



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
497/19.02.2018

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. 1367
Data 15.02.2018

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.2857A/2017

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
1193
NR. / 15 FEB. 2018...

Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia Curții Constituționale nr.32 din 23 ianuarie 2018, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că dispozițiile art.I pct.14, 18 și 22 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sunt neconstituționale.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

prof. univ. dr. Valer DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.2857A/2017

DECIZIA nr.32
din 23 ianuarie 2018

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.14, 18,
22 și 27 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999
privind Statutul funcționarilor publici**

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, obiecție formulată de Președintele României, în temeiul prevederilor art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.CP1/1733 din 4 decembrie 2017, Președintele României a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.12053 din 4 decembrie 2017 și constituie obiectul Dosarului nr.2857A/2017.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, autorul formulează critici de neconstituționalitate cu privire la abrogarea suspendării raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată, sub aspectul încălcării dispozițiilor art.1 alin.(3) și (4), art.16 alin.(1) și art.54 alin.(2) din

Constituție, cu privire la introducerea posibilității de delegare a competenței de organizare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prin ordin al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cu încălcarea art.1 alin.(4) și alin.(5) din Constituție, precum și cu privire la transformarea unei funcții de nivel inferior pentru a corespunde studiilor și/sau vechimii funcționarului public de conducere, cu încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție.

4. În ceea ce privește primul aspect criticat – **dispozițiile art.I pct.18 și 22** din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, autorul sesizării susține că noile dispoziții legale diminuează standardele de integritate, componente ale statului de drept. Arată că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că sancțiunea prevăzută de art. 94 alin. (1) lit. m) din Legea nr.188/1999, cea a suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art. 54 lit. h), are ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite de către funcționarul public. Ținând cont de natura administrativă a acestei măsuri, „nu se pune problema nerespectării prezumției de nevinovăție, care va trebui însă respectată pe tot parcursul desfășurării întregului proces penal pornit împotriva respectivului funcționar public, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare”. Această sancțiune este una temporară și urmărește un scop legitim, fiind în concordanță cu exigențele constituționale. Funcționarul public al cărui raport de serviciu a fost suspendat își reia activitatea în conformitate cu art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, în cazul în care s-a dispus clasarea sau renunțarea la urmărirea penală ori achitarea sau renunțarea la aplicarea pedepsei ori amânarea aplicării pedepsei, precum și în cazul încetării procesului penal. De asemenea, respectivului funcționar public îi vor fi achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare. Prin raportare la scopul legitim avut în vedere de legiuitor, măsura este justificată de necesitatea asigurării autorității și integrității

funcției publice. Măsura suspendării raportului de serviciu vizează doar infracțiuni de o anumită gravitate: infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, infracțiuni de corupție și de serviciu, infracțiuni care împiedică îndeplinirea justiției, infracțiuni de fals ori situația unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face persoana ce deține funcția publică incompatibilă cu exercitarea respectivei funcții publice. Având în vedere că funcția publică implică ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică, standardele privind integritatea și deontologia funcționarului public trebuie să fie astfel stabilite încât faptele penale săvârșite de acesta să nu se răsfrângă asupra instituției publice. Aceste standarde privind integritatea și deontologia profesională se mențin atât în situația în care există o condamnare definitivă a acestuia de către instanța de judecată, fiind înlăturată prezumția de nevinovăție, cât și în situația în care funcționarul public este trimis în judecată pentru infracțiuni de o gravitate deosebită, în acest ultim caz nefiind înlăturată prezumția de nevinovăție. Cele două situații diferite reclamă soluții juridice diferite pentru protejarea aceleiași valori sociale. Atunci când intervine trimiterea în judecată, deci există o suspiciune rezonabilă cu privire la comiterea unor infracțiuni, nu este înlăturată prezumția de nevinovăție, dar nu se poate reține că autoritatea și integritatea funcției publice nu sunt afectate, motiv pentru care legiuitorul a instituit regula conform căreia se suspendă de drept raportul de serviciu pentru funcționarul urmărit penal. În acest sens, prin Decizia nr.302 din 28 aprilie 2015, Curtea a reținut că, referitor la suspendarea din funcție a funcționarilor publici ca urmare a trimiterii în judecată pentru săvârșirea anumitor infracțiuni, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Decizia de inadmisibilitate din 22 noiembrie 2011, pronunțată în *Cauza Țehanciuc împotriva României*, a observat că autoritatea publică ce dispune măsura suspendării din funcție nu pretinde că reclamantul a comis vreun act ilegal și nimic din decizia sa nu indică vreo apreciere sau antepronunțare a vinovăției reclamantului cu privire la acuzațiile penale aduse împotriva acestuia. Într-adevăr, suspendarea sa este

obligatorie și automată potrivit Legii nr. 188/1999, însă nimic din această lege nu arată că scopul măsurii atacate de suspendare este punitiv, ci mai degrabă de precauție și provizoriu, în măsura în care privește apărarea interesului public, prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu, și, astfel, de prevenire a altor posibile acte similare sau consecințe ale unor asemenea acte. În consecință, elementul comun care conduce la protejarea autorității și integrității funcției publice este faptul că funcționarul public condamnat definitiv sau trimis în judecată nu mai desfășoară efectiv atribuțiile de serviciu, fie cu caracter definitiv (în cazul certitudinii comiterii unor infracțiuni), fie cu caracter temporar (numai pe perioada în care a existat suspiciunea comiterii unor infracțiuni).

5. Cu privire la integritatea în funcția publică, instanța constituțională a dezvoltat o amplă jurisprudență, reținând că exercitarea funcțiilor și demnităților publice trebuie să se realizeze în coordonatele statului de drept, care ”presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care înfăptuiesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitarea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criterii profesionale și de probitate morală” (Decizia Curții Constituționale nr.582 din 20 iulie 2016).

6. Așadar, autorul sesizării susține că abrogarea dispozițiilor art. 86 alin. (2) și (3), precum și ale art. 94 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 188/1999 - art.I pct.18 și 22 din legea supusă controlului de constituționalitate - determină diminuarea standardelor de integritate cu privire la exercitarea unei funcții publice

și afectează profund încrederea cetățenilor în instituții. Aceste standarde se constituie într-un element component al statului de drept și al democrației constituționale, valori supreme în cadrul unei societăți democratice, consacrate la nivel constituțional de art.1 alin.(3) și alin.(4). Mai mult, dispozițiile criticate creează un privilegiu nejustificat și încalcă art.16 alin.(1) din Constituție. Pentru protejarea integrității și prestigiului funcției publice investite cu autoritate de stat, legiuitorul a prevăzut suspendarea din funcție la momentul trimiterii în judecată sau al arestului preventiv, pentru: membrii Guvernului - conform art. 109 alin. (2) din Constituție; aleșii locali - art. 56 alin. (1) și 71 alin. (1) din Legea nr. 215/2001; salariați - potrivit art. 50 lit. g) din Codul muncii; judecători și procurori - potrivit art. 62 alin. (1) lit. a) și a¹) din Legea nr. 303/2004; judecătorii constituționali - potrivit art. 66 alin. (3) din Legea nr. 47/1992; notarii publici - potrivit art. 41 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 36/1995; practicienii în insolvență - potrivit art. 36 lit. h) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006; personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești - Legea nr. 567/2004. Aceste considerente sunt valabile și în cazul funcționarilor publici, sancțiunea administrativă a suspendării de drept a raportului de serviciu fiind una care întărește efectul disuasiv al protejării integrității în funcția publică și a încrederii cetățenilor în persoanele care sunt investite cu autoritate de stat. Din categoria persoanelor amintite anterior cărora le sunt încredințate funcții publice, în sensul art. 54 alin. (2) din Constituție, instituirea unui privilegiu prin abrogarea cazului de suspendare a raportului de serviciu la trimiterea în judecată pentru funcționarii publici trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional. Or, autorul sesizării apreciază că instituirea unui astfel de privilegiu pentru funcționarii publici în cadrul Legii nr.188/1999 nu este unul justificat obiectiv și rațional, încălcându-se prevederile art.16 alin.(1) din Constituție. Mai mult, o prevedere care elimină sancțiunea suspendării raportului de serviciu al unui funcționar public trimis în judecată pentru infracțiuni de o anumită gravitate este de natură să aducă atingere standardelor etice și profesionale necesare pentru persoanele investite cu

autoritate a statului, ceea ce încalcă art.54 alin. (2) din Constituție. Incriminarea faptelor în legătură cu serviciul și a faptelor de corupție sunt consecințe ale protecției penale acordate unor valori sociale deosebit de importante, aspecte confirmate și de Decizia Curții Constituționale nr.582 din 20 iulie 2016. Astfel, se poate observa o contradicție evidentă între cerințele de probitate pentru ocuparea unei funcții publice, condiții stabilite de art. 54 din Legea nr. 188/1999 și modificarea legislativă propusă, care permite menținerea raportului de serviciu la trimiterea în judecată a funcționarilor publici.

7. Cu privire la cel de-al doilea aspect criticat - dispozițiile **art.I pct.14** din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici -, autorul obiecției de neconstituționalitate arată că funcționarii publici sunt investiți cu exercițiul autorității publice, iar raportul de serviciu al acestora ia naștere, se execută și se stinge în condițiile Legii nr.188/1999, lege cu caracter organic. Tocmai de aceea, dispozițiile referitoare la organizarea concursului de recrutare se referă în mod intrinsec la statutul funcționarului public. Așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, „aspectele esențiale ale ocupării posturilor funcționarilor publici trebuie reglementate prin lege organică”. Or, dispozițiile art.I pct.14 din legea supusă controlului Curții Constituționale introduc posibilitatea ca Agenția Națională a Funcționarilor Publici, prin ordin al președintelui, să delege autorităților sau instituțiilor publice competența de a organiza concursuri de recrutare și promovare pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție, a funcțiilor publice de conducere de șef serviciu și șef birou, precum și a funcțiilor publice specifice asimilate acestora. Astfel, prin soluția legislativă criticată se ajunge la situația ca un aspect esențial care vizează raportul de serviciu, reglementat de legea organică, să fie delegat printr-un act administrativ, cu caracter infralegal, ceea ce determină o stare de incertitudine juridică, aspect sancționat prin jurisprudența Curții Constituționale.

8. Așadar, autorul sesizării susține că, pe de o parte, prevederile criticate contravin art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat întrucât instituie posibilitatea ca președintele Agenției Naționale a Funcționarilor Publici să aprecieze cu privire la eliminarea competenței legale a A.N.F.P. de a organiza conform procedurii legale concursurile de recrutare, și, pe de altă parte, încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la incertitudinea și impredictibilitatea aplicării legii, întrucât, atunci când apreciază necesitatea delegării competențelor legale ale A.N.F.P. către autorități și instituții publice, legea nu prevede și procedura de urmat în acest caz specific.

