*Policy Brief no. 87, mai 2020*

**Criza generată de pandemia cauzată de noul Coronavirus a prins România nepregătită pe toate planurile. EFOR a analizat măsurile normative și administrative luate ca răspuns la criza de sănătate publică, mai ales că restricțiile se pot reintroduce în viitor. Sancțiunile imprevizibile și excesive, mesajele contradictorii ale oficialilor și problemele grave de personal (cauzate și de pensionările anticipate din sistem) decredibilizează eforturile de combatere a pandemiei**

# Criza amenzilor:
## cum trebuie combătută epidemia?

### 1. Introducere

Pe 14 martie 2020, Președintele României a anunțat decretarea stării de urgență. Consacrată la nivel constituțional, starea de urgență presupune limitări ale drepturilor și libertăților individuale în scopul opririi răspândirii virusului în rândul populației. Libertatea de mișcare a fost cea mai grav afectată. S-a limitat deplasarea în locuri publice între anumite intervale orare pentru anumite categorii de persoane și motivele care pot sta la baza deplasarii in locuri publice; s-au instituit mecanisme de carantinare sau de izolare a celor potențial infectați cu noul Coronavirus și instrumente de sancționare aplicabile celor care încalcă restricțiile impuse de către autorități. Proporționalitatea și necesitatea acestor măsuri prin raportare la valorile apărate reprezintă punctele centrale ale acestui raport.

### 2. Cadrul legal

Prin decretul Președintelui României, din 16 martie 2020 s-a dispus starea de urgență pe întreg teritoriul României, devenind aplicabile prevederile **OUG nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență**.

OUG nr. 1/1999 plasează puterea de decizie pe perioada stării de urgență în mâinile Guvernului, și în special la MAI care dispune ce măsuri sunt necesare prin ordonanțe militare. De la începutul crizei și până astăzi au fost adoptate 10 ordonanțe militare.

Conform art. 9 din OUG nr. 1/1999, persoanele juridice, precum și persoanele fizice, au obligația să respecte și să aplice toate măsurile stabilite în OUG, în actele normative conexe, precum și în ordonanțele militare adoptate în această perioadă.

**Art. 1, OM 3/2020**
Se interzice circulația tuturor persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, cu următoarele excepții:
a) deplasarea în interes profesional, inclusiv între locuință/gospodărie și locul/locurile de desfășurare a activității profesionale și înapoi;
b) deplasarea pentru asigurarea de bunuri care acoperă necesitățile de bază ale persoanelor și animalelor de companie/domestice, precum și bunuri necesare desfășurării activității profesionale;
c) deplasarea pentru asistență medicală care nu poate fi amânată și nici realizată de la distanță;
d) deplasarea din motive justificate, precum îngrijirea/însoțirea copilului, asistența persoanelor vârstnice, bolnave sau cu dizabilități ori deces al unui membru de familie;
e) deplasările scurte, în apropierea locuinței/gospodăriei, legate de activitatea fizică individuală a persoanelor (cu excluderea oricăror activități sportive de echipă), cât și pentru nevoile animalelor de companie/domestice;
f) deplasarea în scopul donării de sânge, la centrele de transfuzie sanguină;
g) deplasarea în scop umanitar sau de voluntariat;
h) deplasarea pentru realizarea de activități agricole;
i) deplasarea producătorilor agricoli pentru comercializarea de produse agroalimentare.

În caz contrar, art. 28 prevede că nerespectarea acestor măsuri constituie contravenție și se sancționează cu amendă. OUG 1/1999 a fost modificată în această perioadă de OUG 48/2020 și OUG 34/2020, inclusiv în ceea ce privește limitele amenzilor aplicate.

| Perioada | Limitele amenzilor | |
|---|---|---|
| | Persoane fizice | Persoane juridice |
| **16-30 martie 2020** | 100-5.000 lei | 1000 – 70.000 lei |
| **Din 31 martie 2020** | 2000 – 20.000 lei | 10.000 – 70.000 lei |

Din 31 martie 2020 intră în vigoare modificările aduse de OUG 34/2020 care, printre altele, majorează limitele amenzilor. Astfel, persoanele fizice pot fi sancționate cu amendă de la **2000 la 20.000 le**i și persoanele juridice cu amendă de la **10.000 la 70.000 de lei.**

Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se face de către Poliția Română, Jandarmeria Română și poliția locală.

Măsurile impuse se regăsesc în cele 10 ordonanțe militare adoptate în această perioadă.

**Ordonanța Militară nr. 2/2020** introduce primele restricții de circulație în intervalul orar 22.00-06.00, cu câteva excepții, începând cu 23 martie 2020. Pe timpul zilei, se recomandă în prima fază limitarea ieșirii din casă.

**Ordonanța militară nr. 3/2020** a restricționat începând cu 25 martie 2020 ora 12.00 libertatea de mișcare a persoanelor fizice în afara locuinței sau gospodăriei, cu excepția unor motive bine întemeiate și limitativ stabilite de ordonanță.

Dovada motivului se face cu **declarația pe proprie răspundere sau adeverință de la angajator.**

## 3. Decizia Curții Constituționale

În **16 aprilie 2020,** Avocatul Poporului a atacat la Curtea Constituțională mai multe prevederi ale OUG nr. 1/1999, inclusiv art. 28 care prevede sancțiunile aplicabile în cazul încălcării măsurilor dispuse, dar și OUG nr. 34/2020 în integralitatea sa. Curtea Constituțională a decis în 6

mai 2020 că art. 28 din OUG nr. 1/1999 este neconstituțional, precum și OUG nr. 34/2020 în integralitatea sa[1].

**6 mai 2020, Comunicatul CCR:**

"**1.** A respins excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.14 lit.c[1]) - f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, precum și ordonanța de urgență, în ansamblul său, sunt constituționale în raport de criticile formulate.

**2.** A admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență sunt neconstituționale.

**3.** A admis excepția de neconstituționalitate şi a constatat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență este neconstituțională, în ansamblul său."

Consecventă practicii sale anterioare, CCR reiterează că dreptul penal și contravențional trebuie să intervină doar atunci când alte mecanisme juridice se dovedesc insuficiente pentru apărarea anumitor valori sociale – e nevoie ca actele normative care introduc sancțiuni să fie ***clare, accesibile, precise și predictibile pentru toți cetățenii***. Or, dispozițiile art 28.1 nu întrunesc aceste calităţI, calificând drept contravenție încălcarea obligației generale de a respecta toate măsurile stabilite de OUG 1/1999 - „fără a distinge expres actele, faptele sau omisiunile care pot atrage răspunderea contravenţională". Agentul constatator are libera apreciere cu privire la stabilirea faptelor care constituie contravenții, fără niciun fel de criterii stabilite la nivel legislativ. În lipsa acestor criterii, nici judecătorul nu are nici un reper care să îi permită evaluarea corectitudinii cu care a acționat agentul constatator în cadrul controlului judiciar al actului de constatare și sancționare a contravenției. Un alt viciu al art. 28 identificat de CCR este că aceleași limite de sancțiune sunt prevăzute pentru toate încălcările, necircumstanțiindu-se în niciun fel gravitatea încălcării.

De asemenea, Curtea a declarat neconstituțională OUG nr. 34/2020 în integralitatea sa întrucât "**prin conținutul său normativ a vizat restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale (dreptul de proprietate, dreptul la muncă și protecție socială, dreptul la informare, libertatea economică)**". S-a încălcat astfel art. 115 alin. (6) care prevede că prin ordonanţe de urgenţă Guvernul nu poate îngrădi drepturile și libertăţile. În același timp, prin OUG 34/2020 au fost mărite limitele amenzilor ce pot fi aplicate pentru nerespectarea restricțiilor impuse.

Efectul deciziei CCR este că amenzile dispuse în perioada stării de urgență devin anulabile în instanță pe motivul neconstituționalității art. 28. **Decizia CCR nu anulează automat procesele-verbale de constatare a amenzilor, ci ele trebuie contestate în instanță.** Termenul de contestare a sanctiunilor contravenționale este de 15 zile. Conform decretului prezidențial acest

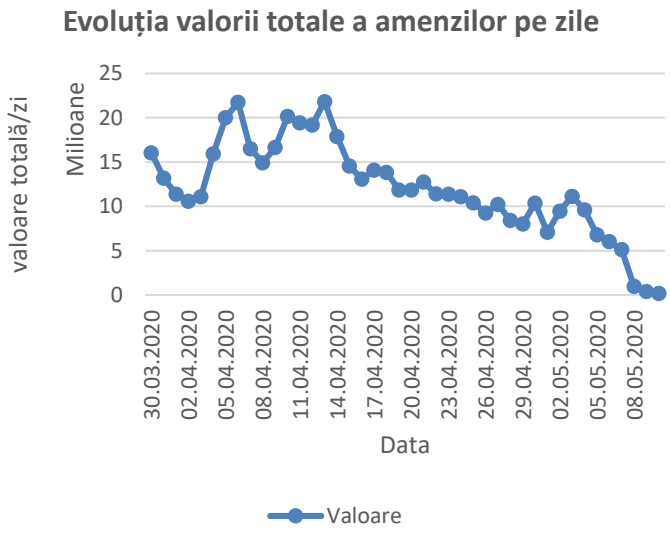
[1] https://cdn.biziday.ro/wp-content/uploads/2020/05/Comunicat-de-presa-6-mai-2020.pdf?fbclid=IwAR2MITqYCLZQT5jWfB62PUKKn5Ydqr3iaas40XUyOGCIqVij-lzqgEu44Mc

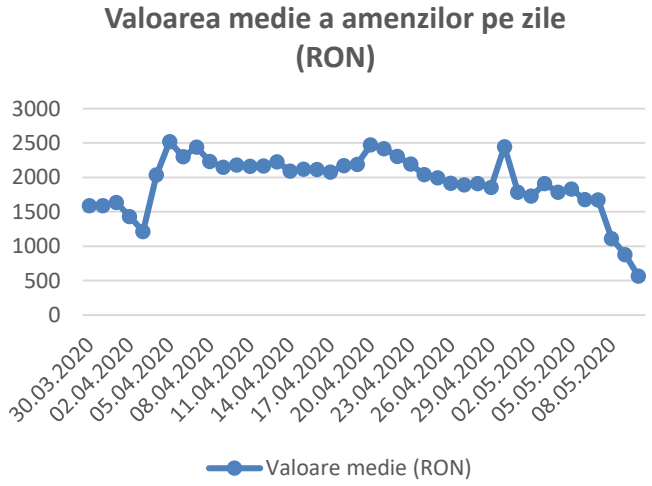
termen începe însă să curgă de la momentul în care expiră starea de urgență. Cu toate acestea, Curtea Constituțională observă că decizia Președintelui s-a situat în afara cadrului legal în vigoare: „nicio dispoziție a OUG 1/1999 nu îl îndrituiește pe Președinte să acționeze dincolo de competențele sale constituționale". CCR constată că această depășire a competențelor nu poate fi sancționată în cadrul controlului de constituționalitate și că obligația aparținea de fapt Parlamentului în cadrul controlului parlamentar. Anticipăm că această chestiune va fi discutată și în cadrul proceselor intentate pentru anularea sancțiunilor contravenționale aplicate în această perioadă. Încă de dinainte de decizia CCR, Sindicatul Grefei Judiciare estima la începutul lunii aprilie că 80% din amenzile aplicate vor fi contestate[2]. După decizia CCR cel mai probabil că procentul va apropia de 100% dacă nu se va adopta o măsură legislativă care sa amnistieze amenzile aplicate în această perioadă.

## 4. Analiza măsurilor sancționatorii aplicate

După decizia CCR, Guvernul a reacționat și în mod eronat a declarat că Poliția poate în continuare să aplice amenzi la nivelul anterior ordonanței de urgență nr. 34/20202 care a mărit limitele amenzilor[3]. Conform datelor puse la dispoziție de Grupul de Comunicare Strategică, **valoarea și numărul amenzilor scad substanțial imediat după pronunțarea deciziei CCR** (după 6 mai 2020[4])

După intrarea în vigoare a restricțiilor au început să apară în spațiul public informații despre faptul că polițiștii fac uz în mod excesiv de aceste prevederi, informații confirmate chiar și de unii polițiști.




La 14 aprilie 2020 a apărut prima reacție din cadrul sistemului din partea unui avertizor de integritate - Valer Kovacs, polițist în cadrul Inspectoratului Județean de Poliție Timiș și lider de sindicat iese public să

**14 aprilie 2020**

*"Nu se cere un număr de sancțiuni pe zi. Dar se merge pe principiul, cum era la începutul anilor 2000, când m-am angajat eu, nu poți să vii din teren fără nici o sancțiune" – Valer Kovacs, Polițist IPJ Timiș*

[2] https://grefajudiciara.ro/blocaj-in-justitie-dupa-pandemie/

[3] www.g4media.ro/orban-se-dau-amenzile-la-nivelul-anterior-ordonantei-de-urgenta.html

[4] Conform informațiilor publicate de Grupul de Comunicare Strategică în perioada 30 martie – 10 mai 2020 (www.mai.gov.ro/category/comunicate-de-presa)

**4 mai 2020**

*"Nu tolerez abuzurile. (…) li s-a atras atenția tuturor ca amenzile să fie într-o formă evaluată direct proporțional cu fapta pe care au înregistrat-o, au constatat-o, să fie folosite ca variante de sancțiune și avertismentele, nu direct amenzile. Așadar, am luat măsuri ca să nu se facă abuzuri. Că ele se fac este un lucru evident, pentru că sunt foarte mulți oameni, sunt foarte mulți tineri care au făcut doar șase luni Școala de Poliție și acum sunt în operativ în teren, că am avut nevoie de cadre, să acoperim toate misiunile. Este o muncă titanică la nivel național și cei care au făcut abuzuri sau au greșit vor fi evaluați și profesional și disciplinar" – Marcel Vela, Ministrul de Interne*

spună că superiorii acestuia pun presiune pe agenții de poliție să dea cât mai multe amenzi[5].
Premierul declara public în ziua următoare (15 aprilie) că a discutat cu dl. Kovacs și face apel la organele de ordine publică să nu fie excesivi în aplicarea amenzilor[6]. În 24 aprilie, **Premierul Ludovic Orban** a declarat din nou că a cerut polițiștilor să nu dea amenzi „din prima", ci să aplice mai întâi un avertisment. Acesta a precizat că nu există un „plan de amenzi" și că a solicitat ca sancțiunile să fie date doar în caz de încălcare foarte clară și foarte severă a reglementărilor[7]. Cuantumul amenzilor a fost mai mare în jurul sărbătorilor de Paște, cu un vârf la data de 14 aprilie. **Faptul că după această dată cuantumul amenzilor scade semnificativ arată o dată în plus importanța încurajării vocilor critice din sistem, pe de o parte, și influența certă pe care leadershipul politic o are asupra structurilor de ordine publică.**
Pe fondul criticilor din ce în ce mai puternice cu privire la abuzurile poliției corelate cu publicarea **sumei totale a amenzilor aplicate de peste 120 de milioane de euro**[8], în 4 mai 2020, Ministrul de Interne Marcel Vela iese public și recunoaște că există abuzuri făcute de Poliție în aplicarea amenzilor, dar că se iau măsuri pentru sancționarea celor care fac astfel de abuzuri[9].

