



CONSILIUL LEGISLATIV

Calea permanentă a Senatului

Sp. 759 / 27.1.2026

Bl.oul permanent al Senatului

95 / 3.02.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru reducerea
gradului de recidivă în cadrul reformei legii penale
și a condițiilor din penitenciare**

Analizând propunerea legislativă pentru reducerea gradului de recidivă în cadrul reformei legii penale și a condițiilor din penitenciare (b759/23.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/7201/30.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1261/31.12.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare „îmbunătățirea sistemului de reintegrare socială a persoanelor eliberate din penitenciare prin crearea unui cadru juridic coerent care să faciliteze accesul acestora la servicii medicale adecvate în timpul detenției, la locuințe sociale după eliberare, la oportunități de angajare și la programe de sprijin comunitar”, așa cum se specifică în cadrul instrumentului de motivare.

Totodată, propunerea legislativă este argumentată prin aceea că „În ceea ce privește asigurarea personalului medical în penitenciare, impactul social constă în garantarea dreptului la sănătate al persoanelor deținute, care nu trebuie să fie condiționat de statutul lor de privare de libertate”.

Tot în cadrul instrumentului de motivare se specifică faptul că „Din perspectiva mediului de afaceri, propunerea legislativă are un impact pozitiv prin crearea de stimulente concrete pentru angajatori. Facilitatea financiară oferită angajatorilor care încadrează foștii deținuți reduce costurile inițiale cu forța de muncă și compensează parțial pentru riscurile percepute asociate cu angajarea acestei categorii de persoane”.

2. Propunerea se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. La **titlu**, este necesară aplicarea dispozițiilor art. 41 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „(5) În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, **titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere**”.

5. La **art. I**, la textul propus pentru **art. 10 alin. (4)** al Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară respectarea prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislativ, trebuind corelat cu prevederile actelor normative cu care se află în conexiune, reglementările de același nivel și având același obiect cuprinzându-se, de regulă, într-un singur act normativ.

Față de aceste aspecte, precizăm că, activitatea profesională a personalului din sistemul administrației penitenciare, inclusiv *personal cu studii superioare din sectorul medical al poliției penitenciare* este reglementată prin statutul funcționarilor publici cu statut special din cadrul poliției penitenciare, respectiv ***Legea nr. 145/2019, privind statutul polițiștilor de penitenciare, cu modificările și completările ulterioare***.

Așadar, potrivit art. 98⁷ din actul normativ anterior menționat, „Concursurile de ocupare a posturilor vacante de personal cu studii superioare din sectorul medical al poliției penitenciare se organizează și se desfășoară conform legislației din domeniul sănătății și metodologiei specifice aprobate prin ordin al ministrului sănătății, *cu îndeplinirea condițiilor necesare dobândirii calității de polițist de*

penitenciare. Pentru posturile specifice sistemului poliției penitenciare care nu se regăsesc în metodologia specifică aprobată prin ordin al ministrului sănătății se aplică legislația specifică polițiștilor de penitenciare”.

În acest context, precizăm și că, la textul propus pentru **art. 10 alin. (5)**, în cuprinsul art. 71 din Legea nr. 254/2013 nu există alin. (10), la care se face trimiterea. Mai mult decât atât, în cuprinsul Legii nr. 254/2013 nu există nicio normă referitoare la încheierea unui protocol referitor la personalul medical pentru penitenciare.

Se impune, de aceea, reanalizarea normei propuse, ținându-se seama de necesitatea integrării armonioase a normelor în ansamblul legislației în domeniu. Precizăm că, în prezent, dispozițiile referitoare la rețeaua sanitară a Administrației Naționale a Penitenciarelor sunt cuprinse în Legea nr. 254/2013 și dezvoltate, în condițiile legii, prin *Regulamentul de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 157/2016*, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit art. 237 alin. (4) și (11) din acest act normativ, „Asistența medicală la nivelul centrelor de reținere și arestare preventivă se efectuează de personal medico-sanitar din rețeaua medicală a Ministerului Afacerilor Interne, prin încadrarea și desemnarea de personal medico-sanitar într-un număr suficient. Cu informarea medicului care asigură asistența medicală în centrul de reținere și arestare preventivă, persoana privată de libertate poate solicita să fie examinată la locul de deținere, la nivelul cabinetului medical, de un anumit medic din afara sistemului sanitar al Ministerului Afacerilor Interne. Consultația se efectuează contra cost, plata urmând a se face de către persoana privată de libertate sau aparținătorii acesteia”.

Față de cele anterior precizate, menționăm că sunt în vigoare și alte acte normative care instituie aspecte conexe celor propuse pentru **art. 10 alin. (4) și (5)** al Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv *Ordinul ministrului justiției și al ministrului sănătății nr. 4.858/C/3363/2022 privind activitatea de acordare a asistentei medicale, a tratamentului și îngrijirilor persoanelor private de libertate aflate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor.*

Potrivit art. 1 alin. (2) - (4) al acestui ordin, „Pentru asigurarea activității de acordare a asistenței medicale, a tratamentului și îngrijirilor, în cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor

funcționează o rețea sanitară proprie. *Rețeaua sanitară a Administrației Naționale a Penitenciarelor are încadrat personal de specialitate medico-sanitar cu studii superioare și medii cu drept de liberă practică, membri ai organizațiilor profesionale medicale naționale, precum și personal auxiliar sanitar și personal din alte specialități din domeniul sănătății, potrivit normativelor de personal sanitar naționale și ale Administrației Naționale a Penitenciarelor. În caz de deficit al personalului prevăzut la alin. (3), pentru acoperirea necesarului de personal se pot încheia contracte de prestări servicii cu personal de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar din rețeaua sanitară publică, în condițiile stabilite prin decizie a directorului general al Administrației Naționale a Penitenciarelor*”.