9. În ceea ce privește ultimul aspect criticat, autorul sesizării arată că, potrivit **art.I pct.27** din legea supusă controlului Curții Constituționale, funcționarul public de conducere are prioritate la ocuparea unei funcții publice vacante de nivel inferior, chiar și atunci când funcția vacantă de nivel inferior este o funcție publică de execuție care nu corespunde studiilor și/sau vechimii în specialitatea funcționarului public de conducere. În acest caz, funcția publică de execuție de nivel inferior va fi transformată într-o funcție publică corespunzătoare, dacă transformarea nu afectează structura organizatorică aprobată. În comparație cu persoanele care îndeplinesc condițiile de studii și vechime pentru ocuparea funcției publice vacante, acordarea priorității la ocuparea respectivei funcții unui funcționar public de conducere, chiar în situația în care acesta nu îndeplinește condițiile de studii și vechime, reprezintă un privilegiu nejustificat rațional și obiectiv. Conform jurisprudenței Curții Constituționale, deosebirea de tratament pentru situațiile în care se află anumite categorii de persoane „trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar aceasta deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional”. Acest argument este susținut și de faptul că, în prezent, art.99 din Legea nr.188/1999 prevede și alte opțiuni pentru funcționarul public eliberat din funcție precum: punerea la dispoziție a funcțiilor publice

vacante disponibile în cazul motivelor neimputabile funcționarului sau transferul acestuia în interes de serviciu sau la cerere pe o altă funcție vacantă pentru care funcționarul corespunde cerințelor de studii și vechime. Prin raportare la aceste argumente, deosebirea de tratament nu este justificată, iar privilegiul creat pentru funcționarii publici de conducere nu corespunde unui criteriu obiectiv și rațional, încălcându-se astfel dispozițiile art.16 alin.(1) din Constituție.

10. În conformitate cu dispozițiile art.16 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

11. **Guvernul** a transmis cu Adresa nr.5/8094/2017, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.12318 din 13 decembrie 2017, punctul său de vedere, în care susține netemeinicia criticii formulate cu privire la abrogarea suspendării raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată. Statul are obligația de a impune standarde etice și profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și cu atât mai mult celor care îndeplinesc acte de autoritate publică, adică acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Prin urmare, deși reprezintă indiscutabil o diminuare a standardelor în materie de integritate și probitate morală în exercitarea funcției publice, Guvernul consideră că ”nu orice diminuare a acestor standarde reprezintă în mod automat și o încălcare a principiilor statului de drept, marja de apreciere a fluctuației standardelor în materie fiind de competența exclusivă a legiuitorului și constituind o problemă de oportunitate”.

12. Cu privire la critica ce vizează încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție, prin crearea unui privilegiu nejustificat prin raportare la standardele de integritate și probitate aplicabile membrilor Guvernului, aleșilor locali, salariaților, judecătorilor și procurorilor, judecătorilor constituționali, notarilor, practicienilor în insolvență, personalului de specialitate al instanțelor

judecătorești, Guvernul consideră că ”instituirea unui regim diferit în cazul funcționarilor publici poate apărea ca fiind justificată”.

13. În ceea ce privește pretinsa încălcare a art.54 alin.(2) din Constituție, Guvernul apreciază că dispozițiile criticate nu pot fi calificate de natură a aduce atingere acestor prevederi constituționale, care fac referire la manifestarea fidelității față de țară, ca dimensiune firească a activității funcționarilor publici și consacrarea formală a acesteia prin depunerea jurământului.

14. Referitor la critica art.I pct.14 privitoare la introducerea posibilității de delegare a competenței de organizare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prin ordin al președintelui A.N.F.P., având în vedere jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.414 din 14 aprilie 2010 și Decizia nr.392 din 28 mai 2014) și ținând seama de faptul că textul criticat se referă la momentul accesului/ocupării efective a funcțiilor publice prin concurs de recrutare/promovare, Guvernul arată că argumentele reținute de Curte privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat și cele privind reglementarea numai prin lege a elementelor privind statutul funcționarilor publici sunt aplicabile și în speța de față, astfel că, sub acest aspect, ”critica de neconstituționalitate ar putea fi considerată ca fiind întemeiată”.

15. Privitor la încălcarea principului egalității în drepturi prin transformarea unei funcții de nivel inferior pentru a corespunde studiilor și/sau vechimii funcționarului public de conducere prin art.I pct.27 din legea criticată, Guvernul arată că ”accesul la funcția publică trebuie să se facă prin examen/concurs, și nu prin alte modalități, deoarece s-ar ocoli chiar această cerință constituțională, ajungându-se la situații de discriminare sub aspectul accesului la funcția publică”. În acest sens Curtea, prin Decizia nr.1039 din 8 iulie 2009, a statuat că statul are obligația ”de a reglementa condiții obiective și nediscriminatorii, de natură a garanta accesul la un loc de muncă”. Acest considerent este aplicabil și situației de față, astfel încât ”în măsura în care legiuitorul nu garantează condiții nediscriminatorii și cu privire la modalitatea de

ocupare a funcției publice, textul criticat poate prezenta vicii de neconstituționalitate prin raportare la art.16 din Constituție.”

16. **Președinții Senatului și Camerei Deputaților** nu au comunicat punctul lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al Guvernului, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

17. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit. a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

18. Deși prin actul de sesizare al Curții Constituționale, autorul obiecției de neconstituționalitate formulează o obiecție cu privire la Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, din conținutul actului rezultă că **obiect al criticilor de neconstituționalitate** îl constituie doar dispozițiile art.I pct.14, 18, 22 și 27 din legea menționată.

19. Autorul sesizării susține că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art.1 alin.(3), (4) și (5), art.16 alin.(1) și ale art.54 alin.(2) din Constituție.

20. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, potrivit căruia *„Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui*

număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.” Astfel, se constată că actul supus controlului de constituționalitate este o lege adoptată de Parlamentul României, sesizarea fiind formulată de Președintele României, care, potrivit dispozițiilor legale, întrunește calitatea de titular al sesizării.

21. Propunerea de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor public a fost inițiată de un număr de 8 deputați și senatori și înaintată Senatului, în calitate de primă Cameră sesizată, la data de 27 aprilie 2015. Inițiativa legislativă este justificată în *Expunerea de motive* de necesitatea ”întăririi respectării principiilor egalității de șanse, nediscriminării și echității între funcționarii publici”. Se arată, printre altele, că ”Pentru a înlătura discriminarea între personalul contractual și funcționarii publici, propunem ca la art.86 alin.(2), suspendarea raportului de serviciu pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art. 54 lit. h), să fie opțională și nu obligatorie cum este în forma actuală, cu atât mai mult cu cât în cazul în care funcționarul public își reia activitatea după achitare sau încetarea procesului penal, este obligatorie achitarea drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare.” Se propune, de asemenea, completarea art.98 în sensul posibilității continuării activității după pensionare, justificat de ”necesitatea continuării și/sau finalizării unor proiecte în care funcționarii publici sunt implicați prin natura funcției deținute; pentru asigurarea funcționării în bune condiții a activității în instituțiile publice, în cazul vacantării, într-o anumită perioadă, a unui număr mai mare de posturi publice; pentru eliminarea unor inechități în ceea ce privește posibilitatea continuării activității după împlinirea vârstei standard de pensionare, între funcționarii publici și alte categorii profesionale (medici, profesori etc.)”.

22. Propunerea legislativă a primit Avizul Consiliului Legislativ, adoptat la data de 25 martie 2015, prin care această autoritate a avizat favorabil inițiativa, cu unele observații punctuale. În ceea ce privește ”pretinsa discriminare creată datorită aplicării unui tratament juridic diferit funcționarilor publici față de

celelalte categorii de funcționari sub aspectul suspendării raportului de serviciu”, Consiliul Legislativ, având în vedere finalitatea normei în forma aflată în vigoare, astfel cum a fost reținută în jurisprudența Curții Constituționale, a sugerat renunțarea la modificarea propusă.

23. Propunerea legislativă a fost aprobată de Senatul României, în data de 29 iunie 2015, și trimisă spre Camera decizională. La 22 iunie 2016, Camera Deputaților, în temeiul art.75 și art.76 alin.(1) din Constituție, a adoptat legea, și a trimis-o spre promulgare Președintelui României în data de 2 iulie 2016.

24. În termenul legal, *Guvernul României a formulat obiecție de neconstituționalitate*, care a fost admisă de Curtea Constituțională prin Decizia nr.667 din 9 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.57 din 19 ianuarie 2017.

25. În procedura de reexaminare a legii, a fost eliminată norma declarată neconstituțională, legea fiind adoptată de cele două Camere ale Parlamentului, în ședințele din 27 februarie 2017 (Senatul), respectiv 25 aprilie 2017 (Camera Deputaților). Legea a fost trimisă spre promulgare *Președintelui României*, care la data de 15 mai 2017, *a formulat cerere de reexaminare*, prin care arată că nu se justifică intervenția legislativă prevăzută la art. I pct. 18 și pct. 22, care abrogă dispozițiile referitoare la suspendarea raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată. În ceea ce privește aplicarea în timp a dispozițiilor privitoare la suspendarea raporturilor de serviciu, Președintele a susținut că se impune și reanalizarea art. II alin. (1) din legea transmisă la promulgare, întrucât norma este lipsită de claritate putând genera interpretări diferite în practică, mai ales prin raportare la art. I pct. 22 din lege. De asemenea, Președintele a apreciat că ar trebui reanalizate și intervențiile legislative prin care sunt modificate unele prerogative ale Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (A.N.F.P.) ce au drept consecință diminuarea influenței sale în procesul de recrutare a funcționarilor publici și de management al funcției publice.

26. Legea a fost reexaminată de cele două Camere ale Parlamentului și adoptată, cu amendamente privind art. II alin. (1), atât de Senat, în data de 30 octombrie 2017, cât și de Camera Deputaților, în data de 14 noiembrie 2017. În data de 20 noiembrie 2017, legea a fost trimisă pentru promulgare *Președintelui României*, care în termenul prevăzut de lege, *a formulat obiecția de neconstituționalitate care constituie obiectul prezentului dosar.*

27. ***Analiza criticii referitoare la dispozițiile art.1 pct.18 și 22 privind abrogarea suspendării raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată prin raportare la prevederile art.1 alin.(3) și (4), art.16 alin.(1) și art.54 alin.(2) din Constituție.*** Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome. Printre principiile care stau la baza exercitării funcției publice, enumerate de art.3 din Legea nr.188/1999, sunt principiul legalității, imparțialității și obiectivității și principiul responsabilității, în conformitate cu prevederile legale. În ceea ce privește legalitatea, aceasta este de esența activității statului, a administrației în ansamblul ei. Însuși modul de definire a administrației publice, de către majoritatea autorilor de specialitate, face referire la realizarea funcției publice prin punerea în aplicare, respectiv executarea legii, în limitele stabilite de aceasta. Principiul legalității exprimă în conținutul lui două exigențe ale statului de drept: obligația tuturor subiectelor de drept de a respecta normele juridice în vigoare, precum și de a respecta ierarhia acestora în sistemul normativ intern. De aceea, în mod firesc, textul prevede, ca primă trăsătură a serviciului public pe care îl prestează funcționarul public, realizarea lui în conformitate cu dispozițiile legii.