Faptul că Poliția Română a fost pusă în situația de a acționa cu agenți cu o pregătire minimă – de doar 6 luni – este o consecință a politicii de resurse umane prost aplicată în privința instituțiilor de siguranță și ordine publică. Pensionările anticipate au decimat efectivul polițienesc la nivelul țării – oameni aflați la apogeul capacităților lor profesionale au ales sa plece din sistem pentru a beneficia de o pensie specială anticipate, generând o criză de personal experimentat la nivelul instituțiilor din care provin. Cunoscând aceste slăbiciuni ale sistemului, era nevoie de ghidaj pentru agenții din teren pentru a asigura evitarea abuzurilor și uniformitate în aplicarea legii. **Analiza de mai jos arată că aceste deficiențe sunt documentate de datele culese de la nivelul IJP-urilor**.

Am solicitat[10] Inspectoratelor Județene de Poliție (IJP) și Poliției Române date despre cuantumul și numărul de

[5] www.libertatea.ro/stiri/valer-kovacs-politist-ipj-timis-si-lider-de-sindicat-sefii-pun-presiuni-pe-noi-sa-dam-mai-multe-amenzi-in-starea-de-urgenta-2954262
[6] www.digi24.ro/stiri/actualitate/un-politist-a-fost-sunat-de-ludovic-orban-dupa-ce-s-a-plans-ca-sefii-i-au-facut-plan-de-sanctiuni-sa-se-termine-cu-goana-dupa-amenzi-1292890
[7] www.digi24.ro/stiri/actualitate/orban-politistii-nu-au-plan-de-amenzi-am-solicitat-sa-existe-intai-un-avertisment-1295554
[8] www.digi24.ro/stiri/actualitate/amenzile-date-in-perioada-starii-de-urgenta-depasesc-120-de-milioane-de-euro-unde-vor-merge-banii-1300983
[9] www.digi24.ro/stiri/actualitate/vanzatoare-aflata-la-munca-amendata-ca-nu-avea-adeverinta-vela-e-evident-ca-sunt-abuzuri-sunt-tineri-cu-6-luni-la-scoala-de-politie-1301473
[10] În baza Legii 544/2001 privind accesul la informații de interes public.

sancțiuni contravenționale aplicate defalcat în funcție de:
- perioada în care au fost aplicate: 15-31 martie 2020, 1-15 aprilie 2020, 15-21 aprilie 2020.
- locul unde au fost aplicate: rural și urban
- tipul de încălcări ale restricțiilor impuse de ordonanțele militare pentru care au fost aplicate.

Majoritatea IJP-urilor au răspuns solicitării noastre încadrându-se în termenul legal standard prevăzut de lege. **Excepțiile** au fost **București, Olt și Vaslui**. Poliția Română **s-a eschivat** de la răspuns informându-ne că vom primi informațiile de la IPJ-uri. Asa cum practica a arătat, aceste informații nu au fost obținute de la toate entitățile vizate, iar între răspunsuri există diferențe de abordare (mai ales în privința defalcării pe perioade de timp), fapt care a generat provocări în interpretarea datelor. În mod evident, și Poliția Română deține aceste informații și ar fi trebuit sa le comunice la cerere persoanelor interesate, statisticile nevizând informații clasificate sau date personale.

O primă constatare este că nu ne-au fost puse la dispoziție informații defalcate pe **mediul rural/urban** la nivelul fiecărui județ, IPJ-urile invocând Decizia nr. 2496/2009 a Curții de Apel București pe care o citățm mai jos. Consideram ca este excesiva aceasta justificare, ea acoperind situatiile in care institutiile publice nu detin informatiile care le sunt solicitate. In cazul de fata centralizarea sanctiunilor se face in mod necesar adunand informatiile de la diferite organe de politie de la nivel local, asadar IPJ-urile ar trebui sa cunoasca locul unde au fost aplicate sanctiunile. În realitate aceasta informație se regăsește în mod obligatoriu pe toate procesele-verbale de constatare de contravenții (locul constatării contravenției).

De altfel, în lipsa acestei informații este aproape imposibil să construim pe date concrete răspunsuri raționale la situații de criză pentru că nu vom ști niciodată unde au fost de fapt identificate probleme suficient de grave ca să justifice aplicarea de sancțiuni. Nici excesul de zel nu va putea fi identificat și discutat în afara sistemului, informația nefiind

> "Menționăm că Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informaţiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare, stabilește obligația autorităților/instituțiilor publice de a pune la dispoziție informațiile existente, în materialitatea lor, și nu aceea de a prelucra anumite date pentru a obține ca produs final informațiile în forma solicitată.
> În acest sens, în Decizia Curții de Apel București nr. 2495/2009, s-a reținut faptul că *<<Legea 544/2001 nu impune niciunei instituții să prelucreze informațiile deținute pentru a furniza celor interesați un fel de statistici a la carte ci se referă doar la furnizarea informațiilor în forma în care sunt deținute de instituție. Interpretarea contrară ar face ca activitatea de furnizare de informații să devină mult prea împovărătoare pentru instituția publică, fără nicio justificare în scopul pentru care a fost reglementat liberul acces al cetățenilor la informațiile de interes public întrucât s-ar ajunge ca orice persoană să poată solicita instituțiilor publice efectuarea de studii mai mult sau mai puțin complexe cu privire la informațiile pe care acestea le dețin într-o formă brută>>*.
> În aceste condiții, precizăm că nu este posibilă comunicarea datelor solicitate departajat pe locul în care au fost aplicate, respectiv în mediul rural sau urban."

transparentă pentru publicul larg, excesele ascunzându-se în spatele unor valori agregate la nivel județean. Dacă într-adevăr IPJ-urile nu dețin informații detaliate cu privire la locul aplicării sancțiunilor aceasta reprezintă o **vulnerabilitate majoră** pentru construirea de politici publice realiste pe baza unor date relevante colectate de către autorități. Nu vom putea niciodată să facem recomandări de politică publică care să ajute la remedierea problemelor în zonele cele mai problematice, corelând indicatori precum nivelul sărăciei, educației sau al infracționalității la nivel local.

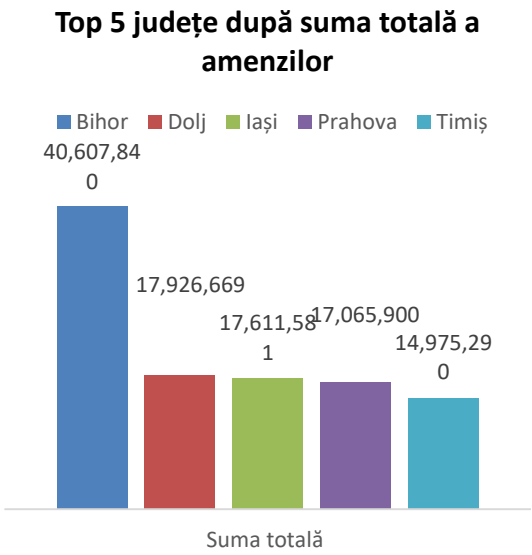
Cu privire la încălcările care au generat aplicarea de sancțiuni contravenționale, doar în foarte puține cazuri IPJ-urile au comunicat aceste informații. **Această lipsă indică o dată în plus că problemele de predictibilitate, claritate, accesibilitate și precizie a normei sancționatorii identificate de CCR se confirmă în practică.**

În plus, datele furnizate de către IJP Vâlcea și Botoșani nu au fost agregate în aceste clasamente întrucât au fost furnizate în alt format decât au fost cerute. Mai exact, IJP Botoșani ne-a furnizat datele pentru un singur interval de timp (16 martie -14 aprilie). IJP Vâlcea ne-a furnizat datele pe două intervale de timp care nu se suprapun analizei noastre: 16 martie-14 aprilie 2020, respectiv 15-21 aprilie 2020.

De asemenea, IJP Ilfov și Bistrița Năsăud nu dețin datele pentru perioada 16-17 martie 2020, iar IJP Gorj deține date doar începând cu 21 martie 2020.

