



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1192
10082017
Biro: 165 28.08.2017

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *proiectul de lege privind organizarea și funcționarea corpului pompierilor militari și a protecției civile*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnii deputați PNL Victor Paul Dobre, Corneliu-Mugurel Cozmanciuc, Daniel Olteanu, Ovidiu Raețchi, Laurențiu-Dan Leoreanu și Daniel Gheorghe (Plx. 131/2017, Bp. 165/2017).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea regimului juridic referitor la organizarea și funcționarea activității pompierilor militari și a protecției civile din România, scopul fiind *„asigurarea, în conformitate cu dispozițiile legale, a unui serviciu public stabil, profesionist, specializat și eficient în interesul persoanei, al comunităților, precum și în sprijinul instituțiilor statului”*.

Astfel, se propune reglementarea, în principal, a modului de organizare, atribuțiile, organigrama și statul de organizare a unităților de pompieri militari, pregătirea cadrelor de pompieri militari, selecționarea, încadrarea și acordarea drepturilor personalului militar și civil din Corpul Pompierilor Militari.

Totodată, în sensul celor menționate, inițiatorii propun abrogarea următoarelor acte normative:

- *Legea nr. 121/1996 privind organizarea și funcționarea Corpului Pompierilor Militari, cu modificările ulterioare;*

- art. 31 alin. (1) și (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, cu modificările și completările ulterioare;*

- *Ordonanța Guvernului nr. 88/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare pentru situații de urgență, cu modificările și completările ulterioare;*

- *Hotărârea Guvernului nr. 1490/2004 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare și a organigramei Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, cu modificările și completările ulterioare;*

- *Hotărârea Guvernului nr. 1492/2004 privind principiile de organizare, funcționarea și atribuțiile serviciilor de urgență profesionale, cu modificările și completările ulterioare;*

- *Hotărârea Guvernului nr. 259/2005 privind înființarea și stabilirea atribuțiilor Centrului Național pentru Securitate la Incendiu și Protecție Civilă;*

- *Hotărârea Guvernului nr. 308/1995 privind organizarea și funcționarea activității de pregătire în domeniul apărării civile.*

II. Observații

1. Precizăm faptul că unele dintre soluțiile propuse prin inițiativa legislativă sunt lipsite de claritate și previzibilitate¹, acestea fiind formulate

¹ Cu titlu de exemplu, indicăm următoarele: la art. 13 alin. (1) se face referire la „șeful Departamentului pentru Situații de Urgență”, deși în cuprinsul inițiativei legislative nu este reglementat departamentul respectiv. Așa fiind, considerăm că este neclară măsura potrivit căreia șeful acestui departament „propune organigrama și statul de organizare”. În plus, nu se înțelege ce se vizează prin „statul de organizare”. De asemenea, nu se înțelege rațiunea pentru care unele dintre structurile pompierilor militari prevăzute la art. 17-20 (spre exemplu, „baza de reparații”, „baza pentru logistică”) sunt unități cu personalitate juridică, iar altele (spre exemplu, „baza de depozitare rezerve proprii” etc.) sunt unități fără personalitate juridică. Totodată, unele dintre atribuțiile pompierilor militari prevăzute la art. 21 alin. (1) și (2) din inițiativa legislativă nu sunt clare. Spre exemplu, ce anume vizează atribuția „elaborează norme generale” (alin. (1) lit. c)), „emite avize și autorizații, în condițiile legii” (alin. (2) lit. e)) etc. În plus, la art. 24 alin. (2) se prevede că personalul militar este format și din „elevii ai instituțiilor militare de învățământ”. Apoi, la art.24 alin. (5) se face trimitere la prevederile *Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare*, și cele ale *Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare, cu modificările și completările ulterioare*, fără a se indica expres textele de lege vizate de soluția propusă. În plus, nu se înțelege concret cum se va proceda cu privire la numirea și eliberarea din funcție a personalului militar, care, potrivit art. 26 alin. (2), „se face potrivit competențelor”. De asemenea, la art.

fie într-o manieră mult prea generală față de contextul vizat de norma respectivă, fie sunt insuficient reglementate, astfel încât considerăm că ar fi necesară reexaminarea și clarificarea intenției de reglementare, având în vedere faptul că, în forma propusă, acestea pot crea premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport cu *principiul legalității*, consacrat de prevederile art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

Menționăm că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului care, în argumentele sale, a stabilit că legea trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se și previzibilitatea².

2. Totodată, semnalăm faptul că textul propus de inițiatori conține o serie de disfuncționalități.

Astfel, deși titlul inițiativei legislative trimite la funcționarea Corpului pompierilor militari și protecției civile, din analiza textului propus se observă că acesta face referire, în principal, la pompierii militari, organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență (IGSU) și ale inspectoratelor județene, lăsând nereglementat segmentul de protecție civilă.