28. În strânsă legătură cu legalitatea acțiunii administrației, și, implicit, a funcționarilor săi, sunt imparțialitatea și obiectivitatea serviciului public. Imparțialitatea este o trăsătură care își află legitimitatea în chiar norma constituțională, mai precis în art.16 alin.(1) și (2), care garantează egalitatea

tuturor cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări, precum și faptul că nimeni nu este mai presus de lege. Caracterul imparțial și obiectiv al serviciului public derivă din calitatea serviciilor publice de a asigura egalitatea de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, principiu în temeiul căruia funcționarii publici au îndatorirea de a aplica același regim juridic în situații identice sau similare. Sub acest aspect, Legea nr.7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici consacră, la art.3, *imparțialitatea și independența* - principiu conform căruia funcționarii publici sunt obligați să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, în exercitarea funcției publice, *profesionalismul* - principiu conform căruia funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate, și *integritatea morală* - principiu conform căruia funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin, sau să abuzeze în vreun fel de această funcție.

29. Calitatea profesională și morală a persoanei care își desfășoară activitatea în structurile administrației publice, în calitate de funcționar public, constituie fundamentul responsabilității acesteia, respectiv convingerea interioară privind misiunea care îi revine, în funcția cu care a fost investită. Aceste calități se află în strânsă legătură cu procesul de recrutare, promovare și păstrare în corpul profesional al funcționarilor publici. Cu alte cuvinte, pentru a garanta caracterul profesionist al serviciului public, statul trebuie să ia măsuri în scopul asigurării profesionalismului celor care îl realizează, pe de o parte, precum și a calității prestațiilor serviciului public, pe de altă parte.

30. Corolar al acestor principii, se regăsește în **teoria actului administrativ**, cu caracter de constantă a dreptului administrativ, faptul că actul administrativ se bucură de trei prezumții, respectiv *prezumția de legalitate* – conformitatea cu legea, *prezumția de veridicitate* - conformitatea cu adevărul și

prezumția de autenticitate – presupunerea că emană de la organul indicat prin forma exterioară a actului.

31. Potrivit art.2 din Legea nr.188/1999, funcționarii publici desfășoară activități care implică exercitarea unor prerogative de putere publică. Aceștia sunt numiți în funcție printr-un act administrativ unilateral emis de o autoritate sau instituție publică, ca urmare a promovării unui concurs, fiind selectați pe criterii de competență profesională. Mai mult, astfel cum se precizează în art. 1 alin. (2) din Legea nr. 188/1999, funcționarul public își desfășoară activitatea în folosul serviciului public pe care îl deservește, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală.

32. În ceea ce privește recrutarea în funcția publică, legea prevede condiția lipsei antecedentelor penale, ***dispozițiile art.54 lit.h) din Legea nr. 188/1999 enumerând infracțiunile care atrag incompatibilitatea cu exercitarea unei funcții publice***: infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciu, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea.

33. Enumerarea din text este enunțiativă, nu limitativă, în sensul că se trimite la orice altă infracțiune săvârșită cu intenție care ar atrage incompatibilitatea cu exercitarea unei funcții publice. Însă, Curtea observă că ***formula redacțională nu impune lipsa oricărui antecedent penal, ci doar a acelor antecedente care ar face incompatibilă persoana cu funcția pe care ar urma să o exercite.***

34. Potrivit dispozițiilor art.86 alin.(1) din lege, ***”Răspunderea funcționarului public pentru infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu atribuțiile funcției publice pe care o ocupă se angajează potrivit legii penale”***. În acest sens, Curtea reține că art.98 alin.(1) lit.f) din Legea nr.188/1999 stabilește unul dintre cazurile de încetare de drept a raportului de serviciu al

funcționarului public, respectiv la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus una dintre următoarele soluții: fie condamnarea pentru o faptă prevăzută la art.54 lit.h) din Legea nr.188/1999, caz în care nu prezintă relevanță pedeapsa aplicată, importantă fiind doar stabilirea pe cale judecătorească a răspunderii penale a funcționarului public și condamnarea acestuia pentru una dintre infracțiunile enumerate; fie aplicarea unei pedepse privative de libertate, din formularea acestei a doua teze a textului înțelegându-se că legiuitorul a avut în vedere hotărâri definitive prin care s-a dispus aplicarea unei pedepse privative de libertate pentru săvârșirea oricărei infracțiuni prevăzute de Codul penal sau legile penale speciale.

35. Potrivit dispozițiilor art.86 alin.(2) din lege, *"În cazul în care funcționarul public este trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art. 54 lit. h), persoana care are competența legală de numire în funcția publică va dispune suspendarea funcționarului public din funcția publică pe care o deține"*, iar în temeiul alin.(3) al aceluiași articol *"În cazul în care s-a dispus clasarea sau renunțarea la urmărirea penală ori achitarea sau renunțarea la aplicarea pedepsei ori amânarea aplicării pedepsei, precum și în cazul încetării procesului penal, suspendarea din funcția publică încetează, iar funcționarul public respectiv își va relua activitatea în funcția publică deținută anterior și îi vor fi achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare"*.

36. De asemenea, art.94 alin.(1) lit.f) și m) din lege prevede că *"Raportul de serviciu se suspendă de drept atunci când funcționarul public se află în una dintre următoarele situații: [...] f) este arestat preventiv sau se află în arest la domiciliu; [...] m) în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art. 54 lit. h)."*

37. Având în vedere conținutul normativ al dispozițiilor de lege menționate, Curtea reține că, începând cu data de 1 februarie 2014, data intrării în vigoare a noului Cod de procedură penală, rechizitoriul reprezintă atât actul prin

care se dispune trimiterea în judecată a inculpatului, la terminarea urmăririi penale, cât și actul de sesizare a instanței de judecată, potrivit dispozițiilor alin. 327 lit. a) și art. 329 alin. (1) din Codul de procedură penală. Conform art. 15 din Codul de procedură penală, acțiunea penală se pune în mișcare și se exercită când există probe din care rezultă presupunerea rezonabilă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există cazuri care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea acesteia. Ulterior, atunci când constată că au fost respectate dispozițiile legale care garantează aflarea adevărului, că urmărirea penală este completă și există probele necesare și legal administrate, procurorul, în temeiul art. 327 lit. a) din Codul de procedură penală, emite rechizitoriul prin care dispune trimiterea în judecată, dacă din materialul de urmărire penală rezultă că fapta există, că a fost săvârșită de inculpat și că acesta răspunde penal (a se vedea în acest sens și Decizia nr.270 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.420 din iunie 2015).

38. În acord cu literatura juridică și jurisprudența constantă a Curții, **suspendarea funcționarului public din funcția publică** pe care o deține, în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a acestuia, **reprezintă o măsură administrativă** care are ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite de către funcționarul public.

39. Curtea observă că, în funcție de categoria socio-profesională vizată, legiuitorul a reglementat această sancțiune, după cum urmează:

- **Constituția** prevede, la art.96 alin.(3), *suspendarea de drept a Președintelui României* de la data adoptării hotărârii Parlamentului de punere sub acuzare pentru săvârșirea infracțiunii de înaltă trădare;

- **Constituția** prevede, la art.109 alin.(2), în ceea ce privește **membrul Guvernului**, că trimiterea în judecată *atrage suspendarea* lui din funcție;

- *Legea nr. 53/2003 - Codul muncii*, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 52 alin. (1) lit. b) teza a doua că, în ceea ce privește **contractul individual de muncă**, acesta *poate fi suspendat* din inițiativa angajatorului în cazul în care salariatul a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești; prima teză a art. 52 alin. (1) lit. b) care prevedea posibilitatea suspendării contractului de muncă în cazul în care angajatorul a formulat plângere penală împotriva salariatului a fost constatată neconstituțională prin Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.431 din 17 iunie 2015;

- *Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor*, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, prevede la art. 62 alin. (1) lit. a) că **judecătorul sau procurorul este suspendat** din funcție când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni; în temeiul art.66 alin.(4) din lege, măsura este aplicabilă și **magistraților-asistenți**;

- *Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.807 din 3 decembrie 2010, reglementează la art. 66 alin. (3) că, de la data trimiterii în judecată penală, **judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept** din funcția sa;

- *Legea nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi*, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.238 din 3 aprilie 2014, care la art.54 prevede că, de la data trimiterii în judecată penală, **membrii Curții de Conturi și auditorii publici externi sunt suspendați de drept** din funcțiile lor;

- *Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului*, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 277 din 15 aprilie 2014, prevede la art. 31 alin. (3) că **Avocatul Poporului sau**

adjuncții săi vor fi suspendați din funcție, de drept, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, dacă sunt arestați ori trimiși în judecată penală;

- *Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1197 din 14 decembrie 2004, respectiv art.48 alin.(1) lit.a) care prevedea suspendarea personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa prin ordonanță sau rechizitoriu, normă declarată neconstituțională prin Decizia nr.270 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.420 din 12 iunie 2015, care la paragraful 28, a menționat că ”**personalul auxiliar de specialitate** al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea *este suspendat* din funcție când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni”;

- *Legea nr.269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.441 din 23 iunie 2003, la art.60 statuează că, dacă s-a dispus punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva unui **membru al Corpului diplomatic și consular al României** pentru o infracțiune de natură să îl facă incompatibil cu statutul său, ministrul afacerilor externe va lua *măsura suspendării raporturilor de muncă*;

- *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.10/2004 privind Statutul personalului vamal* prevede la art.34 alin.(2) că reglementările prin care se stabilesc drepturi, îndatoriri și incompatibilități specifice, precum și cele referitoare la funcțiile publice privind **personalul vamal** se completează, de drept, cu normele generale prevăzute de Legea nr. 188/1999, cu modificările și completările ulterioare, deci inclusiv cele referitoare la suspendarea raportului de serviciu la data trimiterii în judecată;

- **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.724 din 13 octombrie 2011, prevede la art. 36 lit. h), *suspendarea calității de practician în insolvență* în cazul în care împotriva practicianului s-a pus în mișcare acțiunea penală sau s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natură să aducă atingere prestigiului profesiei, până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive;

40. Din analiza dispozițiilor legale referitoare la suspendarea raporturilor de muncă/serviciu pe parcursul unui proces penal, **în cazul trimiterii în judecată**, Curtea reține că soluțiile legislative diferă în ceea ce privește intervenția acestei sancțiuni administrative. Astfel, *în funcție de efectul juridic pe care îl produce trimiterea în judecată penală, suspendarea este obligatorie*, operând de drept, în cazul Președintelui României (în cazul exclusiv prevăzut de Constituție), a miniștrilor, judecătorilor, procurorilor, magistraților-asistenți, judecătorilor Curții Constituționale, Avocatului Poporului sau adjuncților săi, membrilor Curții de Conturi și auditorilor publici externi, practicianilor în insolvență, membrilor Corpului diplomatic și consular al României, personalului vamal, *precum și în cazul funcționarilor publici, sau facultativă*, la latitudinea angajatorului, în cazul salariaților cu contracte de muncă individuale.