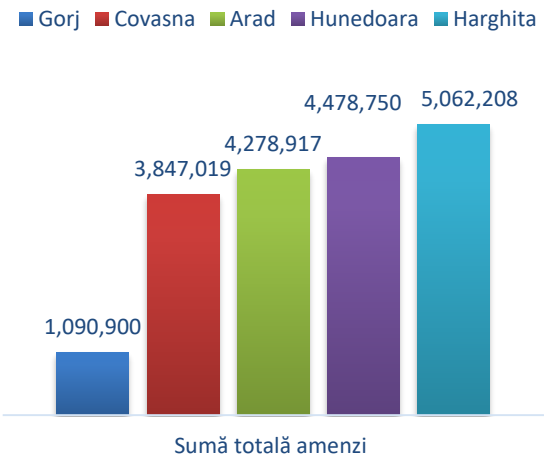
## Valori totale

Județele **cu cele mai mari valori totale** ale amenzilor aplicate pe întreaga perioadă sunt **Bihor, Dolj, Iași, Prahova și Timiș**. Județul Bihor a aplicat însă cele mai mari amenzi și se remarcă detașat cu suma totală de 40.607.840 RON, dublu față de județul imediat următor, Dolj, care a aplicat amenzi în valoare de 17.926.669 RON.



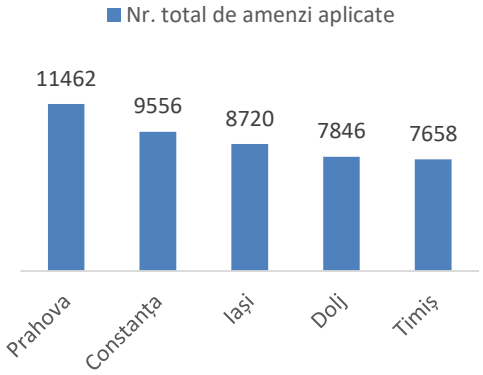

Județele cu cele mai mici sume totale ale amenzilor aplicate sunt Gorj, Covasna, Arad, Hunedoara și Harghita. Prin comparație Gorj a aplicat amenzi în total de 1.090.900 RON, o sumă de aproape 40 de ori mai mică decât județul Bihor. Aceste diferențe foarte mari atât între cele mai mari și cele mai mici amenzi aplicate, cât și diferența dintre suma totală a amenzilor aplicate la nivelul județului Bihor și următoarele județe nu se poate justifica în niciun fel.

**Ultimele 5 județe după suma totală a amenzilor**



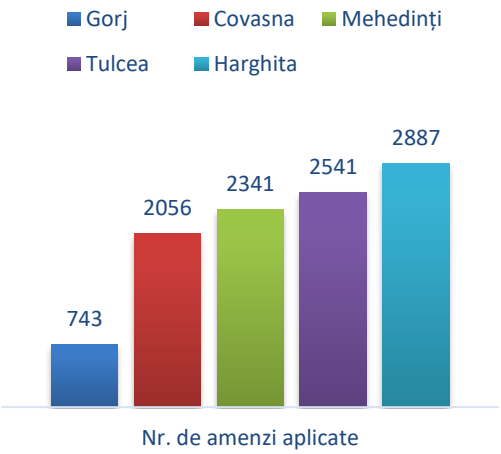

Cel mai mare număr de amenzi a fost aplicat în județul Prahova (11462), urmat de Constanța (9556), Iași (8720), Dolj (7846) și Timiș (7658).

**Top 5 județe cu cel mai mare nr. de amenzi aplicate**




La polul opus, județele care au aplicat cel mai mic număr de amenzi sunt Gorj, Covasna, Mehedinți, Tulcea și Harghita.

**Top 5 județe cu cel mai mic nr. de amenzi aplicate**




**Însă cel mai relevant este clasamentul județelor în funcție de valoarea medie a amenzilor aplicate.**
Astfel, în județul Bihor valoarea medie a amenzilor a fost de **13.040 RON**, de aproape 5 ori mai mare decât județul imediat următor – Tulcea cu **2.798 RON** valoarea amenzii medii.

Valoarea medie a amenzilor aplicate a fost de peste 2000 RON în 14 județe din România, o sumă foarte mare având în vedere că venitul mediu net în România, martie 2020, este de 3294 RON[11].

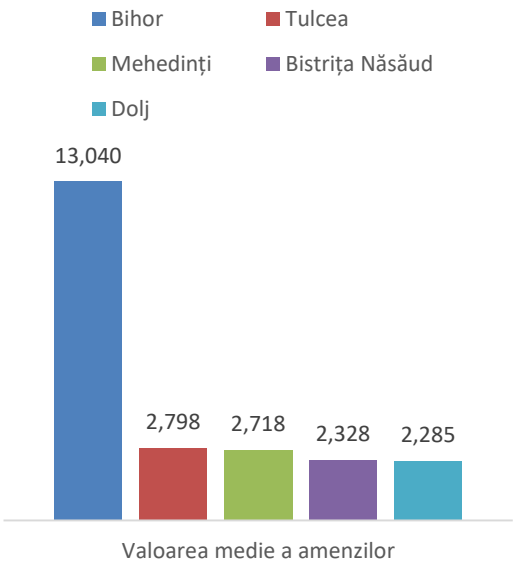
În plus, diferențele foarte mari între amenzile aplicate (valoarea medie) în fiecare județ confirmă în practică larga marjă de apreciere a agentului constatator (fapt sancționat de CCR).





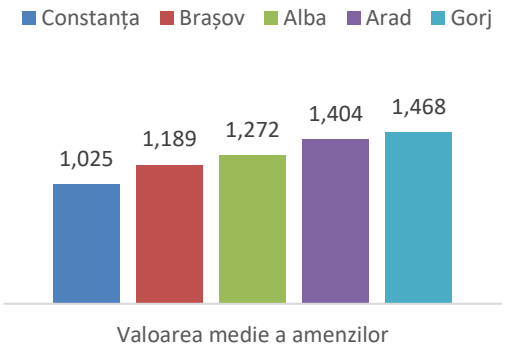
[11] Conform INS https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/cs03r20.pdf?fbclid=IwAR0Sc6avTNo87MNHfR88pTZjHyf4QdpaXFlqThjuBsMlNtnCFaB33jMN0XU

**Cele mai mari valori medii ale amenzilor**



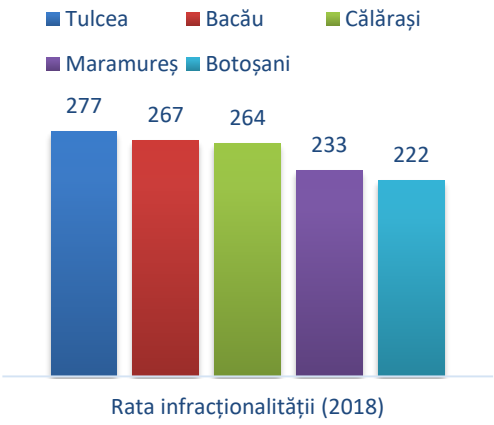

Cele mai mici niveluri medii ale amenzilor au fost în județele Constanța (1025 RON), Brașov (1189 RON), Alba (1272 RON), Arad (1404 RON) și Gorj (1468 RON).

**Cele mai mici valori medii ale amenzilor**




Observăm că nu se află în topul județelor unde s-au aplicat amenzi mari nici județele unde există localități cu regim de carantinare și nici cele cu o rată de infracționalitate mare[12].