Totodată, precizăm că nu este definită noțiunea de Corp al pompierilor militari și protecția civilă, însă prin **art. 3** al inițiativei legislative s-a procedat la reglementarea organizării și stabilirii structurii organizatorice doar pentru pompierii militari.

Cât privește **art. 14-20**, considerăm că ar fi fost necesară menționarea în clar a structurilor care dețin/nu dețin personalitate juridică, precum și redefinirea atribuțiilor acestora. În acest sens, precizăm că inițiativa legislativă ar fi trebuit să cuprindă reglementări exprese referitoare la Inspectoratul pentru situații de urgență București/Ilfov.

De asemenea, semnalăm faptul că prin inițiativa legislativă se propune reglementarea anumitor drepturi care sunt, în prezent, statuate în

28 alin. (1) lit. h) se prevede că personalul dispune „*sistarea lucrărilor de construcții sau oprirea funcționării ori utilizării construcțiilor sau amenajărilor*”, fără a se circumstanția în vreun fel norma propusă, eventual „*în situații de necesitate*”.

² Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr. 1360/2010, că: „*Principiul legalității presupune, de asemenea, existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei)*”.

cuprinsul altor acte normative (spre exemplu, brevetul de pompier specialist prevăzut de *Legea nr. 307/2006 privind apărarea împotriva incendiilor, cu modificările și completările ulterioare*), iar terminologia folosită nu este corelată cu cea consacrată de actele normative în vigoare cu care se află în conexiune (spre exemplu, art. 40 alin. (1) din inițiativa legislativă prin raportare la *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare*).

3. De asemenea, considerăm că ar fi fost necesar ca propunerea legislativă să facă referire și la:

- formarea profesională a ofițerilor și subofițerilor din cadrul Inspectoratului General și a structurilor subordonate, respectiv formarea profesională a voluntarilor;
- drepturile de care pot beneficia voluntarii care se află în executarea contractului de voluntariat pentru situații de urgență;
- definirea personalului corpului pompierilor militari și protecției civile, pentru a se elimina orice confuzie;
- categoriile de personal care pot beneficia de asigurare pentru caz de boală profesională, accident ori deces;
- drepturile de care beneficiază soldații și gradații voluntari;
- stabilirea categoriilor de cheltuieli care se pot finanța din bugetele locale.

4. În ceea ce privește **art. 21 alin. (1) lit. f)**, precizăm faptul că, potrivit art. 5 pct. 55 și pct. 61 din *Hotărârea Guvernului nr. 15/2017*³, Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene (MDRAPFE) organizează și asigură funcționarea sistemului de atestare tehnico-profesională a specialiștilor cu activitate în construcții: verificatori de proiecte, experți tehnici, precum și auditori energetici pentru clădiri, respectiv asigură organizarea și funcționarea Comisiei de recunoaștere și desemnare în vederea notificării la Comisia Europeană a organismelor pentru atestarea conformității produselor pentru construcții și a organismelor autorizate să elibereze agrementele tehnice europene.

³ privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene

5. La **art.33** din inițiativa legislativă se propune acordarea unor drepturi noi, neprevăzute de legislația în vigoare, respectiv o indemnizație egală cu 10 solde/salarii brute pentru pompierii militari cu o vechime continuă în instituție mai mare de 30 de ani la data trecerii în rezervă. Aplicarea acestor prevederi generează un impact financiar asupra cheltuielilor bugetului de stat.

În acest sens, menționăm că era necesar să se aibă în vedere respectarea prevederilor art.15 din *Legea nr.500/2002* și ale art.15 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, potrivit cărora în cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, în care să fie prezentat atât impactul determinat de aplicarea acestor măsuri asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, cât și măsurile propuse în vederea compensării majorării cheltuielilor bugetare, astfel încât să nu fie afectat deficitul bugetar.

6. În ceea ce privește **art. 39** al inițiativei legislative, potrivit căruia alocarea resurselor financiare pentru dotarea unităților de pompieri se poate realiza și din credite externe, ar fi fost necesară eliminarea sintagmei „din credite externe”, având în vedere că, potrivit prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare*, instituțiile publice nu pot fi beneficiari ai garanțiilor de stat sau ai subîmprumuturilor acordate de către Ministerul Finanțelor Publice.

7. Referitor la completarea resurselor bugetare de la bugetul de stat cu contribuții ale societăților de asigurare, astfel cum se propune la **art. 41 alin.(2)** din inițiativa legislativă, menționăm că regimul de finanțare al activităților curente desfășurate de unitățile pompierilor militari este necesar să fie corelat cu prevederile art. 62 din *Legea nr.500/2002* potrivit căruia finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale instituțiilor publice se asigură astfel:

- a) integral din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz;
- b) din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz;
- c) integral, din veniturile proprii.