41. De asemenea, Curtea constată că sunt situații în care **suspendarea este obligatorie**, operând de drept, pentru ipoteza **punerii în mișcare a acțiunii penale** împotriva unui membru al Corpului diplomatic și consular al României sau a unui practician în insolvență.

42. **În ipoteza funcționarului public**, persoana care are competența legală de numire în funcția publică - și anume conducătorul autorității sau instituției publice - este cea care dispune suspendarea atunci când infracțiunea pentru care funcționarul public a fost trimis în judecată penală face parte din categoria infracțiunilor prevăzute la art.54 lit.h) din lege. Formula de reglementare este imperativă, în sensul că suspendarea nu reprezintă o aptitudine pe care o are

la îndemână conducătorul unei autorități sau instituții publice, ci o obligație care rezultă din redactarea imperativă a textului, sancțiunea administrativă operând *de iure*.

43. Pe de altă parte, în prezent, în cursul procesului penal, suspendarea raporturilor de muncă intervine doar în cazul în care s-a luat măsura arestării preventive ori a arestului la domiciliu în ceea ce îi privește pe **primari, viceprimari, consilieri locali și consilieri județeni** (art.56 alin.(1) și art.71 alin.(1) din Legea nr.215/2001 a administrației publice locale), **executori judecătorești** (art.50 alin.(1) din Legea nr.188/2000 privind executorii judecătorești), **notari publici** (art.41 alin.(1) lit.g) din legea nr.36/1995 a notarilor publici și a activității notariale), **funcționari parlamentari** (art.61 alin.(1) lit.e) din Legea nr. 7/2006 privind Statutul funcționarului public parlamentar) și **polițiști** (art.27²⁵ lit.a) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului).

44. Asupra constituționalității dispozițiilor de lege care instituie sancțiunea administrativă a suspendării din funcție în cazul săvârșirii unor presupuse fapte penale, Curtea s-a pronunțat prin mai multe decizii, constatând caracterul constituțional al acestora.

45. Referitor la invocarea prevederilor **art. 23 alin. (11) din Legea fundamentală**, poate fi amintită, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 676 din 18 mai 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 22 iunie 2010, prin care Curtea a statuat, în acord cu jurisprudența sa anterioară (Decizia nr. 48 din 4 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 192 din 26 martie 2003), că sancțiunea administrativă a suspendării funcționarului public din funcția publică pe care acesta o deține, în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a acestuia, are ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite de către funcționarul public. Totodată, Curtea a observat că, ținând cont de natura administrativă a acestor măsuri, nu sunt incidente prevederile constituționale și convenționale care

instituie prezumția de nevinovăție, care va trebui însă respectată pe tot parcursul desfășurării întregului proces penal pornit împotriva respectivului funcționar public, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare. În plus, măsura suspendării din funcție se aplică tuturor funcționarilor publici aflați în situația prevăzută în ipoteza normei legale. De asemenea, Curtea a precizat că stabilirea compatibilității prevederilor din legislația națională cu cele cuprinse în acte emise de instituțiile Uniunii Europene nu poate fi realizată de instanța de contencios constituțional, ci revine, în cadrul operațiunii de interpretare și aplicare a legii, judecătorului investit cu soluționarea litigiului în cursul soluționării căruia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

46. Curtea a reținut prin Decizia nr.302 din 28 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.500 din 7 iulie 2015, că, referitor la suspendarea din funcție a funcționarilor publici ca urmare a trimiterii în judecată pentru săvârșirea anumitor infracțiuni, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Decizia de inadmisibilitate din 22 noiembrie 2011, pronunțată în *Cauza Țehanciuc împotriva României*, a observat că autoritatea publică ce dispune măsura suspendării din funcție nu pretinde că reclamantul a comis vreun act ilegal și nimic din decizia sa nu indică vreo apreciere sau antepronunțare a vinovăției reclamantului cu privire la acuzațiile penale aduse împotriva acestuia. Într-adevăr, suspendarea sa este obligatorie și automată potrivit Legii nr. 188/1999, însă nimic din această lege nu arată că scopul măsurii atacate de suspendare este punitiv, ci mai degrabă de precauție și provizoriu, în măsura în care privește apărarea interesului public, prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu, și, astfel, de prevenire a altor posibile acte similare sau consecințe ale unor asemenea acte.

47. Prin Decizia nr. 481 din 6 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 408 din 30 mai 2008, Curtea a reținut că măsura suspendării din funcție se aplică tuturor funcționarilor publici aflați în situația prevăzută în ipoteza normei legale, și anume în cazul în care s-a pus în mișcare

acțiunea penală pentru săvârșirea uneia dintre infracțiunile contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție, care i-ar face incompatibili cu exercitarea funcției publice. Așa fiind, nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate privind încălcarea **art. 16 alin. (1) din Constituție** referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

48. Cu privire la critica referitoare la prevederile **art. 41 din Constituție** privind dreptul la muncă, prin Decizia nr. 921 din 16 septembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 718 din 22 octombrie 2008, Curtea a reținut că aceasta este neîntemeiată, deoarece nu se poate susține că suspendarea din funcție sau suspendarea de drept a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici în cazul trimiterii în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art.54 lit.h) din Legea nr. 188/1999 ar contraveni principiului alegerii libere a profesiei, a meseriei, a ocupației sau a locului de muncă, deoarece, pe de-o parte măsura suspendării este temporară, iar, pe de altă parte, este justificată de trimiterea în judecată a funcționarului public pentru infracțiuni de o gravitate deosebită.

49. Totodată, prin Decizia nr. 539 din 27 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 2 iunie 2010, Curtea a constatat că textele de lege criticate nu aduc atingere nici dispozițiilor **art. 47 din Constituție**, observând în acest sens că, potrivit art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, dacă instanța judecătorească dispune achitarea sau încetarea procesului penal, suspendarea din funcția publică încetează, iar funcționarul public respectiv își va relua activitatea în funcția publică deținută anterior și îi vor fi achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare.

50. Conceptul "statului de drept", consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție, presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea

acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care înfăptuiesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criteriile profesionale și de probitate morală. (Decizia nr.582 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.731 din 21 septembrie 2016, paragraful 53).

51. Pornind de la premisa că **stabilirea standardelor de integritate a funcției publice constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului**, unica autoritate decizională în crearea cadrului legal corespunzător protejării acestei valori sociale și considerând că nu orice diminuare a acestor standarde reprezintă automat o încălcare a prevederilor constituționale, Curtea urmează a analiza în ce măsură abrogarea normelor din legea-cadru a statutului funcționarului public referitoare la o garanție a integrității și probității morale a persoanei care ocupă această funcție afectează principiile sau valori constituționale.

52. În primul rând, Curtea constată că, **prin intervenția sa, legiuitorul nu optează pentru o modificare a standardului de integritate**, în sensul transformării suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public în cazul trimiterii în judecată într-o suspendare facultativă, lăsată la latitudinea persoanei care are competența legală de numire în funcția publică, care poate aprecia cu privire la efectele pe care o astfel de măsură le are asupra activității și imaginii publice a autorității, **ci elimină pur și simplu standardul de integritate consacrat de normele în vigoare**.

53. Or, Curtea nu poate trece cu vederea împrejurarea că pentru alte categorii de funcționari publici cu statute speciale, precum și pentru judecători,

procurori, persoane care ocupă funcții publice numite sau alese, dar și profesii liberale sau simpli salariați, legiuitorul a prevăzut consecințe juridice asupra raporturilor de muncă în cazul în care o procedură judiciară penală se află în desfășurare. De vreme ce pentru miniștri, judecători, procurori, magistrați-asistenți, judecători ai Curții Constituționale, Avocatul Poporului, membri ai Curții de Conturi și auditori publici externi, practicieni în insolvență, membri ai Corpului diplomatic și consular al României, personalul vamal, salariați cu contracte de muncă individuale sau avocați, legea prevede suspendarea contractului, raportului de muncă sau raportului de serviciu, după caz, în ipoteza trimiterii în judecată sub acuzația săvârșirii unei fapte penale, suspendare care operează de drept sau facultativ, după caz, **nimic nu justifică crearea unui regim juridic mai favorabil sub aspectul incidenței măsurii administrative a suspendării raportului de serviciu în cazul funcționarilor publici**, care în egală măsură sunt ținuti de respectarea unei conduite în deplină legalitate și integritate, așa cum aceste principii au fost configurate la paragrafele 27-29 din prezenta decizie.

54. Având în vedere că funcția publică implică ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică, standardele privind integritatea și deontologia funcționarului public trebuie să fie astfel stabilite încât faptele penale săvârșite de acesta în timpul ocupării unei funcții publice să nu se răsfrângă asupra instituției publice. Aceste standarde privind integritatea și deontologia profesională se mențin atât în situația în care există o condamnare definitivă a acestuia de către instanța de judecată, fiind înlăturată prezumția de nevinovăție, cât și în situația în care funcționarul public este trimis în judecată pentru infracțiuni de o gravitate deosebită, în acest ultim caz nefiind înlăturată prezumția de nevinovăție.

55. Cele două situații diferite reclamă soluții juridice diferite pentru protejarea aceleiași valori sociale - integritatea/probitatea persoanei care deține această calitate și prestează un serviciu public, exercitând autoritatea publică cu

care a fost investită de stat. Atunci când intervine condamnarea penală, deci o certitudine a comiterii infracțiunii, este înlăturată prezumția de nevinovăție și raportul de serviciu încetează de drept. Atunci când intervine trimiterea în judecată sau arestul preventiv, deci există o suspiciune rezonabilă cu privire la comiterea unor infracțiuni, nu este înlăturată prezumția de nevinovăție, dar nu se poate reține că autoritatea și integritatea funcției publice nu sunt afectate, motiv pentru care legiuitorul a instituit regula suspendării raportului de serviciu pentru funcționarul în cauză. Însă, elementul comun care conduce la protejarea autorității și integrității funcției publice este faptul că funcționarul public condamnat definitiv sau trimis în judecată nu mai poate desfășura atribuțiile de serviciu, fie cu caracter definitiv (în cazul certitudinii comiterii unor infracțiuni), fie cu caracter temporar (numai pe perioada în care a existat suspiciunea comiterii unor infracțiuni).