**Top 5 județe după rata infracționalității**

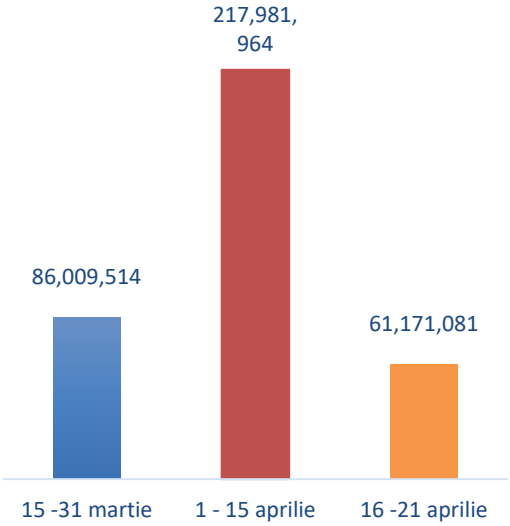



## Analiza sancțiunilor în funcție de perioada de aplicare

Uitându-ne comparativ la **perioadele** pentru care am solicitat date, observăm că suma totală a amenzilor a crescut semnificativ în perioada 1-15 aprilie 2020, după momentul în care au fost majorate limitele amenzilor aplicate (din 31 martie), pentru ca apoi să scadă semnificativ odată cu mesajele autorităților publice de relaxare a politicii de sancționare a Poliției. Este de menționat însă că ultima perioadă (16-21 aprilie) este jumătate din intervalele anterioare. Chiar și așa, uitându-ne la valorile amenzilor pe zile în perioada respectivă, este clară o scădere a amenzilor aplicate prin comparație cu perioada anterioară.

[12] Conform INS pentru 2018, calculată ca numărul de persoane condaamnate definitiv la 100.000 de locuitori.

**Valoarea totală a amenzilor aplicate în funcție de perioadă**



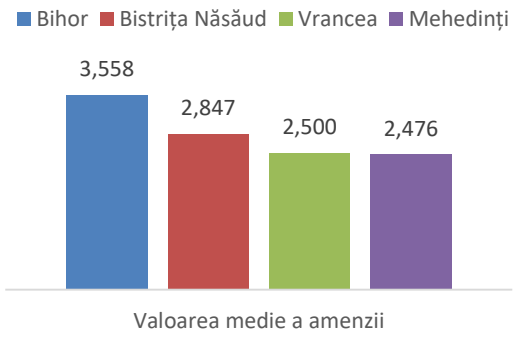

## Perioada 15-31 martie 2020

În perioada 15-31 martie, Poliția a aplicat amenzi în limitele prevăzute inițial de OUG 1/1999, adică între 500 – 10.000 lei.

Județele care au aplicat cele mai mari amenzi (valoarea medie) în această perioadă au fost Bihor (3558 lei), Bistrița Năsăud (2847 lei), Vrancea (2500 lei) și Mehedinți (2476 lei).

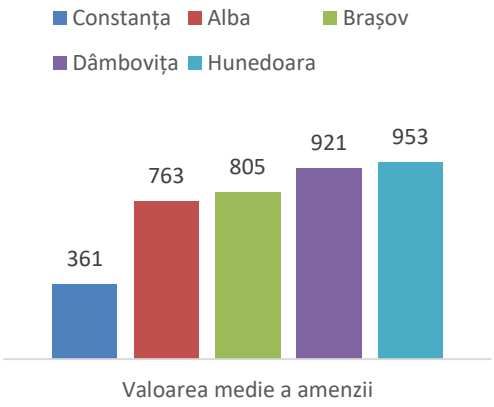
Cele mai mici amenzi in medie au fost aplicate în județele Constanța (361 lei), Alba (763 lei), Brașov (805 lei), Dâmbovița (921 lei) și Hunedoara (953 lei).

**Top 5 județe cu cea mai mare valoare medie a amenzii**




Este de menționat că IJP Constanța a aplicat multe amenzi în această perioadă (4982), însă de valoare mică raportat la toate celelalte județe. IJP Gorj, de exemplu, deși a aplicat în total doar 20 de amenzi în această perioadă, valoarea medie este mare (2190 lei).

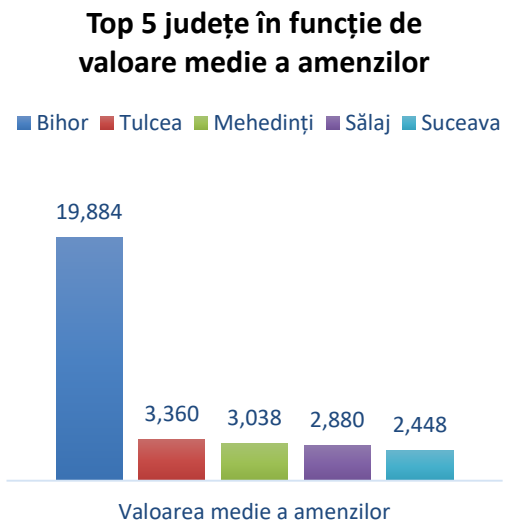
**Ultimele 5 județe în funcție de valoarea medie a amenzilor**



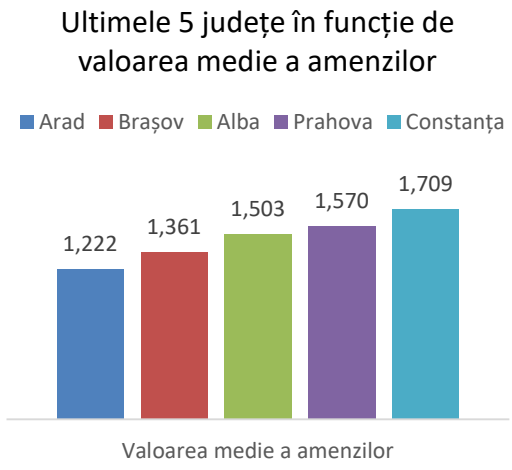

## Perioada 1-15 aprilie

Din 31 martie cresc substanțial limitele amenzilor aplicate. IJP Bihor a aplicat în medie în această perioadă amenzi doar înspre de limita superioară, 19.884 lei. Amenzile aplicate de IJP Bihor sunt mult mai mari decât valorile medii imediat următoare: Tulcea (3360 lei), Mehedinți (3038 lei), Sălaj (2880 lei) și Suceava (2448 lei).

Inclusiv comparând valorile pe cele trei intervale de timp în Bihor, amenzile date în perioada 1-15 aprilie sunt excesive.

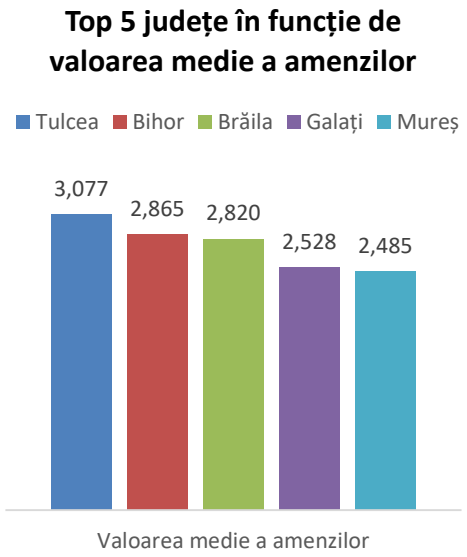



Cele mai mici amenzi in medie aplicate în această perioadă au fost în Arad (1222 lei), Brașov (1361 lei), Alba (1503), Prahova (1570 lei) și Constanța (1709 lei).

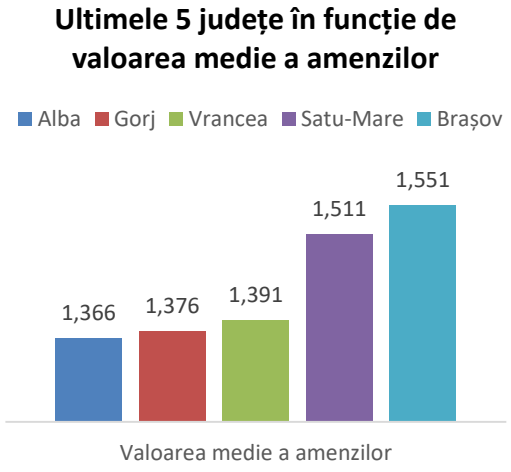



## Perioada 16-21 aprilie

În perioada 16-21 aprilie, valorile amenzilor scad substanțial. Cele mai mari valori medii ale amenzilor au fost date în Tulcea (3077 lei), Bihor (2865 lei), Brăila (2820 lei), Galați (2528 lei) și Mureș (2485 lei).

