel, întrucât structurile de poliție locală sunt organe de specialitate ale autorităților administrației publice locale, acestea nu pot fi, în același timp, și componentă a forțelor de ordine și siguranță publică, constituite la nivel național. Într-adevăr, poliția locală contribuie, la nivelul autorităților administrației publice locale, la menținerea ordinii și liniștii publice, respectiv a siguranței publice, alături de alte organizații publice și private (inclusiv alături de firmele de protecție și pază, serviciile de ambulanță, transportul public în comun în măsura în care utilizează camere de înregistrare audio-video pe parcursul călătoriei etc.), dar nu este o componentă a sistemului național de ordine și siguranță publică, ci o structură complementară și, în anumite condiții și circumstanțe, o structură de sprijin a acestuia.

4. La pct. 2, soluția legislativă propusă pentru art.2 alin. (5¹) vizează elaborarea unor „*proceduri operaționale standard, general aplicabile*” la nivelul tuturor structurilor de poliție locală. Pe de o parte, semnalăm că din modalitatea de redactare nu rezultă cine are obligația elaborării unor astfel de proceduri, iar, pe de altă parte, având în vedere că aceste proceduri vor avea o aplicabilitate la nivelul tuturor serviciilor publice ale Poliției locale, era oportună utilizarea unei alte terminologii, pentru a nu se confunda cu noțiunea utilizată în *Ordinul Secretarului general al Guvernului nr.600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice*.

5. La pct. 6, supunem atenției faptul că norma modificată și-a produs efectele în ceea ce privește preluarea de către Poliția locală a posturilor și personalului Poliției comunitare. În acest context, în măsura în care în urma implementării măsurilor propuse prin inițiativa legislativă va rezulta necesitatea reorganizării Poliției locale, ca urmare a modificării numărului de posturi, era necesară reglementarea expresă a acestor aspecte (inclusiv

prin introducerea în cadrul inițiativei legislative a unei dispoziții pentru respectarea drepturilor la carieră ale funcționarilor publici, de natura celei prevăzute la art. 408 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*).

6. De asemenea, precizăm că trei dintre criteriile stabilite la pct. 7 al inițiativei legislative se regăsesc și la pct. 4. Tot la pct. 7, art. 5², propus spre a fi introdus, stabilește situațiile în care are loc reorganizarea structurilor de poliție locală. Față de această soluție legislativă, supunem atenției faptul că art. 518 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019* reglementează expres cazurile de reorganizare a activității autorităților sau instituțiilor publice.

Conform art. 380 alin. (1) lit. e) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019*, „Pot beneficia de statute speciale funcționarii publici care îndeplinesc activitățile prevăzute la art. 370 alin. (3) în cadrul: e) instituțiilor din sistemul de ordine publică și securitate națională”. De asemenea, alin. (4) al articolului anterior invocat prevede că „Prin statutele speciale prevăzute la alin. (1) se pot reglementa:

a) drepturi, îndatoriri și incompatibilități specifice, altele decât cele prevăzute de prezenta parte;

b) funcții publice specifice”.

Totodată, supunem atenției și prevederile art. 383 alin. (3) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019*, potrivit căroră „Funcțiile publice specifice reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter specific unor autorități și instituții publice, în vederea realizării competențelor lor specifice, sau care necesită competențe și responsabilități specifice”. Art. 384 din același act normativ prevede că:

„Stabilirea funcțiilor publice specifice și echivalarea acestora cu funcțiile publice generale

(1) Stabilirea funcțiilor publice specifice și echivalarea acestora cu funcțiile publice generale se fac prin lege.

(2) În înțelesul prezentului cod, echivalarea funcțiilor publice specifice cu funcțiile publice generale se referă la echivalarea în mod cumulativ a următoarelor condiții:

a) nivelul funcției publice;

b) nivelul studiilor necesare pentru exercitarea funcției publice;

c) vechimea în specialitate necesară pentru exercitarea funcției publice”.

Având în vedere prevederile legale anterior amintite, considerăm necesară revizuirea pct. 20 al inițiativei legislative din următoarele considerente:

- pentru claritatea textului trebuia reformulat art. 14 alin. (1), având în vedere că personalul contractual este o categorie, nu o funcție;

- era necesară eliminarea definițiilor prevăzute la art 14 alin. (2) și (3), dat fiind faptul că acestea sunt stabilite cu titlu general la art. 383 alin.(2) și (3) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019*. Definiția prevăzută la alin. (2) nu poate fi menținută nici prin raportare la faptul că denumirea funcției publice specifice de polițist local este aceeași atât la nivel de execuție, cât și la nivel de conducere;

- echivalarea funcțiilor publice specifice cu funcțiile publice generale propusă la alin. (4) nu respectă rigorile art. 384 alin. (2) din actul normativ anterior amintit;

- precizăm că denumirea funcțiilor publice specifice de conducere prevăzute la alin. (4) lit. a) nu poate fi identică cu cea a funcțiilor publice generale de conducere;

- supunem atenției și necesitatea revizuirii trimiterii la *Legea nr.188/1999*, utilizată în cuprinsul art. 14 alin. (4) din *Legea nr. 155/2010*.

7. Referitor la textul propus pentru art.11 din *Legea nr.155/2010* (pct.16.din inițiativa legislativă), semnalăm că sunt eliminate o serie de prevederi incidente domeniului evidenței persoanelor, fără să fie menționată autoritatea/instituția care va prelua respectivele atribuții, dacă acestea nu mai sunt reglementate în sarcina poliției locale.