56. Formularea unei acuzații penale, urmată de luarea măsurii preventive a arestului și/sau de trimiterea în judecată nu înlătură prezumția de nevinovăție a persoanei acuzate penal, dar o plasează, temporar, în afara cadrului legal de exercitare a funcției publice. De aceea, doar condamnarea este cea care determină pierderea integrității/probității, element fundamental al exercitării autorității publice fără de care persoana care ocupă respectiva funcție publică nu mai are legitimitatea de a-și continua activitatea. Etapa intermediară a procesului penal, cea în care se dispune măsura preventivă a arestului sau cea în care se declanșează cercetarea judecătorească vizează indirect valoarea protejată, respectiv integritatea/probitatea persoanei care deține calitatea de funcționar public, fără a avea un caracter definitiv asupra acesteia. Luarea măsurii preventive a arestului sau trimiterea în judecată este cea care determină schimbarea situației juridice a persoanei care exercită autoritatea publică și îi suspendă cu caracter temporar, din punct de vedere legal și moral, calitatea de a ocupa funcția cu care a fost investită. Pe de altă parte, chiar dacă prezumția de nevinovăție a acesteia nu este desființată până la pronunțarea unei hotărâri definitive de condamnare, întrucât există

îndoieli rezonabile cu privire la buna-credință și loialitatea funcționarului public în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, în această perioadă, acestuia nu i se mai poate încredința de către stat exercițiul autorității publice, persoana pierzând temporar legitimitatea de a reprezenta interesele generale pe care legea o obligă să le protejeze.

57. Așa fiind, Curtea constată că **modificarea Legii nr.188/1999** privind Statutul funcționarilor publici, respectiv *abrogarea suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată, fără înlocuirea sa cu o altă formă de protecție a funcției publice sub aspectul integrității și probității morale a persoanei care o ocupă, stabilește un tratament juridic diferit aplicabil unor persoane aflate în aceeași situație juridică*, respectiv dețin calitatea de funcționari publici și sunt supuse unei proceduri judiciare penale, în care a fost dispusă măsura trimiterii în judecată. Dispozițiile abrogatoare nu au nicio justificare obiectivă și rezonabilă, ci, din contră, dovedesc o distincție aleatorie pe care legiuitorul o realizează cu privire la persoane care au calitatea de funcționari publici, operând o modificare legislativă în domeniul cadru de reglementare, care protejează valori sociale identice sau similare.

58. Măsura este discutabilă cu atât mai mult cu cât **reglementarea în vigoare nu prevede suspendarea raportului de serviciu** a funcționarilor publici trimiși în judecată sub acuzația săvârșirii **oricărei infracțiuni**, ci doar a celor care se încadrează expres în ipoteza normei (infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciu, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice), deci acele infracțiuni apreciate de legiuitor ca având o gravitate sporită, care afectează valori sociale importante, și a căror comitere prejudiciază încrederea cetățenilor în autoritățile statului.

59. **Tratamentul juridic instituit de noua reglementare este cu atât mai puțin justificabil și proporțional, din perspectiva scopului reglementării,**

cu cât în cazul salariaților cu contracte de muncă individuale, persoane fizice supuse unor raporturi de muncă de drept privat, guvernate de Codul muncii, angajatorul are la dispoziție posibilitatea de a dispune suspendarea raportului de muncă în cazul în care trimiterea în judecata penală ar aduce atingere/prejudicii desfășurării normale a activității sale, în vreme ce pentru funcționarul public, care exercită, în condițiile legii, prerogative de putere publică, raportul de serviciu poate continua fără nicio consecință.

60. Întrucât **egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite**, acest principiu nu exclude ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. Cu alte cuvinte, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Or, în situația de față, **opțiunea legiuitorului pentru eliminarea unei garanții a integrității și probității morale** a persoanei care ocupă o funcție publică, ce presupune, în temeiul art.2 alin.(1) din Legea nr.188/1999, realizarea unor prerogative de putere publică, **introduce un dublu standard în materia suspendării raporturilor de muncă ca urmare a desfășurării unor proceduri judiciare și apare ca un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă**. Curtea constată că **nimic nu împiedică legiuitorul să modifice cadrul normativ în materia integrității publice, în sensul sporirii sau diminuării standardelor de protecție, respectiv să opteze pentru o suspendare de drept sau una facultativă a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici în cazul trimiterii lor în judecată penală**. Cu toate că stabilirea acestor criterii este atributul exclusiv al legiuitorului, reglementarea adoptată trebuie să respecte, însă, prevederile constituționale și principiile de drept general valabile.

61. Prin urmare, având în vedere aceste argumente, Curtea reține că **dispozițiile cuprinse în art. I pct. 18 și 22 din legea modificatoare încalcă prevederile art.16 din Constituție, întrucât prin modificarea operată**

stabilesc privilegii pentru persoane care exercită atribuții de autoritate publică, prin excluderea de la sancțiunea administrativă a suspendării raportului de serviciu a persoanelor pentru care s-a dispus trimiterea în judecată, în cadrul unui proces penal. Mai mult, posibilitatea lăsată acestor persoane de a continua să exercite prerogativele de funcționar public, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, în condițiile în care s-ar afecta activitatea și imaginea publică a autorității, **contravine principiului statului drept și principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrate de art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală**, și vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului.

62. *Analiza criticii referitoare la art.1 pct.14 privind posibilitatea de delegare a competenței de organizare a concursului pentru ocuparea funcțiilor publice prin ordin al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici către autorități sau instituții publice prin raportare la art.1 alin.(4) și alin.(5) din Constituție.* Potrivit art. 56 din Legea nr.188/1999, ocuparea funcțiilor publice se face prin: promovare, transfer, redistribuire, recrutare sau alte modalități prevăzute expres de prezenta lege. În temeiul art.57, recrutarea în vederea intrării în corpul funcționarilor publici se face prin concurs, în limita funcțiilor publice vacante rezervate în acest scop prin planul de ocupare a funcțiilor publice, condițiile de participare și procedura de organizare a concursului stabilindu-se potrivit legii. Prin acest articol se consacră atât reguli generale, cât și reguli specifice pentru organizarea și desfășurarea concursului, precum și condițiile minime de vechime în specialitatea studiilor necesare pentru participarea la concursul de recrutare. Cât privește principiile în baza cărora se organizează concursul, este vorba despre *competiția deschisă*, care să permită tuturor candidaților care îndeplinesc condițiile legii să participe la el; *transparență*, care asigură legalitatea concursului și eliminarea oricărui subiectivism și arbitrar în derularea lui; *meritele profesionale și competența*, care garantează ca prin concurs

să se facă o selecție pe baza unor criterii obiective, care să probeze cunoștințele și aptitudinile persoanei pentru ocuparea unei anumite funcții publice; *egalitatea accesului la funcțiile publice* permite tuturor cetățenilor care îndeplinesc condițiile legale să se bucure de un tratament egal în toate fazele concursului, de la înscrierea la concurs până la definitivarea rezultatelor acestuia. Această egalitate de acces este garantată chiar de art.16 alin.(3) din Constituție, ca o dimensiune a egalității tuturor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări, coroborată cu principiul că nimeni nu este mai presus de lege.

63. Potrivit art.58 alin.(1) din Legea nr.188/1999, concursul de recrutare pentru funcțiile publice vacante din **autoritățile și instituțiile publice centrale** este organizat astfel: (i) în cazul **înalților funcționari publici**, de către o comisie permanentă, independentă, formată din 7 membri, numiți prin decizie a primului-ministru, ale cărei atribuții și mod de organizare și funcționare se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, (ii) în cazul **funcțiilor publice de conducere generale și specifice** de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, iar (iii) în cazul **funcțiilor publice de execuție generale și specifice** de către autorități și instituții publice, cu avizul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

64. Potrivit art.58 alin.(2) din Legea nr.188/1999, concursul de recrutare pentru funcțiile publice vacante din **autoritățile și instituțiile publice din administrația publică locală** este organizat de către autorități și instituții publice, cu excepția funcțiilor publice de conducere din următoarele domenii: protecția copilului, evidența informatizată a persoanei, audit public intern, financiar-contabilitate, urbanism și arhitectură, resurse umane, integrare europeană, pentru secretarii unităților administrativ-teritoriale, precum și pentru funcțiile publice de execuție din domeniul auditului public intern, cazuri în care este organizat de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

65. Din analiza coroborată a celor două alineate, rezultă că legea face diferență între autoritățile competente să organizeze concursul pentru ocuparea

unei funcții publice, în funcție de două criterii, pe de o parte, nivelul funcțiilor publice - centrale sau locale, iar pe de altă parte, rangul funcțiilor publice: înalte funcții publice, funcții publice de conducere și funcții publice de execuție. Din modul de organizare a concursului rezultă și aspecte specifice în ceea ce privește modul de numire a funcționarilor publici.

66. Astfel, în cazul *înaltilor funcționari publici* (aceștia se regăsesc numai la nivel central), date fiind rolul și importanța atribuțiilor lor, respectiv realizarea managementului de nivel superior în administrația publică centrală și în autoritățile administrative autonome, apare ca firească și pe deplin justificată soluția legislativă care consacră modul de intrare în această categorie profesională doar pe bază de concurs național, responsabilitatea organizării concursului revenind unei **Comisii speciale** constituite conform art.18 alin.(1) din lege. Numirea în funcție de realizează de Guvern sau prim-ministru, după caz.

67. Referitor la *funcțiile publice de conducere în toate autoritățile și instituțiile publice, centrale și locale*, persoanele care ocupă aceste funcții sunt numite de conducătorul autorității sau instituției publice, la **propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici**, în temeiul art.62 alin.(2) din Legea nr.188/1999, **autoritate care organizează concursul de recrutare**. Potrivit dispozițiilor art.21 alin.(1) din lege, "*Pentru crearea și dezvoltarea unui corp de funcționari publici profesionist, stabil și imparțial se înființează, în subordinea Ministerului Internelor și Reformei Administrative, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică*". Agenția Națională a Funcționarilor Publici este autoritatea competentă, potrivit legii, să asigure managementul funcției publice și a corpului funcționarilor publici în România, fiind condusă de un președinte, cu rang de secretar de stat, numit de către prim-ministru, la propunerea ministrului dezvoltării regionale, administrației publice și fondurilor europene. Deși Agenția este competentă să organizeze concursul pentru anumite funcții de conducere, stabilind expres și limitativ domeniile, analizând art. 58 alin. (2) lit. a), Curtea

constată că el cuprinde o enumerare largă, care include practic, toate funcțiile de conducere, cu excepția celor de șef birou și șef serviciu.

68. ***Soluția legislativă în vigoare***, care ***condiționează numirea*** în funcția publică de conducere ***de propunerea A.N.F.P., consacră centralizarea procesului de recrutare în domeniul funcțiilor publice de conducere din cadrul tuturor autorităților sau instituțiilor publice, de la nivel central sau local.***

69. Prin derogare de la dispozițiile menționate, în temeiul art.58 alin.(4) din Legea nr.188/1999, "*Agencia Națională a Funcționarilor Publici poate delega autorităților sau instituțiilor publice, în condițiile legii, competența de a organiza concursuri de recrutare pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere generale și specifice*". Se recunoaște, astfel, Agenției, dreptul de a delega atribuția de organizare a concursului autorității sau instituției publice din structura căreia face parte funcția pentru care se organizează concursul.

70. În fine, în ceea ce privește ***funcțiile publice de execuție și funcțiile publice de conducere de șef birou și șef serviciu***, legea prevede ocuparea tuturor acestor funcții pe bază de concurs organizat de ***autoritatea sau instituția publică din structura căreia face parte funcția pentru care se organizează concursul.***

71. În acest context, legea supusă controlului de constituționalitate completează cadrul normativ, prevăzând la art.I pct.14, că <<La articolul 58, după alineatul (8) se introduce un nou alineat, alin.(9), cu următorul cuprins: „(9) *Agencia Națională a Funcționarilor Publici poate delega autorităților sau instituțiilor publice, în condițiile legii, prin ordin al președintelui, competența de a organiza concursuri de recrutare și promovare pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție, a funcțiilor publice de conducere de șef serviciu și șef birou, precum și a funcțiilor publice specifice asimilate acestora.*”>>

72. Analizând textul criticat, Curtea constată că norma instituită prevede posibilitatea delegării competenței Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a organiza concursuri de recrutare și promovare pentru ocuparea funcțiilor publice

de execuție, a funcțiilor publice de conducere de șef serviciu și șef birou, precum și a funcțiilor publice specifice asimilate acestora, către autoritatea sau instituția publică din structura căreia face parte funcția pentru care se organizează concursul. Or, așa cum s-a menționat mai sus, **competența organizării unor astfel de concursuri aparține, potrivit art.58 alin.(1) lit.c) și art.58 alin.(2) din lege, dispoziții care nu au fost modificate de legea care face obiect al controlului de constituționalitate, tocmai autorității sau instituției publice din structura căreia face parte funcția pentru care se organizează concursul.**

73. Având în vedere aceste aspecte, susținerile autorului obiecției de neconstituționalitate potrivit cărora ”prin soluția legislativă se ajunge la situația ca un aspect esențial care vizează raportul de serviciu, reglementat de legea organică, să fie delegat printr-un act administrativ”, ceea ce ar contraveni celor statuate în jurisprudența Curții Constituționale, precum și art.1 alin. (4) și (5) din Constituție, întrucât ”instituie posibilitatea ca președintele Agenției Naționale a Funcționarilor Publici să aprecieze cu privire la eliminarea competenței legale a A.N.F.P. de a organiza conform procedurii legale concursurile de recrutare”, sunt neîntemeiate.

74. În mod distinct de criticile autorului sesizării, Curtea observă, însă, că norma introdusă de art.I pct.14 din legea supusă controlului de constituționalitate, respectiv art.58 alin.(9), este în contradicție evidentă cu alineatele anterioare ale acestui articol, respectiv alin.(1) și (2), care rămân neschimbate. Astfel, întrucât Agenția Națională a Funcționarilor Publici nu are competența proprie în organizarea unor astfel de concursuri, ea nu poate delega o competență pe care nu o deține. Mai mult, întrucât autoritatea sau instituția publică **are competența** organizării acestor concursuri **în temeiul legii**, această competență **nu îi poate fi delegată printr-un act administrativ** al președintelui A.N.F.P.

75. Or, **Curtea constată că prezența în același act normativ (același articol) a două soluții legislative contradictorii**, care pot genera un conflict de competență, sub aspectul organizării concursului de recrutare a funcțiilor publice de execuție, a funcțiilor publice de conducere de șef serviciu și șef birou, precum și a funcțiilor publice specifice asimilate acestora, între Agenția Națională a Funcționarilor Publici și autoritatea sau instituția publică din structura căreia face parte funcția pentru care se organizează concursul, **determină caracterul ambiguu al textului, împrejurare de natură a contraveni principiului legalității consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea normei.**

76. *Analiza criticii referitoare la dispozițiile art.I pct.27 privind transformarea unei funcții de nivel inferior pentru a corespunde studiilor și/sau vechimii funcționarului public de conducere prin raportare la prevederile art.16 alin.(1) din Constituție.* Așa cum s-a arătat, în prealabil, la paragraful 63, potrivit art.56 din Legea nr.188/1999, ocuparea funcțiilor publice se face prin: promovare, transfer, redistribuire, recrutare sau *alte modalități prevăzute expres de prezenta lege.* În temeiul art.99 alin.(7), una dintre modalitățile prevăzute de lege este aceea a ocupării unei funcții publice vacante la nivel inferior de către un funcționar public de conducere, norma reglementând expres prioritatea pe care o are acesta în raport cu ceilalți funcționari publici [“(7) *Funcționarul public de conducere are prioritate la ocuparea unei funcții publice vacante la nivel inferior*”], în ipoteza incidenței unuia dintre cazurile de eliberare din funcție.

77. Eliberarea din funcție reprezintă o modalitate de încetare a raportului de serviciu, care intervine atât pentru motive neimputabile funcționarilor publici, cât și pentru motive imputabile acestora. Cazurile în care intervine această instituție fără motive imputabile sunt reglementate de art.99 alin.(1) lit. a)-c) și e)-g), legea impunând să nu mai existe funcții publice corespunzătoare în cadrul autorității sau instituției publice respective. În cazurile în care au loc anumite transformări în cadrul autorității sau instituției publice (încetarea activității,

mutarea în altă localitate, reducerea personalului, reintegrarea în funcție a funcționarului public căruia i-a încetat ilegal raportul de serviciu) sau funcționarul public nu mai îndeplinește condițiile specifice fișei postului, autoritatea sau instituția publică are obligația să depună diligențe pentru punerea la dispoziția funcționarului public a unui post corespunzător. Legea prevede două situații pentru punerea la dispoziție a unei funcții publice corespunzătoare vacante: (i) în cazul reducerii de personal ca urmare a reorganizării activității, în cazul reintegrării în funcția publică ocupată de către funcționarul public ca urmare a unei hotărâri judecătorești sau în cazul în care persoana nu mai îndeplinește condițiile specifice pentru ocuparea funcției publice, *dacă există o funcție publică vacantă corespunzătoare*, în perioada de preaviz, autoritatea sau instituția publică are obligația să o pună la dispoziția funcționarului public aflat în situația eliberării din funcție, respectiv (ii) în cazurile expuse anterior, precum și în cazul în care autoritatea sau instituția publică și-a încetat activitatea ori a fost mutată într-o altă localitate, *dacă nu există funcții publice vacante corespunzătoare în cadrul autorității sau instituției publice*, aceasta va solicita Agenției Naționale a Funcționarilor Publici să-i pună la dispoziție lista posturilor vacante, iar în cazul în care există o asemenea funcție, înăuntrul termenului de preaviz, funcționarul public va fi transferat în interesul serviciului sau la cerere. În ceea ce privește funcționarul public de conducere, în cazul în care acesta se află într-una dintre ipotezele prevăzute de lege, acesta are prioritate la ocuparea unei funcții publice de nivel inferior.

78. În acest context, legea supusă controlului de constituționalitate completează cadrul normativ, prevăzând la art.I pct.27, că <<La articolul 99, alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins: „(7) Funcționarul public de conducere are prioritate la ocuparea unei funcții publice vacante de nivel inferior. *În cazul în care funcția publică vacantă de nivel inferior este o funcție publică de execuție și nu corespunde studiilor și/sau vechimii în specialitatea funcționarului public de conducere, aceasta va fi transformată într-o funcție publică*

corespunzătoare, dacă transformarea nu afectează structura organizatorică aprobată.”>>

79. Autorul sesizării susține că, în comparație cu persoanele care îndeplinesc condițiile de studii și vechime pentru ocuparea funcției publice vacante, acordarea priorității la ocuparea respectivei funcții unui funcționar public de conducere în situația în care acesta nu îndeplinește condițiile cerute pentru funcția vacantă, reprezintă un privilegiu nejustificat rațional și obiectiv, ce încalcă dispozițiile art.16 alin.(1) din Constituție.

80. Cu privire la critica formulată, Curtea apreciază că **este neîntemeiată** pentru următoarele argumente. Persoana care ocupă o funcție publică de conducere este funcționar public, care a dobândit această calitate ca urmare a recrutării sale în corpul funcționarilor publici. Persoana în cauză a parcurs în prealabil procedurile de selecție, iar împrejurarea că deja ocupă o funcție publică constituie dovada că îndeplinește toate criteriile de competență profesională și de integritate prevăzute de lege. Textul de lege acordă prioritate persoanei aflate într-una dintre ipotezele prevăzute de art.99 alin.(1) din lege, ipoteze referitoare la cazurile de încetare a raportului de serviciu pentru motive neimputabile la ocuparea unei funcții publice de nivel inferior, împrejurare care **nu constituie o modalitate de acces în corpul funcționarilor publici**, ci doar o altă formă de ocupare a unei funcții publice. Astfel, dacă nu există o funcție publică vacantă corespunzătoare pe care autoritatea sau instituția publică să o pună la dispoziția funcționarului public de conducere aflat în situația eliberării din funcție sau dacă, în urma solicitării adresate Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, rezultă că nu există posturi vacante în vederea transferului în interesul serviciului sau, la cerere, legea acordă acestei persoane dreptul de a opta pentru ocuparea unei funcții inferioare celei pentru care a concurat și pe care a ocupat-o prin concurs. Într-o atare situație, Curtea apreciază că nu operează nicio discriminare între persoane aflate în situații juridice identice, întrucât ocuparea funcției publice de nivel inferior nu se realizează prin concurs de recrutare, astfel

încât să se poată susține că persoane cu vocație la înscrierea pentru procedura de recrutare sunt îndepărtate prin efectul legii.

81. Pe de altă parte, Curtea reține că transformarea funcției publice de execuție într-o funcție publică corespunzătoare studiilor și/sau vechimii în specialitatea funcționarului public de conducere este prevăzută de lege și nu operează în detrimentul intereselor autorității sau instituției publice angajatoare, ci este condiționată de îndeplinirea cerinței de a nu afecta structura organizatorică a acesteia și, implicit, buna funcționare a entității publice. Soluția legislativă apare pe deplin justificată ca **formă de protecție a persoanelor care au dobândit anterior statutul de funcționar public**, ocupând funcții publice de conducere, și **constituie opțiunea legiuitorului pentru stabilirea unei ordini de preferință în ceea ce privește categoriile de funcționari publici menținute în sistemul funcției publice, în cazul în care sunt incidente ipotezele de eliberare din funcțiile publice**, prevăzute de art.99 alin.(1) din lege. Norma completatoare nu face altceva decât să stabilească la nivel de lege modalitatea în care funcționarul public de conducere va ocupa funcția publică vacantă la nivel inferior, respectiv numai după transformarea acesteia într-o funcție publică corespunzătoare studiilor și/sau vechimii în specialitate și numai dacă transformarea nu afectează structura organizatorică aprobată a autorității publice.