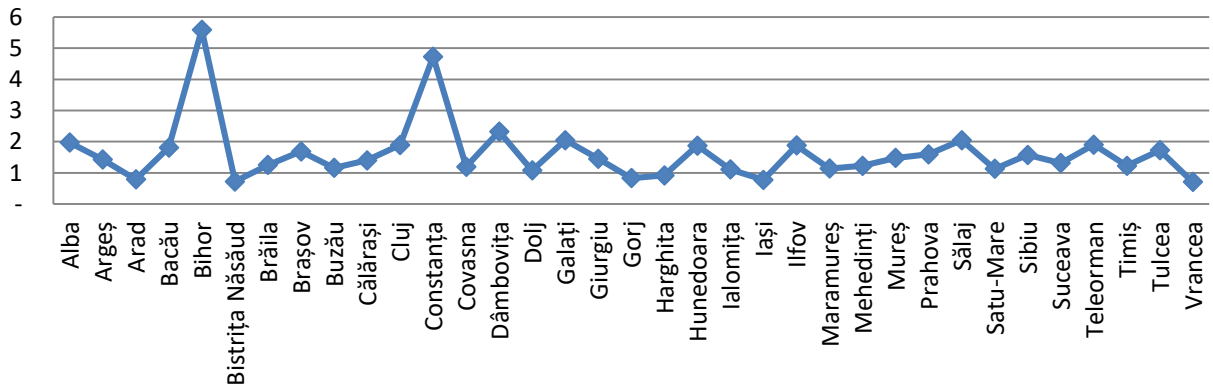



Cele mai mici amenzi au fost date în județele Alba (1366 lei), Gorj (1376 lei), Vrancea (1391 lei), Satu-Mare (1511 lei) și Brașov (1551 lei). Aceste valori se apropie de amenzile cele mai mici date în perioada anterioară (1-15 aprilie).

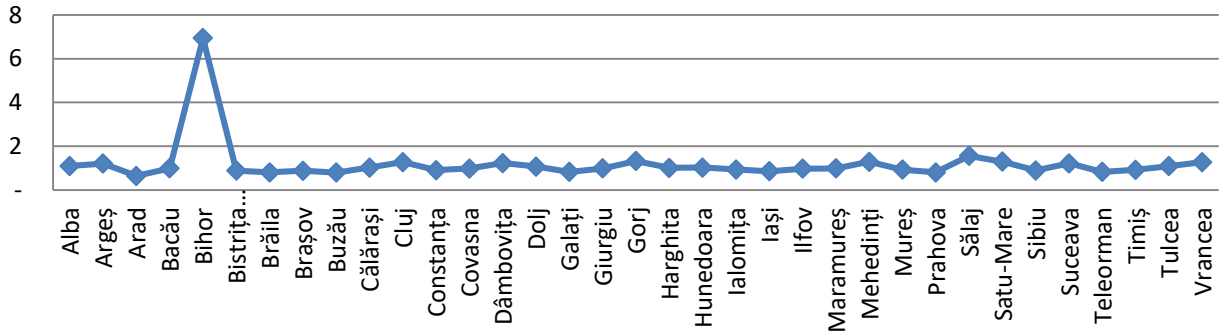



În județele Bihor și Constanța, în a doua perioadă s-au dat amenzi semnificativ mai mari decât în prima: Bihor (x 7) Constanța (x 5)
În timp ce în Bihor situația s-a schimbat radical, în a treia perioadă (/7), Constanța a rămas constantă. Se pot identifica pe cele 2 grafice ce județe au avut o atitudine coerentă (indice aprox 1) între cele două perioade

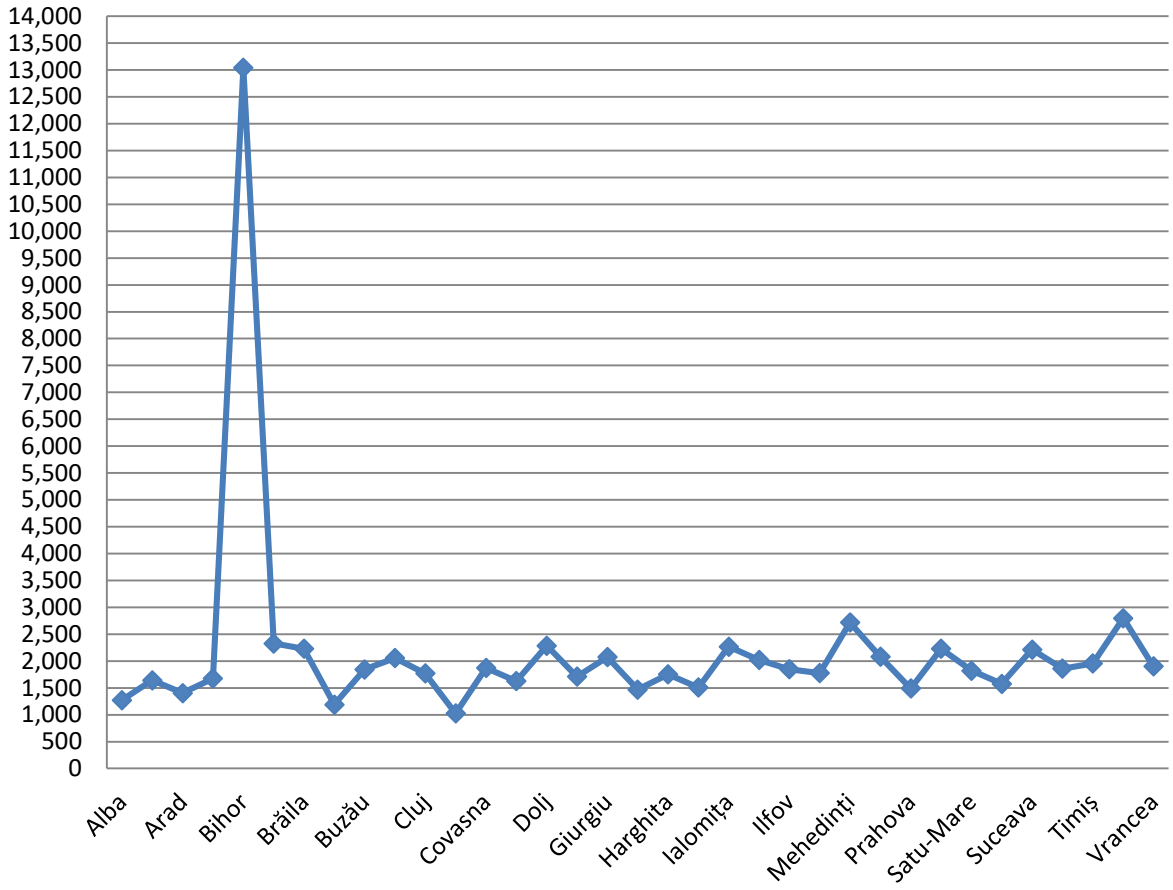
**Indice de creștere în perioada 1-15 aprilie față de 15-31 martie**