De asemenea, potrivit art. 11 din *Regulamentul de organizare și funcționare a penitenciarelor-spital aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 1.576/C din 29/2023* „În penitenciarele-spital își desfășoară activitatea: a) polițiști de penitenciare; b) personal contractual”.

6. La partea dispozitivă a **art. II**, în acord cu uzanțele de redactarea a actelor normative, titlul legii în cauză va fi redat sub forma „*Legea locuinței nr. 114/1996*”, observație valabilă și pentru **art. VI**.

La textul propus pentru **art. 42¹** al Legii nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, semnalăm că este necesară aplicarea prevederilor art. 61 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „Prevederile modificate sau care completează actul normativ **trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării**, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor”.

În acest sens, precizăm că ordinea de prioritate, categoriile de persoane care pot beneficia de locuințele sociale și modalitatea de repartizare sunt deja stabilite în cadrul art. 43 din actul normativ de bază.

Așadar, potrivit art. 43, locuințele sociale se repartizează de către autoritățile administrației publice locale care le au în administrare pe baza criteriilor stabilite anual de acestea, în condițiile prevederilor Capitolului V, în ordinea de prioritate stabilită de autoritățile administrației publice locale, potrivit legii, prevăzându-se în mod expres și categoriile de persoane care pot beneficia de această categorie de locuințe.

De asemenea, prin art. 42 din actul normativ de bază sunt deja stabilite condițiile privind venitul mediu net lunar pe persoană, care să permită familiilor și persoanelor în cauză accesul la o locuință socială.

Totodată, art. 48 din actul normativ de bază stabilește deja categoriile de familii și persoane care nu pot beneficia de locuințe sociale, faptul că „*nu au familie*” nefiind una dintre situațiile care împiedică accesul la o locuință socială.

Potrivit art. 48, „Nu pot beneficia de locuințe sociale, potrivit prezentei legi, persoanele sau familiile care: dețin în proprietate o locuință; au înstrăinat o locuință după data de 1 ianuarie 1990; au beneficiat de sprijinul statului în credite și execuție pentru realizarea unei locuințe; dețin, în calitate de chiriaș, o altă locuință din fondul locativ de stat”.

În măsura în care se dorește instituirea unor excepții de la aceste condiții pentru persoanele eliberate din penitenciare, este necesar a se specifica acest aspect și în concret care sunt condițiile de la care se dorește exceptarea.

Nici sintagma „*pe baza recomandării serviciului de probațiune*” nu conferă suficientă claritate dispozițiilor preconizate, fiind de natură a genera dificultăți în aplicarea dispozițiilor propuse.

De asemenea, nu se specifică un interval de timp vizând momentul eliberării din penitenciar a persoanelor în cauză și nici cu ce titlu trebuie să dețină acestea o locuință pentru a nu mai putea beneficia de locuință socială.

7. La **art. III**, partea introductivă, în acord cu uzanțele de redactarea a actelor normative, partea de debut va fi reformulată, astfel: „*Articolul 85 din Legea nr. 76/2002*”.

Pe cale de consecință, sintagma „La articolul 85,” din cadrul pct. 1 și 2 va fi eliminată, textul acestor puncte urmând a debuta cu literă mare.

La textul propus pentru **art. 85 alin. (2)¹** din Legea nr. 76/2002, cu modificările și completările ulterioare, utilizarea sintagmei „în raport de numărul de angajați” nu răspunde cerințelor de claritate și predictibilitatea a textului normativ, fiind necesară clarificarea acestui aspect.

8. La **art. V alin. (1)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, sintagma „*de la intrarea în vigoare a prezentei legi*” trebuie înlocuită cu sintagma „*de la data intrării în vigoare a prezentei legi*”.

Totodată, semnalăm că enunțul trebuie revăzut, deoarece, din actuala redactare, nu se înțelege la ce anume se referă expresia „*necesare punerii în aplicare a prezentei legi*”.

În acest sens, precizăm că art. I - art. IV ale propunerii legislative conțin intervenții de modificare, respectiv de completare a mai multor acte normative, fiind aplicabile dispozițiile art. 62 din Legea

nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază”*.

Sub rezerva celor de mai sus, semnalăm că soluția legislativă preconizată este incompletă, deoarece nu se precizează în mod expres autoritatea care va elabora normele metodologice de aplicare a prevederilor acestei legi, categoria actului normativ prin care vor fi aprobate normele metodologice în cauză, autoritatea emitentă a acestui act normativ, precum și termenul în care va fi aprobat.

În acest context, precizăm că, în acord cu uzanțele de redactare a actelor normative, este necesară eliminarea sintagmei „și hotărârile necesare punerii în aplicare”, întrucât nu se uzitează în acest context.

La **alin. (2)**, nu reiese în mod clar care sunt protocoalele avute în vedere în cadrul acestuia, fiind necesară reformularea.

9. La **art. VI**, pentru precizia redactării, sintagma „precum și cu cele aduse prin prezenta lege” va fi redată sub forma *„precum și cu completările aduse prin prezenta lege”*.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE