



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ (b188/06.05.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/2519/10.05.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D380/10.05.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art.415 alin.(3) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, în sensul ca funcționarii publici aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale să aibă posibilitatea de a opta pentru una dintre cele două funcții, fără a fi constrânși de lege în acest sens, precum și posibilitatea de a deține simultan funcția publică și funcția în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, cu obligația respectării regimului incompatibilităților și al conflictelor de interese.

Prin obiectul său de reglementare, prezentul proiect se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Semnalăm că, la Consiliul Legislativ, se află în curs de avizare o altă propunere legislativă, cu nr.Plx 206/20.05.2021, având ca obiect de reglementare modificarea art.204 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru sistematizarea legislației, recomandăm dezbaterea concomitentă a acestor două propuneri legislative, în vederea adoptării unui singur act normativ.

4. În analiza soluției legislative preconizate, respectiv ca funcționarii publici aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale să aibă posibilitatea de a opta pentru una dintre cele două funcții, fără a fi constrânși de lege în acest sens, precum și posibilitatea de a deține simultan funcția publică și o funcție în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, trebuie pornit, în primul rând, de la **definiția funcției publice și a funcționarului public**.

Astfel, potrivit art.5 lit.y) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, funcția publică reprezintă *„ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul exercitării prerogativelor de putere publică de către autoritățile și instituțiile publice;”*.

Totodată, în conformitate cu art.371 din același act normativ:

„(1) Funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică.

(2) În funcție de categoria din care fac parte, funcționarii publici iau decizii și/sau desfășoară activități cu caracter tehnic, pentru a asigura continuitatea funcționării în interes public general a autorităților și instituțiilor publice.

(3) Prin întreaga lor activitate, funcționarii publici acționează în condiții de obiectivitate, profesionalism, legalitate și imparțialitate pentru îndeplinirea de către autoritățile și instituțiile publice a atribuțiilor prevăzute de lege”.

În acest sens, apreciem că ar trebui făcută o separare clară între cele două situații în care se poate afla concomitent un funcționar public, și anume aceea de a îndeplini, pe de o parte, ansamblul atribuțiilor și responsabilităților pe care le are în fișa postului, în acord cu prerogativele de putere publică exercitate de autoritatea sau instituția publică în care lucrează și, pe de altă parte, funcția pe care o deține în organele de conducere ale unei organizații sindicale, în scopul coordonării activității de apărare a drepturilor și de promovare a

intereselor profesionale, economice și sociale ale angajaților în relația cu angajatorul.

Astfel, este de analizat în ce măsură funcționarul public, care deține simultan ambele funcții, își mai poate îndeplini, în integralitate, în condiții de obiectivitate, profesionalism, legalitate și imparțialitate, atribuțiile și responsabilitățile pe care le are în fișa postului, în scopul exercitării prerogativelor de putere publică de către autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia își desfășoară raportul de serviciu, pentru a asigura continuitatea funcționării în interes public general al respectivei autorități sau instituții publice, având și obligația respectării regimului incompatibilităților și al conflictelor de interese.

Pe de altă parte, considerăm că actuala reglementare nu încalcă în niciun fel dreptul de asociere sindicală al funcționarilor publici, nu nesocotește dreptul la muncă și la remunerarea muncii, prevăzut de art.41 din Constituție, și nici nu intervine în dreptul fundamental al funcționarilor publici de a se asocia liber în sindicate, precum și în autonomia sindicatelor în a-și desfășura activitatea potrivit statutelor, așa cum se arată în Expunerea de motive.

Mai mult decât atât, învederăm că Legea dialogului social nr.62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede în art.8-13 faptul că, *„pe durata în care un salariat îndeplinește funcție de conducere și este salarizat de sindicat”*, se bucură de o anumită protecție. Astfel, membrilor organelor de conducere alese ale organizațiilor sindicale li se asigură protecția legii împotriva oricăror forme de condiționare, constrângere sau limitare în exercitarea funcției (art.9), iar *„perioada în care persoana aleasă în organul de conducere este salarizată de organizația sindicală constituie vechime în muncă”* (art.11). În plus, art.10 instituie interdicția privind *„modificarea și/sau desfacerea contractelor individuale de muncă ale membrilor organizațiilor sindicale pentru motive care privesc apartenența la sindicat și activitatea sindicală”*, această interdicție fiind aplicabilă și *„raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici și funcționarilor publici cu statut special”*.

De altfel, precizăm că obligația suspendării activității de bază pe perioada îndeplinirii unei funcții de conducere salarizate în sindicat nu o au numai funcționarii publici, ci o are și personalul contractual, potrivit prevederilor art.50 lit.e) din Legea nr.53/2003 – Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, perioadă în care contractul individual de muncă *este suspendat de drept*.