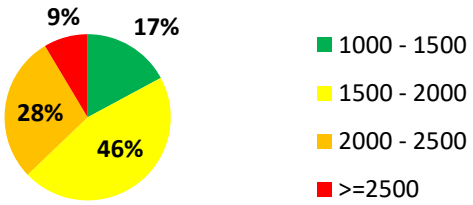

**Indice de scădere între 1-15 aprilie și 16-21 aprilie**



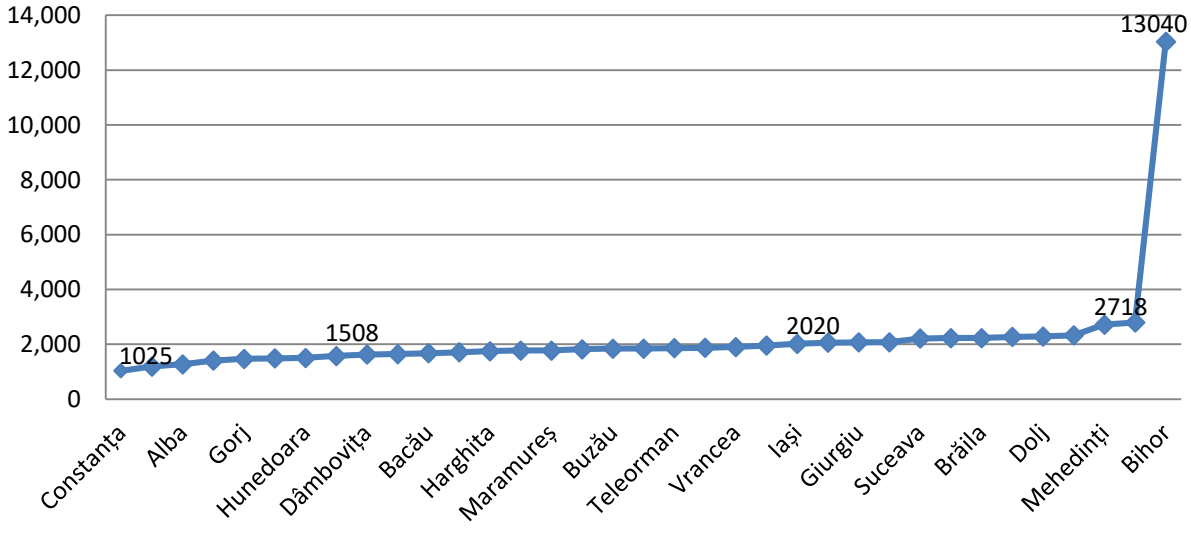
## Valoarea medie a amenzii (RON)




## Tranșe valorice ale amenzii medii




## Valoarea medie a amenzilor (RON)



## 5. Ce sancțiuni au aplicat alte state membre UE?

Limita minimă a amenzii a fost ridicată din 31 martie 2020 la 415 euro și limita maximă la 4150 euro, indiferent de gravitatea faptei. Raportat la **venitul mediu lunar** brut din România de 512 euro (Eurostat, 2014) și de 5.386 lei în luna martie 2020[13], acestea sunt excesive, luând în considerare faptul că legea lasă la libera apreciere a organului de constatare înspre ce limită să aplice amenda și că unele IJP-uri au aplicat ca regulă amenzi înspre maximul legal (20.000 lei). Prin comparație, alte state UE unde nivelul de trai este mult mai ridicat au impus sancțiuni mult mai mici și diferențiate în funcție de gravitatea faptei. Belgia, Franța, Danemarca și Germania au impus amenzi al căror minim este sub 400 EUR, în condițiile în care venitul mediu lunar brut este mult mai mare decât în România (peste 2000 EUR). **Bulgaria și România** însă, statele membre UE cu cel mai scăzut nivel de trai și un nivel ridicat de sărăcie, au impus însă amenzi în limite foarte mari, mult peste ceea ce își poate permite populația.

În plus, în această perioadă, economia României a fost grav afectată, măsurile restrictive forțând multe companii să dispună trimiterea în șomaj tehnic a multora dintre angajați sau chiar, concedierea acestora. Conform datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale la 8 mai 2020[14], 330.000 de contracte de muncă au fost încetate de la decretarea stării de urgență și peste 800.000 de contracte de muncă au fost suspendate în această perioadă. Astfel că o amendă de 20.000 de lei pentru lipsa declarației pe proprie răspundere este o povară foarte mare într-o țară unde venitul mediu este de aproximativ 3500 de lei.

| Țara | Venitul mediu lunar brut 2014[15] (EUR) | Venitul minim lunar 2020[16] (EUR) | Amenda (EUR)[17] |
|---|---|---|---|
| **Austria** | 2494 | n.a | 3600 (max)[18] |
| **Belgia** | 2956 | 1593 | 250 - 750[19] |
| **Bulgaria** | 420 | 3111 | 2500 - 7500[20] |
| **Danemarca** | 3690 | n.a | 335[21] |
| **Franța** | 2603 | 1539 | 135 - 3750[22] |
| **Germania** | 2620 | 1584 | 150 - 500[23] |
| **Italia** | 2337 | n.a | 400 - 3000[24] |
| **UK** | 2795 | 1598 | 70[25] |
| **Polonia** | 948 | n.a | 1100[26] |
| **România** | 512 | 466 | 415 - 4150 |

[13] https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/cs03r20.pdf?fbclid=IwAR2B_awfEKj3L3k1mqIcmiAyoJM7tUIPJvwh5TmqHgoZaxaB4_PResXoRF0

[14] http://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/comunicare/comunicate-de-presa/5926-situatia-contractelor-individuale-de-munca-suspendate-incetate,-la-data-de-08-mai-2020

[15] Conform EUROSTAT (https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_ses_monthly&lang=en)

[16] Conform EUROSTAT (https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en)

[17] Cuantumul amenzilor a fost convertit in euro.

[18] www.dw.com/en/coronavirus-what-are-the-lockdown-measures-across-europe/a-52905137

[19] www.libertatea.ro/stiri/amenzi-nerespectarea-carantinei-tari-europa-2987628

[20] www.libertatea.ro/stiri/amenzi-nerespectarea-carantinei-tari-europa-2987628

[21] https://politi.dk/coronavirus-i-danmark/boedetakster-for-at-overtraede-restriktioner-som-foelge-af-covid-19

[22] www.libertatea.ro/stiri/amenzi-nerespectarea-carantinei-tari-europa-2987628

[23] www.thelocal.de/20200403/coronavirus-germans-to-be-fined-up-to-500-for-breaking-social-distancing-rules

[24] www.dw.com/en/coronavirus-what-are-the-lockdown-measures-across-europe/a-52905137

[25] https://www.bbc.com/news/uk-52489943

[26] https://notesfrompoland.com/2020/04/14/police-in-poland-issue-thousands-of-fines-for-violating-coronavirus-restrictions-over-easter/

## 6. Recomandări:

**În contextul în care se discută despre un nou val al pandemiei COVID-19 în toamna anului 2020 și, odată cu el, despre o nouă perioadă de restricții, Guvernul trebuie să folosească "lecțiile" învățate în această perioadă pentru a se pregăti cu un plan de măsuri potrivite pentru următorul val:**

1. **Revizuirea cadrului legal** privind starea de urgență și starea de alertă pentru a asigura conformitatea cu prevederile constituționale și predictibilitatea reglementării. OUG nr. 1/1999 trebuie să fie modificată substanțial în perioada următoare prin lege.

2. **Reglementarea în mod clar a sancțiunilor pentru încălcarea restricțiilor in perioada stării de urgență**. Sancțiunile trebuie prevăzute într-o manieră diferențiată, în funcție de gravitatea încălcării, limitând puterea discreționară a organului constatator în aplicarea sancțiunilor și deci practica neunitară și uneori abuzivă a acestora. Sancțiunile trebuie să fie corelate cu veniturile cetățenilor români șI folosite doar ca ultim resort.

3. **Adoptarea unei amnistii fiscale pentru a rezolva problema amenzilor** aplicate până în prezent pentru a evita blocarea activității instanțelor imediat după ieșirea din starea de urgență.

4. **Gestionarea problemei de personal din instituțiile de ordine publică**. Politica dezastruoasă de personal din ultimii ani în instituțiile de ordine publică (pensionările anticipate și conducerea interimară perpetuă) a generat problemele pe care le-am vazut în aceste zile. E nevoie de o strategie de resurse umane pe termen scurt, mediu și lung care să fie agreată de jucătorii politici principali și care să includă și limitarea politizării organelor de aplicare a legii. Încurajarea avertizorilor de integritate și construirea de mecanisme de raportare a neregulilor din sistem.