Totodată, instituțiile publice finanțate integral de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz, varsă integral veniturile realizate la bugetul din care sunt finanțate.

8. Cu privire la măsura propusă la **art. 42** al inițiativei legislative, prin care se preconizează instituirea unor dispoziții cu caracter compensatoriu pentru soțul sau copiii pompierilor militari care se află în cazurile de invaliditate sau de deces produse prin accidente, catastrofe sau alte asemenea evenimente intervenite în timpul și din cauza serviciului, în sensul de a beneficia de încadrarea directă în structurile pompierilor militari, în condițiile stabilite prin ordin al ministrului afacerilor interne, semnalăm că, astfel cum rezultă din dispozițiile *Statutului cadrelor militare* (art. 25 alin. (3) și (4) din *Legea nr.80/1995*) este deja reglementată o măsură compensatorie similară, și anume „*Copiii aflați în întreținerea personalului militar clasat inapt sau apt limitat pentru serviciul militar de către comisiile de expertiză medico-militară ori, după caz, decedat, în timpul sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu, precum și soțul ori soția acestuia pot fi numiți în funcții militare sau încadrați în funcțiile civile, fără examen ori concurs, în instituțiile din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, dacă îndeplinesc condițiile legale*”, iar „*Prin ordin al conducătorului instituției se stabilesc condițiile și procedura de aplicare a prevederilor prezentului articol*”.

9. La **art.43 alin.(1)**, prin care se propune instituirea unei taxe de timbru în cuantum de 0,2% din contravaloarea polițelor de asigurare obligatorii și facultative ale locuințelor împotriva dezastrelor, din care să fie constituit un fond utilizat la refacerea capacității de intervenție a unităților, aflat la dispoziția Inspectoratului General, precizăm că această propunere reprezintă o nouă prevalare cu caracter nefiscal, fiind necesar să se aibă în vedere angajamentele asumate prin *Programul de guvernare 2017-2020* privind simplificarea birocrăției prin reducerea masivă a numărului de taxe, program potrivit căruia numărul taxelor în România nu va fi mai mare de 50.

10. La **art.49** din propunerea legislativă se stabilesc o serie de obligații pentru autoritățile administrației publice locale, iar promovarea inițiativei legislative presupune un efort bugetar suplimentar din partea

bugetelor locale ale unităților administrativ-teritoriale, în special a celor cu venituri reduse și care se confruntă frecvent cu situații de subfinanțare a cheltuielilor de funcționare, inclusiv a celor pentru salarii.

Potrivit art.6 din *Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, „Trecerea de către Guvern în administrarea și finanțarea autorităților administrației publice locale a unor cheltuieli publice, ca urmare a descentralizării unor competențe, precum și a altor cheltuieli publice noi se face prin lege, numai cu asigurarea resurselor financiare necesare realizării acestora, fundamentate pe baza standardelor de cost ale serviciilor publice respective”.

De asemenea, la **art. 49** al inițiativei legislative ar fi fost necesar să se precizeze nivelul administrației publice la care sunt organizate și funcționează instituțiile care vor acorda sprijin material și financiar în organizarea și desfășurarea concursurilor profesionale, a ceremoniilor și a altor acțiuni specifice ocazionate de aceste evenimente.

Totodată, precizăm faptul că norma imperativă utilizată, respectiv „*acordă sprijin material și financiar*”, poate fi considerată excesivă prin întinderea și domeniul ei de aplicare, fiind de natură să afecteze, chiar și pe cale indirectă, exercițiul drepturilor sau libertăților fundamentale, în speță al dreptului la libertatea economică a operatorilor economici, al dreptului de proprietate asupra veniturilor acestora într-o manieră ce nu corespunde cerințelor stabilite de art. 53 din *Constituția României, republicată*, referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți⁴.

11. Totodată, în raport cu obiectul de reglementare al demersului legislativ, care vizează măsuri de reorganizare a Corpului pompierilor militari, semnalăm că, în măsura în care noile reglementări ar putea afecta raporturi sau situații juridice născute sub actuala reglementare, ar fi trebuit să se aibă în vedere și necesitatea instituirii unor dispoziții tranzitorii, în conformitate cu prevederile art. 26 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căroră „*Proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații*

⁴ A se vedea, în acest sens, și jurisprudența Curții Constituționale (*Decizia nr. 461/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.111/2011 privind comunicațiile electronice*).

juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări (...)”.

12. Semnalăm și faptul că în procedură parlamentară (în dezbateră Senatului, în calitate de Cameră decizională) se află o altă propunere legislativă cu obiect de reglementare similar, respectiv *propunerea legislativă privind organizarea și funcționarea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență* (Plx. 106/2017, Bp. 146/2017), cu privire la care Guvernul a emis un punct de vedere nefavorabil (nr. 354/DPSG/28.03.2017).

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,



Mihai TUDOSE

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului