



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

78
2202018

78/05.02.2018

Statutul
Bp. 565 31.01.2018

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea art. 22 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*, inițiată de domnul senator USR Nicu Fălcoi împreună cu un grup de parlamentari USR, PMP, PNL (Bp. 565/2017).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art. 22 alin. (3) și (5) din *Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul instituirii în sarcina Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP) a obligației de a sesiza instanța de contencios administrativ, respectiv prefectul, cu privire la actele prin care autoritățile sau instituțiile publice încalcă legislația referitoare la funcția publică și funcționarii publici, respectiv cu privire la actele ilegale emise de autoritățile sau instituțiile publice locale (prevederile actuale se referă doar la posibilitatea sesizării).

Potrivit *Expunerii de motive*, „Această obligație se ivește din nevoia de a consolida autoritatea Agenției în procesul de semnalizare a derapajelor legale care se produc în instituțiile subordonate și de a întreține o comunicare susținută și asumată cu instituțiile statului care se ocupă cu aplicarea legii”.

II. Observații

1. Modificarea art. 22 alin. (3) și (5) din *Legea nr. 188/1999*, în sensul propus de inițiatori, poate genera echivoc în interpretare și chiar contradictorialitate în ceea ce privește exercitarea atribuțiilor Agenției Naționale a Funcționarilor Publici reglementate prin legea menționată sau prin alte legi. Astfel, potrivit art. 3 alin. (2) din *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*, „*Agenția Națională a Funcționarilor Publici poate ataca în fața instanței de contencios administrativ actele autorităților publice centrale și locale prin care se încalcă legislația privind funcția publică, în condițiile prezentei legi și ale Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată*”.

În acest context, sesizăm și faptul că la art. 3 alin. (1) din *Legea nr. 554/2004*, în conformitate cu prevederile art. 123 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, se statuează faptul că, „*Prefectul poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale (...)*”.

Față de prevederile menționate, se poate concluziona că prin adoptarea inițiativei legislative s-ar crea un regim diferit nejustificat între Agenția Națională a Funcționarilor Publici și prefect în ceea ce privește exercitarea tutelei administrative, în cazul prefectului această prerogativă avându-și originea în *Constituția României*.

2. Menționăm că ANFP se află în imposibilitatea de a cunoaște în orice moment refuzul autorităților și instituțiilor publice de a aplica prevederile legale în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.

În acest context, precizăm că nici prin *Legea nr. 188/1999* și nici prin actele normative de aplicare a acestora (*Hotărârea Guvernului nr. 1000/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare* și celelalte acte normative prin care este reglementată activitatea ANFP) nu este prevăzută constituirea unei structuri organizatorice și alocarea de resurse umane și financiare corespunzătoare pentru monitorizarea în timp real a tuturor cazurilor de refuz al autorităților și instituțiilor publice de a aplica prevederile legale în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.

3. Precizăm că motivarea soluției propuse prin inițiativa legislativă nu are în vedere faptul că prerogativa ANFP de a sesiza instanța de contencios administrativ competentă vizează numai actele administrative, iar nu toate actele/faptele prin care autoritățile sau instituțiile publice încalcă legislația referitoare la funcția publică și funcționarii publici sau prin care autoritățile sau instituțiile publice refuză să aplice prevederile legale în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.

În acest sens, facem trimitere la *Decizia Curții Constituționale a României nr. 1353/2008*¹ și la *Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 11/2015*².

În lumina interpretărilor date prin deciziile menționate, exercitarea dreptului de tutelă administrativă are în vedere posibilitatea de a ataca în fața instanței de contencios administrativ numai actele administrative, întrucât potrivit art. 126 alin. (6) din *Constituția României*, instanțele judecătorești, pe calea contenciosului administrativ, exercită controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, iar contenciosul administrativ, în reglementarea *Legii nr. 554/2004*, vizează numai actele administrative.