5. **Creșterea capacității de analiză la nivelul instituțiilor de ordine publică.** IJP-urile ar trebui își consolideze capacitatea de analiză și să nu se rezume doar la aplicarea de sancțiuni. Datele colectate în această perioadă pentru fiecare UAT (numărul de sancțiuni, încălcările repetitive, conflictele etc) trebuie să fie folosite pentru a formula recomandări care să ajute la remedierea problemelor în teritoriu. Astfel de inițiative vor spori încrederea populației în instituțiile de ordine publică, care pot deveni reali parteneri în gestionarea crizelor.

6. **Responsabilizarea individuală a cetățenilor - nu guvernarea prin frică.** Pentru gestionarea eficientă a unor astfel de crize, cetățenii trebuie să respecte regulile nu de teama sancțiunii, ci pentru că regulile sunt percepute a fi juste și necesare. Exhibarea nenecesară a forței prin defilarea armatei și jandarmeriei cu arme și masini militare prin orașe este un mijloc de a folosi frica pe post instrument de control. Impactul psihologic al acestei crize este în centrul preocupărilor de sănătate publică în lume, de aceea scopul statului ar trebui să fie acela de a comunica exact și la timp cu privire la provocările de sănătate publică, fără

a genera panică suplimentară în populație. Specialiști în acest domeniu ar trebui implicați în luarea deciziilor în timpul perioadelor de criză**.**

**7.** Eforturile de gestionare a crizei trebuie să aibă în centru persoanele vulnerabile, mai ales cele în vârstă sau în pragul sărăciei. E important ca măsurile aplicate să nu genereze excluziune suplimentară din viața socială. **Recomandările ar trebui folosite înaintea interdicțiilor**, prin limbajul folosit ar trebui să se evite exacerbarea fricii și să se construiască punți de parteneriat cu persoanele vizate, iar sancțiunile trebuie folosite doar ca ultim resort.

**8.** Autoritățile publice trebuie să pună accent pe **coordonarea mesajelor publice**. Comunicarea contradictorie în această perioadă a adăugat la sentimentul de nesiguranță a populației și alimentează teoriile conspiraționiste.

Autori:
**Laura Ștefan**
**Cezara Grama**

Semilunei 7, ap. 1
București
www.expertforum.ro

*Raport publicat în cadrul proiectului* Consolidating good governance in times of crisis, *finanțat printr-un grant al Black Sea Trust for Regional Cooperation. Opiniile exprimate în scris sau în publicațiile electronice nu reprezintă în mod necesar poziția Black Sea Trust, a German Marshall Fund sau a partenerilor săi.*

ANEXĂ: RĂSPUNSURI IJP

| Județ | 15-31.03 | | 1-14.04 | | 15-21.04 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Suma (RON) | Nr. contraventii | Suma (RON) | Nr. contraventii | Suma (RON) | Nr. contraventii |
| **Alba** | 1.197.140 | 1.570 | 4.722.565 | 3.142 | 1.078.055 | 789 |
| **Argeș** | 3.215.050 | 2.419 | 6.045.320 | 3.185 | 1.206.065 | 765 |
| **Arad** | 1.147.590 | 745 | 2.234.407 | 1.829 | 896.920 | 473 |
| ***București*** | - | - | - | - | - | - |
| **Bacău** | 1.499.305 | 1.415 | 5.100.960 | 2.657 | 1.560.070 | 802 |
| **Bihor** | 2.604.420 | 732 | 36.427.745 | 1.832 | 1.575.675 | 550 |
| **Bistrița Năsăud** | 2.314.624 | 813 | 3.218.210 | 1.563 | 694.900 | 299 |
| **Botoșani**[27] | 5.500.000 | | 2.110 | | - | - |
| **Brăila** | 2.701.665 | 1.493 | 6.241.250 | 2.755 | 2.543.455 | 902 |
| **Brașov** | 2.052.661 | 2.549 | 4.769.331 | 3.504 | 1.607.142 | 1.036 |
| **Buzău** | 2.958.285 | 1.863 | 6.279.412 | 3.403 | 2.344.073 | 1.011 |
| **Călărași** | 1.447.280 | 903 | 3.724.282 | 1.657 | 1.492.120 | 679 |
| **Caraș-Severin** | 1.668.865 | 1.265 | 3.874.121 | 1.688 | 984.540 | 525 |
| **Cluj** | 1.970.615 | 1.713 | 6.052.816 | 2.780 | 1.715.874 | 1.004 |
| **Constanța** | 1.799.885 | 4.982 | 6.048.231 | 3.540 | 1.950.168 | 1.034 |
| **Covasna** | 815.450 | 502 | 2.320.757 | 1.195 | 710.812 | 359 |
| **Dâmbovița** | 1.812.910 | 1.969 | 5.466.180 | 2.555 | 1.319.850 | 760 |
| **Dolj** | 5.940.070 | 2.694 | 8.386.599 | 3.534 | 3.600.000 | 1.618 |
| **Galați** | 2.711.450 | 2.661 | 6.599.650 | 3.159 | 2.011.900 | 796 |
| **Giurgiu** | 2.342.835 | 1.505 | 6.181.060 | 2.729 | 2.622.365 | 1.140 |
| **Gorj** | 43.800 | 20 | 213.000 | 117 | 834.100 | 606 |
| **Harghita** | 1.263.109 | 673 | 2.257.701 | 1.310 | 1.541.398 | 904 |
| **Hunedoara** | 921.250 | 967 | 2.668.700 | 1.493 | 888.800 | 510 |
| **Ialomița** | 3.535.840 | 1.699 | 7.024.270 | 3.045 | 2.520.605 | 1.023 |

[27] Intervalul furnizat a fost 16 martie – 14 aprilie, nedefalcat.

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Iași** | 5.950.079 | 2.544 | 8.447.501 | 4.661 | 3.214.001 | 1.515 |
| **Ilfov** | 1.989.090 | 1.693 | 5.390.130 | 2.440 | 1.369.043 | 605 |
| **Maramureș** | 2.249.535 | 1.391 | 4.166.425 | 2.260 | 1.480.865 | 793 |
| **Mehedinți** | 2.139.630 | 864 | 3.317.715 | 1.092 | 906.380 | 385 |
| **Mureș** | 3.857.650 | 2.461 | 8.904.655 | 3.846 | 2.147.000 | 864 |
| **Neamț** | 2.650.300 | 991 | 5.364.075 | 1.775 | 2.483.285 | 945 |
| ***Olt*** | - | - | - | - | - | - |
| **Prahova** | 2.787.900 | 2.836 | 10.449.200 | 6.656 | 3.828.800 | 1.970 |
| **Sălaj** | 1.570.300 | 1.116 | 5.733.770 | 1.991 | 1.803.902 | 978 |
| **Satu-Mare** | 2.062.640 | 1.192 | 4.499.345 | 2.303 | 947.335 | 627 |
| **Sibiu** | 1.765.930 | 1.543 | 3.550.227 | 1.968 | 1.006.078 | 499 |
| **Suceava** | 1.986.723 | 1.065 | 5.022.900 | 2.052 | 1.171.880 | 580 |
| **Teleorman** | 1.422.100 | 1.347 | 5.655.600 | 2.815 | 2.835.395 | 1.167 |
| **Timiș** | 5.176.466 | 3.041 | 7.920.922 | 3.788 | 1.877.902 | 829 |
| **Tulcea** | 1.834.430 | 941 | 4.186.521 | 1.246 | 1.089.408 | 354 |
| ***Vaslui*** | - | - | - | - | - | - |
| **Vâlcea**[28] | 5.923.353 | | 3.142 | | 1.366.810 | 628 |
| **Vrancea** | 3.960.130 | 1.584 | 5.792.930 | 3.276 | 1.411.935 | 1.015 |



[28] Intervalul furnizat a fost 16 martie -14 aprilie, nedefalcat.