Cu referire la opinia exprimată în instrumentul de prezentare și motivare al prezentului proiect, în acord cu care „*funcționarul public trebuie să poată exercita funcții și în domeniul sindical, în organele de conducere, salarizat sau indemnizat, sau nu, întocmai ca și în alte domenii de activitate din sectorul privat, precum cele non profit, de tipul fundațiilor și asociațiilor, sau chiar în societăți comerciale cu scop lucrativ și chiar ca angajat în organizațiile sindicale, dar pe o funcție de execuție*”, relevăm că sectorul public, respectiv administrația publică reprezintă **totalitatea activităților desfășurate, în regim de putere publică, de organizare a executării și executare în concret a legii și de prestare de servicii publice, în scopul satisfacerii interesului public** (potrivit art.5 lit.b) din Codul administrativ). Prin urmare, apreciem că cea mai mare parte a atribuțiilor pe care trebuie să le îndeplinească un funcționar în exercitarea funcției publice nu pot fi compatibile cu atribuțiile pe care le are un angajat din sectorul privat. Pe de altă parte, semnalăm că soluția legislativă preconizată nici nu se corelează cu actul normativ de bază, respectiv cu dispozițiile **art.514 alin.(2) teza a treia**, care face referire la „**termenul prevăzut la art.415 alin.(3)**”. Or, potrivit pct.1 al articolului unic, norma propusă pentru art.415 alin.(3) nu se mai referă la respectarea unui termen.

În concluzie, soluția legislativă propusă prin proiect nu poate fi promovată, având în vedere că nu se integrează în concepția de ansamblu privind funcția publică a actului normativ de bază și nici nu este corelată cu acesta.

PREȘEDINTE
[REDACTED]
Florin JORDACHE
[REDACTED]



București

Nr. 404/k.06.2021

Ordonanță de urgență privind Codul administrativ

Notă: Denumirea "secretarul unității administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale" se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale". Denumirea "secretarul comunei, orașului, municipiului, județului", după caz, se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea "secretarul general al comunei, al orașului, al municipiului, al județului", după caz.

- 1 completat prin O.U.G. nr. 63/2019 M. Of. nr. 745/12 sep. 2019 *introduce lit. c_1) la art. 61 alin. (2)*
Ordonanță de urgență pentru completarea art. 61 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 1/2020 M. Of. nr. 11/9 ian. 2020 *prevederile art. 210 se suspendă până la 1 ianuarie 2021*
Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative
- 3 modificări prin O.U.G. nr. 44/2020 M. Of. nr. 297/8 apr. 2020 *modifică art. 151 alin. (3)*
Ordonanță de urgență privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 4 modificări prin O.U.G. nr. 61/2020 M. Of. nr. 381/12 mai 2020 *modifică art. 134 alin. (5) lit. a), art. 137 alin. (1), art. 141 alin. (1) și art. 180 alin. (1); introduce lit. a_1) și a_2) la art. 134 alin. (5)*
Ordonanță de urgență privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 5 modificări prin D.C.C. nr. 240/2020 M. Of. nr. 504/12 iun. 2020 *admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016—2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020*
Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020 privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale cuprinse în perioada 2016-2020, unele măsuri pentru organizarea alegerilor locale din anul 2020, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2020
- 6 modificări prin L. nr. 84/2020 M. Of. nr. 520/17 iun. 2020 *modifică art. 151 alin. (3)*
Lege privind prelungirea mandatelor autorităților administrației publice locale și pentru modificarea art. 151 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- 7 completat prin O.U.G. nr. 164/2020 M. Of. nr. 898/2 oct. 2020 *introduce art. 364_1 și alin. (1_1) la art. 510*
Ordonanță de urgență pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ

- ⁸ modificări prin O.U.G. nr. 226/2020 M. Of. nr. 1332/31 dec. 2020 *prevederile art. 210 se suspendă până la data de 1 ianuarie 2022*
Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene
- ⁹ modificări prin O.U.G. nr. 4/2021 M. Of. nr. 117/3 feb. 2021 *modifică art. 250, art. 251 alin. (3), art. 267 alin. (1), art. 397, art. 494 alin. (5) lit. a), la anexa nr. 6 modifică art. 3 alin. (1) lit. b), art. 3 alin. (2), art. 4 alin. (1) lit. b) și alin. (2); introduce alin. (2_1) - (2_5) la art. 251, alin. (11) - (14) la art. 265, alin. (1_1) la art. 275, lit. (c_1) la art. 389, pct. 6 la anexa nr. 5 pct. 1 lit. A; abrogă art. 389 lit. b) și c), pct. 3 și 4 din anexa 5 pct. 1 lit. A*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ
- ¹⁰ admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 112/2021 M. Of. nr. 353/7 apr. 2021 *prevederile art. 517 alin. (1) lit. d); constată că acestea sunt constituționale în măsura în care sintagma „condiții de vârstă standard” nu exclude posibilitatea femeii de a solicita continuarea exercitării raportului de serviciu, în condiții identice cu bărbatul, respectiv până la împlinirea vârstei de 65 de ani.*
Decizia nr. 112 din 23 februarie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 98 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în redactarea anterioară modificării prin art. 1 pct. 24 din Legea nr. 156/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, ale art. 98 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 188/1999, astfel cum au fost modificate prin art. 1 pct. 24 din Legea nr. 156/2018, și ale art. 517 alin. (1) lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, precum și a prevederilor art. 98 alin. (3) din Legea nr. 188/1999