Or, în acest context, se poate deduce cu claritate că atribuția ANFP reglementată la art. 22 alin. (3) și (5) are în vedere doar actele administrative ale autorităților publice, iar nu toate actele prin care autoritățile sau instituțiile publice încalcă legislația referitoare la funcția publică și funcționarii publici, constatate ca urmare a activității proprii de control sau refuzul autorităților și instituțiilor publice de a aplica prevederile legale în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici, exprimat într-o formă care nu poate face obiectul controlului instanțelor de contencios administrativ.

4. Referitor la suspendarea actului administrativ atacat, prevăzută atât la art. 22 alin. (4) din *Legea nr. 188/1999*³, cât și la art. 3 alin. (3) din *Legea nr. 554/2004*⁴, normă imperativă care presupune o încetare provizorie a efectelor juridice ale actului administrativ atacat, precizăm următoarele:

Suspendarea operează *ope legis* de la momentul introducerii acțiunii de către ANFP la instanța de contencios administrativ și până la soluționarea definitivă a cauzei, fiind vorba de o perioadă determinată de întrerupere a efectelor juridice ale actului administrativ. Prin soluționarea cauzei se înțelege pronunțarea/existența unei hotărâri judecătorești definitive în cauza dedusă judecății.

Raportat la norma legală indicată, în situația exercitării tutelei administrative ca urmare a instituirii obligativității în sarcina Agenției, există riscul prejudicierii persoanelor implicate în raportul juridic litigios, în cazul respingerii cererii de chemare în judecată, ce poate avea efecte ulterioare asupra bugetului de stat prin plata unor posibile daune materiale (cu titlu de exemplu plata unor despăgubiri egale cu salariile majorate, indexate, reactualizate, în cazul suspendării actelor administrative de numire în funcție), morale și a cheltuielilor de judecată, prin raportare și la durata de soluționare a cererilor de chemare în judecată (fond și cale de atac).

¹ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 19 alin. (1) lit. e) din *Legea nr. 340/2004* privind prefectul și instituția prefectului;

² referitoare la sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin *Încheierea din 19 iunie 2014*, pronunțată în Dosarul nr. 612/122/2013;

³ Actul atacat potrivit alin. (3) este suspendat de drept;

⁴ Până la soluționarea cauzei, actul atacat potrivit alin. (1) și (2) este suspendat de drept.

5. Reglementarea actuală a conduitei ANFP (rezultată din textul de lege ce se dorește a fi modificat, precum și din dispozițiile art. 3 alin. (2) din *Legea nr. 554/2004*) acordă ANFP posibilitatea analizării oportunității folosirii acestei îndrituiri legale (a sesizării instanței de contencios administrativ) prin raportare la prezumțiile de nelegalitate cu privire la obiectul speței și la probatoriul acesteia, atât prin prisma gravității efectelor juridice produse prin încălcarea normelor legale aplicabile situațiilor analizate, cât și prin prisma consecințelor juridice produse subiectelor de drept implicate, în cazul Agenției, a prejudiciilor materiale cauzate bugetului de stat prin plata cheltuielilor de judecată.

Or, în cazul în care s-ar institui obligația sesizării instanței de judecată în sarcina ANFP, s-ar ajunge la situații absurde sau cel puțin nerezonabile de a fi atacate în justiție acte administrative în condițiile în care acestea au fost constatate ca fiind nelegale în afara termenelor precizate de *Legea nr. 554/2004*, în cazul în care Agenția nu mai justifică un interes (întrucât actele administrative nu mai produc efecte juridice), în condițiile suspendării *ope legis* a acestora, cu riscul unor consecințe asupra bugetului de stat, având în vedere prevederile art. 453 din *Codul de procedură civilă*, potrivit cărora partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată, cât și în condițiile răspunderii civile delictuale pentru prejudiciile cauzate subiectelor implicate în raportul juridic litigios.

I. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Mihai-Viorel FIFOR
PRIM-MINISTRU INTERIMAR

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