82. Prin urmare, Curtea constată că **dispozițiile art.I pct.27 din legea supusă controlului de constituționalitate nu contravin prevederilor art.16 alin.(1) din Constituție, referitoare la principiul egalității în drepturi a cetățenilor.**

83. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi, în ceea ce privește dispozițiile art.I pct.14, 18 și 22 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, și cu majoritate de voturi, în ceea ce privește dispozițiile art.I pct.27 din aceeași lege,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că dispozițiile art.I pct.14, 18 și 22 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de același autor și constată că dispozițiile art.I pct.27 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sunt constituționale în raport de criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președinților celor două Camere, prim-ministrului și Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 23 ianuarie 2018.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**


Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Mihaela Senia Costinescu





PARLAMENTUL ROMÂNIEI
197/17.01.2017

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I 210
Data 16.1.2017

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București, România
Telefon: (+40-1) 313-2531; Fax: (+40-1) 312-5480
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1261A/2016

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
486 16 JAN 2017
NR. /

Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.667 din data de 9 noiembrie 2016, prin care Curtea Constituțională, cu majoritate de voturi, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că sintagma „*care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază*” din cuprinsul art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²) teza finală] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici este neconstituțională.

Vă asigurăm, Domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte,

prof. univ. dr. Valer DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1261A/2016

DECIZIA nr.667
din 9 noiembrie 2016

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2
[referitor la art.21 alin.(2²)] din Legea pentru modificarea Legii nr.188/1999
privind Statutul funcționarilor publici

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Benke Károly	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.6512/7 iulie 2016 și constituie obiectul Dosarului nr.1261A/2016.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se arată că legea contestată încalcă art.16 alin.(1) și art.138 alin.(5) din Constituție cu referire la acordarea sporului pentru risc și suprasolicitare neuropsihică de 50% în privința

personalului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, inclusiv demnitarii, spor care se aplică la salariul de bază lunar, face parte din acesta și constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază.

4. Cu privire la încălcarea art.16 din Constituție, se arată că acest spor este un drept salarial nou față de cele reglementate prin Legea-cadru nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice și are caracter discriminatoriu în raport cu personalul celorlalte autorități și instituții publice. Introducerea sa în cadrul Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici creează premisele unor solicitări similare din partea celorlalte instituții și autorități publice, precum și acțiuni în instanță din partea funcționarilor publici pentru acordarea sa și în privința lor. Mai mult, textul criticat nu precizează activitatea specifică pentru care se acordă acest drept salarial.

5. Se arată că efortul bugetar pentru plata acestui spor pentru personalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici este de 1,89 milioane lei pentru anul 2016 (5 luni), iar dacă sporul s-ar acorda întregului personal încadrat pe funcții publice ar genera un impact suplimentar asupra cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat de aproximativ 3,4 miliarde lei anual.

6. Cu privire la încălcarea art.138 alin.(5) din Constituție, se arată, pe de o parte, că legea criticată nu indică sursele de finanțare pentru susținerea majorării salariale reglementate, ceea ce se constituie într-un viciu de neconstituționalitate a acesteia, iar, pe de altă parte, că inițiativa legislativă nu cuprinde informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, și anume la modificări ale cheltuielilor bugetare, precum și la calculele privind fundamentarea acestor modificări. În sensul obligativității realizării precizărilor anterior menționate, Guvernul invocă Deciziile Curții Constituționale nr.1354 din 20 octombrie 2010, nr.1358 din 21 octombrie 2010 și nr.1360 din 21 octombrie 2010. *Per a contrario*, ori de câte ori o astfel de analiză

nu însoțește o inițiativă legislativă, are loc o încălcare a prevederilor constituționale antementionate. Or, în cazul de față, deși se majorează cheltuielile bugetare, la adoptarea legii criticate nu s-a ținut cont de obligațiile instituite prin Legea nr.500/2002. Se mai subliniază că deja „deficitul ESA” pentru anul 2016 este estimat la 2,95% din Produsul Intern Brut, pentru anul 2017 la 2,89 din Produsul Intern Brut în condițiile în care nivelul deficitului bugetar prevăzut de Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană este de cel mult de 3% din Produsul Intern Brut.

7. În consecință, există riscul ca impactul suplimentar generat de aplicarea acestei măsuri să nu poată fi acoperit din bugetul aprobat, ceea ce creează premisele unui dezechilibru bugetar. De asemenea, depășirea nivelului deficitului bugetar prevăzut de Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană atrage declanșarea procedurii de deficit excesiv.

8. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

10. La termenul de judecată fixat pentru data de 14 septembrie 2016, Curtea, constatând, din oficiu, că, potrivit art.18 alin.(1) și art.52 alin.(3) teza întâi din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cauza nu este în stare de judecată, a dispus amânarea dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 11 octombrie 2016. Prin încheierea din 11 octombrie 2016, Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a

problemelor ce formează obiectul cauzei, a amânat, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, pronunțarea asupra cauzei pentru data de 18 octombrie 2016. La această dată, pentru aceleași motive, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei succesiv pentru 18 octombrie 2016, 26 octombrie 2016 și 9 noiembrie 2016, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

11. În cauză, prin Adresa înregistrată sub nr.8290 din 15 septembrie 2016, Curtea, în temeiul art.76 din Legea nr.47/1992, a solicitat Camerei Deputaților întreaga documentație în baza căreia, în ședința comună din 14 iunie 2016 a Comisiei pentru muncă și protecție socială și a Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din Camera Deputaților, a fost adoptat amendamentul ce formează obiectul art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²)] din Legea pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

12. Prin Adresa nr.9157 din 6 octombrie 2016, Camera Deputaților a comunicat relațiile solicitate, și anume: amendamentul depus de domnul deputat Laurențiu Nistor în data de 19 aprilie 2016, raportul preliminar al Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din data de 20 aprilie 2016, precum și raportul comun al celor două comisii, respectiv Comisia pentru muncă și protecție socială și Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din Camera Deputaților.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, documentele depuse la dosar, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15

și art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

14. Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum a fost formulat, îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici. În realitate, din analiza motivării obiecției de neconstituționalitate formulate, Curtea urmează a avea în vedere că sunt criticate numai dispozițiile art.I pct.2 din legea menționată, cu referire la art.21 alin.(2²) din Legea nr.188/1999, privitor la acordarea sporului de risc și suprasolicitare neuropsihică de 50% aplicat la salariul de bază lunar. Prin urmare, obiect al controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²)] din legea analizată, care au următorul conținut normativ: „(2²) *Pentru compensarea activității specifice, personalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici beneficiază și de un spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică de 50%, aplicat la salariul de bază lunar, care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază*”.

15. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi și art.138 alin.(5) potrivit cărora „*Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”. De asemenea, sunt invocate și prevederile art.15 alin.(1) și (3) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 13 august 2002, potrivit cărora:

„(1) *În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr.69/2010. În această fișă se înscriu*

efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar. [...]

(3) După depunerea proiectului legii bugetare anuale la Parlament pot fi aprobate acte normative/măsuri/politici numai în condițiile prevederilor alin.(1), dar cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare, aferente exercițiului bugetar pentru care s-a elaborat bugetul”.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

16. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o lege adoptată și nepromulgată, cât și al titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de primul-ministru al Guvernului.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

(2.1.) Derularea procesului legislativ

17. Propunerea legislativă a fost înregistrată la Senat pe data de 18 februarie 2015, fără să cuprindă prevederea normativă care stabilește acordarea unui spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică. La 29 iunie 2015, a fost adoptată de Senat, fără să cuprindă prevederea normativă care stabilește acordarea unui spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică (87 voturi pentru, 15 împotriva și 14 abțineri).

18. La data de 1 septembrie 2015 propunerea legislativă a fost înregistrată spre dezbateri la Camera Deputaților. Prevederea criticată a fost introdusă, la inițiativa domnului deputat Laurențiu Nistor, în ședința comună din 14 iunie 2016 a Comisiei pentru muncă și protecție socială și a Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, cu motivarea: „*pentru clarificarea statutului personalului din cadrul ANFP*”. La dezbateri a participat din partea Guvernului, doamna Sirma Caraman, secretar de stat în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. La data de 22 iunie 2016, este adoptată legea menționată (217 voturi pentru, 1 abținere).

19. La data de 6 iulie 2016, Guvernul sesizează, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, Curtea Constituțională cu prezenta obiecție de neconstituționalitate.

(2.2.) Modificări legislative preconizate

20. Textul criticat vizează acordarea unui spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică de 50% pentru personalul din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Acest spor este aplicat la salariul de bază lunar și face parte din acesta. Cu alte cuvinte, toate celelalte sporuri urmează a se aplica la salariul de bază lunar, care include acest spor.

(2.3.) Criticile de neconstituționalitate raportate la art.16 alin.(1) din Constituție

21. În prealabil, Curtea reține că politica salarială a personalului plătit din fonduri publice este realizată de legiuitor. În acest sens, Curtea a statuat că „este dreptul autorității legiuitoare de a elabora măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării în concordanță cu condițiile economice și sociale existente la un moment dat” (Decizia nr.575 din 4 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.368 din 26 mai 2011) și că „este de competența strictă a legiuitorului de a decide politica salarială” (Decizia nr.886 din 16 iunie 2009,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 22 iulie 2009). De aceea, stabilirea sistemului de salarizare pentru sectorul bugetar este un drept și o obligație a legiuitorului (Decizia nr.108 din 14 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.212 din 8 martie 2006). Astfel, legiuitorul este în drept să modifice sistemul de salarizare existent ori să îl înlocuiască cu altul nou, considerat mai adecvat pentru atingerea scopului urmărit, ținând seama și de resursele financiare disponibile în diferite perioade de timp. De asemenea, ține de opțiunea liberă a legiuitorului încadrarea în categorii, clase și grade profesionale a funcționarilor publici (Decizia nr.289 din 7 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 7 iulie 2005, și Decizia nr.339 din 28 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.738 din 15 august 2005).