8. În ceea ce privește pct. 18, precizăm faptul că nu suntem de acord cu textul propus pentru art.13 din *Legea nr.155/2010*, deoarece atributul de a stabili modalitatea de executare în comun a unor misiuni în domeniul menținerii sau asigurării ordinii publice ori pentru dirijarea circulației rutiere revine Poliției Române sau Jandarmeriei Române, după caz, în calitate de coordonatori direcți ai activităților desfășurate.

9. Referitor la art. 13¹ din *Legea nr. 155/2010* (pct. 19 din inițiativa legislativă), apreciem că textul propus este de natură să contravină prevederilor *Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera*

circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor).

10. În ceea ce privește modificarea art. 18 alin. (1) din *Legea nr.155/2010* (pet.23 din inițiativa legislativă), precizăm faptul că, având în vedere deficitul de personal înregistrat la nivelul Poliției Române, una dintre măsurile întreprinse pentru reducerea acestuia este pregătirea în sistem „*suveică*” a câte două promoții de agenți de poliție în cadrul școlilor postliceale ale Inspectoratului General al Poliției Române. În acest context, ne aflăm în imposibilitatea de a pregăti în aceste unități de învățământ un număr și mai mare de personal.

Așadar, apreciem că materializarea soluției propuse de inițiatori ar fi de natură să diminueze capacitatea operațională a Poliției Române cu consecințe directe asupra asigurării siguranței cetățeanului, prin îngreunarea activităților desfășurate de către polițiștii desemnați ca tutore în activitatea de formare profesională a polițiștilor locali, având în vedere deficitul de personal înregistrat la nivelul Ministerului Afacerilor Interne.

11. La pct. 21, alin. (2) și (3) ale art. 14¹ utilizează sintagma „*natura profesională specifică polițistului local*”, iar alin. (4) vorbește despre „*calitatea de polițist local*”. Apreciam că terminologia utilizată este improprie și creează confuzie cu privire la intenția de reglementare, având în vedere că, potrivit soluției legislative propuse la pct. 20, polițistul local este o funcție publică specifică. Supunem atenției faptul că printr-un statut special nu se reiau și nu se reinterpretează norme din cadrul general din domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.

Totodată, măsura prevăzută la art. 14² excedează cadrului normativ care ar putea fi reglementat printr-o lege prin care se stabilește un statut special. Condițiile prevăzute la art. 14 alin. (1), art. 14⁴ alin. (1) și art. 18, reprezintă condiții specifice la ocuparea funcției publice specifice de polițist local, aspect ce necesită reglementare expresă.

12. În ceea ce privește normele de tehnică legislativă, potrivit art. 3 alin.(1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților, senatorilor sau cetățenilor, în cadrul exercitării dreptului la inițiativă legislativă, la elaborarea și adoptarea*

ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale celorlalte autorități cu asemenea atribuții".

Astfel, apreciem că întregul conținut al inițiativei legislative nu corespunde exigențelor de redactare imperative impuse de actul normativ anterior amintit. Enumerăm exemplificativ principalele aspecte ce necesită revizuire:

- având în vedere titlul inițiativei legislative, precum și soluțiile legislative propuse, care vizează inclusiv modificarea *Legii nr. 155/2010*, era necesar ca articolul unic să precizeze expres și intenția de modificare a actului normativ;

- raportat la dispozițiile prevăzute la art. 58 alin. (1) din *Legea nr.24/2000*, apreciem că era utilizarea termenelor „*modificare*” și „*completare*” în loc de „*reformulare*” și „*adăugare*”;

- potrivit pct. 1 al inițiativei legislative, se propune o modificare/eliminare substanțială a atribuțiilor Poliției locale, însă, în continuare, în cuprinsul actului normativ în vigoare, rămân norme care reglementează aceste atribuții;

- pentru claritatea textului, apreciem că era utilă o separare a normelor legale aplicabile personalului care ocupă funcțiile publice specifice de polițist local de cele aplicabile personalului care ocupă funcții publice generale sau personalului contractual;

- în cuprinsul articolelor care conțin o singură dispoziție normativă nu este necesară evidențierea alin. (1);

- o serie de alineate sau litere ale alineatelor necesită renumerotare. Spre exemplu pct. 7, 16, 17, 33 din inițiativa legislativă;

- unele puncte ale articolului unic identifică, în mod eronat, normele din actualul cadrul normativ care sunt propuse a fi modificate sau completate. Spre exemplu: la pct. 4 din inițiativa legislativă legislativă se precizează că „*La art. 4, alin. (1) se reformulează*”, în timp ce, în fapt, se propune o modificare a alin. (4);

- la pct. 12 se modifică numai partea introductivă a articolului 9, nu tot articolul;

- la pct. 30, norma care se dorește a fi modificată este lit. f) și nu lit.e) din cadrul normativ în vigoare;

- la pct. 33 se precizează că „După art. 21 se introduc nouă noi articole”, dar în fapt se propun a fi introduse doar două;

- pct. 42 al inițiativei legislative propune introducerea unui nou alineat, „alin. 35¹”. Având în vedere faptul că *Legea nr. 155/2010*

reglementează în prezent art. 35¹, apreciem necesară revizuirea intenției de reglementare;

- inițiativa legislativă face trimitere la *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, act normativ abrogat prin dispozițiile art. 597 alin. (2) lit. e) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare*. De asemenea, se face trimitere la *Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*, act normativ abrogat în conformitate cu dispozițiile art. 597 alin. (2) lit. b) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Ludovic ORBAN

PRIM-MINISTRU

SENATUL ROMÂNIEI