22. De asemenea, Curtea a statuat că sporurile, premiile și alte stimulente acordate demnitarilor și altor salariați prin acte normative reprezintă drepturi salariale suplimentare, iar nu drepturi fundamentale, consacrate și garantate de Constituție. Diferențierea indemnizațiilor și a salariilor de bază pentru demnitari și alți salariați din sectorul bugetar este opțiunea liberă a legiuitorului, ținând seama de importanța și complexitatea diferitelor funcții. Legiuitorul este în drept, totodată, să instituie anumite sporuri la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula (Deciziile nr.108 din 14 februarie 2006, precitată; nr.693 din 17 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.915 din 10 noiembrie 2006, nr.728 din 24 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.990 din 12 decembrie 2006, nr.207 din 17 februarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.149 din 10 martie 2009, nr.337 din 17 martie 2009, publicată în Monitorul

Oficial al României, Partea I, nr.298 din 7 mai 2009, nr.487 din 2 aprilie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.371 din 2 iunie 2009, nr.876 din 16 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.571 din 17 august 2009, nr.243 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.328 din 18 mai 2010, nr.1250 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.764 din 16 noiembrie 2010, nr.1280 din 12 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.786 din 24 noiembrie 2010, și nr.1601 din 9 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.91 din 4 februarie 2011). De asemenea, instituirea și diminuarea sporurilor, acordarea lor într-o anumită perioadă de timp, modificarea ori încetarea acordării lor, stabilirea categoriilor de personal salarizat care beneficiază de acestea, ca și a altor condiții și criterii de acordare țin de competența și de opțiunea exclusivă a legiuitorului, cu singura condiție de ordin constituțional ca măsurile dispuse să vizeze deopotrivă toate categoriile de personal care se află într-o situație identică (Decizia nr.728 din 24 octombrie 2006, precitată, și Decizia nr.337 din 17 martie 2009, precitată).

23. Din cele de mai sus, Curtea reține că legiuitorul este cel care își asumă politica salarială cu privire la personalul plătit din fonduri publice, prin aceasta înțelegându-se atât stabilirea sistemului de salarizare, cât și a drepturilor salariale suplimentare. Curtea nu are nici rolul și nici competența de a stabili ea însăși elementele acestei politici, ci de a verifica respectarea exigențelor constituționale inerente actelor normative adoptate de legiuitor în acest domeniu, și nu oportunitatea unei măsuri de politică salarială.

24. Pentru a răspunde la criticile de neconstituționalitate raportate la art.16 alin.(1) din Constituție, Curtea trebuie să analizeze următoarele criterii, și anume: sfera persoanelor cărora li se acordă sporul pentru risc și suprasolicitare

neuropsihică; dacă acordarea sporului în cauză se poate realiza prin legea unică de salarizare sau și prin alte acte normative, precum cel care reglementează statutul unei categorii de personal, și dacă sporul în discuție își păstrează natura sa juridică distinctă, fără a se confunda cu salariul/ indemnizația de bază.

25. Cu privire la sfera persoanelor cărora urmează a se acorda acest spor, Curtea reține că aceasta este reprezentată de personalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, autoritate la care numărul maxim de posturi este de 198, inclusiv demnitarii și posturile aferente cabinetului președintelui Agenției. Mai exact, având în vedere obiectul legii de bază, sporul se aplică numai categoriei de personal a funcționarilor publici din cadrul Agenției. Rezultă că textul legal criticat a determinat cu exactitate sfera persoanelor cărora li se aplică sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică.

26. Cu privire la următorul criteriu, Curtea constată că, prin chiar preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.20/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.434 din 9 iunie 2016, ordonanță de urgență care are drept domeniu de reglementare salarizarea personalului plătit din fonduri publice și care a fost adoptată pentru eliminarea unor inechități salariale existente, se recunoaște că „nu au putut fi identificate toate disfuncționalitățile salariale existente”. Prin urmare, în acest caz, legiuitorul primar are competența constituțională ca și prin alte acte normative să îndrepte aceste inechități salariale. Nimic nu împiedică Parlamentul să reglementeze drepturi cu caracter salarial prin legi distincte, inclusiv în cadrul legii privind statutul unei categorii profesionale. În consecință, Curtea urmează să

constate că și acest criteriu este respectat prin acordarea acestui spor într-o lege distinctă de legea-cadru de salarizare unitară.

27. Cu privire la cel de-al treilea criteriu, Curtea reține că sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică pentru personalul care deja beneficiază de acesta este un spor care se calculează la indemnizația de bază lunară, fără a deveni parte a acesteia, pe când, în situația dată, sporul, aplicat la salariul de bază lunar, devine parte integrantă a acestuia, aspect care relevă un privilegiu în ceea ce privește modalitatea de determinare, în final, a salariului/ indemnizației de bază. Aceasta mai ales că art.160 din Legea nr.53/2003 - Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 18 mai 2011, este neechivoc în sensul că „*Salariul cuprinde salariul de bază, indemnizațiile, sporurile, precum și alte adaosuri*”, realizându-se, astfel, o distincție între salariul de bază și elementele adiționale ale acestuia, printre care și sporurile. În cazul nerespectării acestei distincții, se ajunge la situația ca alte sporuri să fie calculate având drept bază și sporul de risc și suprasolicitare neuropsihică, ceea ce echivalează cu calculul unui „spor la spor”. Or, o asemenea reglementare normativă este una care se constituie într-un veritabil tratament privilegiat în privința destinatarilor normei prin raportare la cvasimajoritatea personalului salarizat căruia i se aplică reglementarea de drept comun cuprinsă în Codul muncii referitoare la compunerea indemnizației/ salariului. Așadar, aplicarea unui asemenea tratament în privința salarizării personalului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici constituie un privilegiu în materia stabilirii indemnizației/ salariului. Prin urmare, nu poate fi acceptat ca acest spor, în sine, să constituie atât o parte a indemnizației/ salariului de bază, la care să se calculeze procentual alte sporuri prevăzute de lege, cât și un adaos salarial pentru compensarea corespunzătoare a unor condiții de muncă în considerarea cărora este acordat.

28. Curtea, în jurisprudența sa, referitoare la principiul egalității în drepturi, astfel cum acesta a fost dezvoltată în Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994, și Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.101 din 9 februarie 2015, par.23, a reținut că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia nr.1 din 8 februarie 1994). De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.207 din 31 martie 2003, Decizia nr.476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.599 din 11 iulie 2006, Decizia nr.573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.363 din 25 mai 2011, Decizia nr.366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.644 din 2 septembrie 2014). Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Potrivit jurisprudenței sale, Curtea a stabilit că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr.62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.470 din 11 iulie 2012,

Decizia nr.164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr.681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Așadar, sintagma „*fără privilegii și fără discriminări*” din cuprinsul art.16 alin.(1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite, astfel cum s-a arătat mai sus.

29. Curtea mai observă că, în jurisprudența sa, a mai subliniat faptul că „legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate, iar erorile de apreciere în redactarea actelor normative nu trebuie să se perpetueze în sensul de a deveni ele însele un precedent în activitatea de legiferare; din contră, aceste erori trebuie corectate pentru ca actele normative să contribuie la realizarea unei securități sporite a raporturilor juridice” [Decizia nr.390 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.532 din 17 iulie 2004, par.32].

30. În consecință, Curtea constată că, prin modalitatea de reglementare a sporului pentru risc și suprasolicitare neuropsihică, legiuitorul a instituit un tratament juridic privilegiat în privința personalului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, contrar art.16 alin.(1) din Constituție. Acesta, în loc să se raporteze la reglementarea de principiu în privința modului de compunere a salariului și a naturii juridice a sporurilor, a ales, prin stabilirea acestui spor, să majoreze însăși indemnizația/ salariul de bază, modificând astfel, în mod simulat,

pe de o parte, natura juridică a acestei creșteri salariale și, pe de altă parte, natura juridică a sporului.

31. Având în vedere cele de mai sus, Curtea va constata neconstituționalitatea sintagmei „*care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază*” din cuprinsul art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²) teza finală] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

(2.4.) Criticile de neconstituționalitate raportate la art.138 alin.(5) din Constituție

32. Cu referire la art.138 alin.(5) din Constituție, Curtea a reținut că aceasta face diferența între stabilirea sursei de finanțare și caracterul suficient al resurselor financiare din sursa astfel stabilită. Primul aspect este legat de imperativele art.138 alin.(5) din Constituție (a se vedea Decizia nr.47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 28 septembrie 1993, sau Decizia nr.64 din 16 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.310 din 28 decembrie 1993). Art.138 alin.(5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea ei, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (a se vedea Decizia nr.36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.75 din 11 aprilie 1996). Majorarea cheltuielilor din sursa indicată poate fi realizată în cursul anului bugetar cu condiția menținerii în alocația aferentă sursei (Decizia nr.6 din 24 ianuarie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.23 din 31 ianuarie 1996, sau Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004, precitată). În textul Constituției se vorbește numai despre

stabilirea sursei de finanțare înainte de aprobarea cheltuielii, iar nu despre obligativitatea indicării în lege a sursei respective (Decizia nr.173 din 12 iunie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.492 din 9 iulie 2002, Decizia nr.320 din 19 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.411 din 8 iulie 2013, sau Decizia nr.105 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.371 din 20 mai 2014). Lipsa precizării exprese a sursei de finanțare nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare (Decizia nr.1056 din 14 noiembrie 2007, precitată, Decizia nr.320 din 19 iunie 2013, precitată, Decizia nr.1092 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.712 din 20 octombrie 2008, sau Decizia nr.1093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.711 din 20 octombrie 2008).

33. În schimb, aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare nu își are temeiul în art.138 alin.(5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern. Dacă Guvernul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului sau de inițiativă legislativă (a se vedea Decizia nr.47 din 15 septembrie 1993, precitată, sau Decizia nr.64 din 16 noiembrie 1993, precitată). Curtea a mai adăugat că sursa de finanțare indicată trebuie să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale. Prin urmare, art.138 alin.(5) din Constituție se referă la caracterul obiectiv și efectiv al sursei de finanțare și operează cu elemente de certitudine și previzibilitate bugetară; acest text constituțional nu se referă la existența în concreto a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul ca acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar.

34. În acest context, Curtea reține că, în realitate, Guvernul invocă în susținerea criticii sale art.138 alin.(5) din Constituție prin prisma lipsei resurselor financiare pentru susținerea creșterii salariale reglementate în condițiile necesității încadrării în plafonul de deficit bugetar de maxim 3% din Produsul Intern Brut, prezentând, în acest sens, anumite date financiare. Or, astfel cum s-a arătat la paragraful precedent, Curtea nu are competența de a aprecia asupra caracterului suficient al resurselor financiare, pentru că o asemenea operațiune nu își are temeiul în art.138 alin.(5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

35. Cu privire la efectele prezentei decizii, Parlamentul, în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție, este obligat să reexamineze soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională pentru punerea ei de acord cu decizia Curții Constituționale, text care limitează reluarea procesului legislativ de reexaminare numai cu privire la dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale de către Curtea Constituțională [a se vedea, în acest sens, Decizia nr.268 din 22 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, nr.353 din 14 iunie 2013]. Parlamentul nu are competența constituțională de a modifica prevederile legale constatate ca fiind constituționale, ci va putea numai să pună de acord prevederile neconstituționale cu decizia Curții Constituționale; desigur, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale [a se vedea Decizia nr.975 din 7 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.568 din 11 august 2010, sau Decizia nr.1612 din 15 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.888 din 30 decembrie 2010].

36. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că sintagma „care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază” din cuprinsul art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²) teza finală] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 9 noiembrie 2016.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**


prof. univ. dr. Valer Dorneanu

MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Benke Károly

