



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 891 / DPSC
DATA 14.05.2018

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
195/24.05.2018

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 unor acte normative privind funcționarii publici*, inițiată de domnul deputat UDMR Csoma Botond împreună cu un grup de parlamentari UDMR (Bp. 77/2018).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare și a Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunându-se, în principal, interzicerea faptelor de discriminare „față de comunități etnice, religioase, minorități naționale, sexuale” ori a faptelor care au ca efect încălcarea demnității umane în activitatea și conduita funcționarilor publici, „atât în timpul orelor de program, cât și în timpul liber”.

II. Observații

1. Din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă, în ceea ce privește titlul inițiativei legislative, considerăm că trebuiau avute în vedere prevederile art. 41 alin. (5) din *Legea nr. 24/2000*¹, potrivit căreia: „În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere”.

De asemenea, la art. II pct. 1 din inițiativa legislativă, după art. 49¹ (articolul nou propus a se introduce după art. 49 din *Legea nr. 188/1999*) se regăsește un alt paragraf în care se face referire la „manifestarea unui comportament prevăzut la art. 49¹”. Textul nu este semnalat prin numerotarea specifică alineatelor sau articolelor din actele normative. De asemenea, din textul citat ar rezulta că acest paragraf nu este alin. (2) al art. 49¹, ci un articol nou.

În ceea ce privește conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că aceasta nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute de art. 31 din *Legea nr. 24/2000*. Totodată, inițiativa legislativă prezintă unele neajunsuri sub aspectul respectării dispozițiilor art. 6 alin. (1) și (2) și art. 30 alin. (1) din *Legea 24/2000*, referitoare la instrumentul de prezentare și motivare a inițiativei legislative, pe care îl considerăm insuficient motivat, în sensul că acesta trebuia să se refere, în principal, la următoarele aspecte:

- cerințele care reclamă intervenția normativă;
- efectele avute în vedere, în funcție de obiectul reglementării;
- implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.

2. Referitor la propunerea de modificare a **art. 3 lit. c)** din *Legea nr. 7/2004*, menționăm următoarele:

Raportat la prevederile art. 19 alin (1) din *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările ulterioare*, „În vederea combaterii faptelor de discriminare, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) își exercită atribuțiile în următoarele domenii:

¹ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare

a) *prevenirea faptelor de discriminare;*

(...)

c) *investigarea, constatarea și sancționarea faptelor de discriminare”.*

De asemenea, potrivit art. 20 alin. (4) din același act normativ „*Colegiul director al Consiliului dispune măsurile specifice constatării existenței discriminării(...).*”

Având în vedere prevederile legale menționate anterior, apreciem că propunerea de modificare a art. 3 lit. c) din *Legea nr. 7/2004*, în sensul instituirii îndatoririi funcționarilor publici de „*a preveni și combate orice formă de discriminare în îndeplinirea atribuțiilor profesionale*” încalcă atribuțiile și domeniul de activitate al CNCD.

Menționăm, totodată, că *Legea nr. 7/2004* face trimitere în mai multe rânduri, în reglementarea conduitei profesionale a funcționarilor publici, la eliminarea oricărei forme de discriminare, respectarea demnității persoanei, egalitatea de șanse și tratament, atât în relațiile cu personalul din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, cât și cu persoanele fizice sau juridice cu care interacționează în exercitarea funcției publice [a se vedea art. 3 lit. c), art. 12, art. 16].

Obligația respectării egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice se regăsește nu doar în prevederile în vigoare ale *Legii nr. 7/2004*, dar și în pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, *Constituția României, republicată* și legislația națională specifică în vigoare, care stabilesc obligații în sarcina fiecărui cetățean și sancțiuni corespunzătoare pentru încălcarea acestora.

Astfel, nu considerăm că prin inițiativa legislativă se reglementează o situație nouă.

3. În ceea ce privește propunerea de completare a **art. 3** din *Legea nr. 7/2004*, cu o nouă literă, **litera j)**, precizăm următoarele:

a) obligația funcționarului public de adoptare a unui comportament care să nu aducă atingere prestigiului corpului funcționarilor publici în societate este reglementată, în prezent, de:

- art. 7 din *Legea nr. 7/2004*, prin definirea și reglementarea loialității față de autoritățile și instituțiile publice,

- art. 43 alin. (1) din *Legea nr. 188/1999*;

- art. 77 alin. (2) lit. g) din *Legea nr. 188/1999*, potrivit căruia constituie abateri disciplinare manifestările care aduc atingere prestigiului autorității sau instituției publice în care funcționarul public își desfășoară activitatea;

b) în ceea ce privește respectarea demnității umane, a drepturilor și libertăților cetățenilor, acesta este un principiu consacrat în *Constituția României, republicată*, fiind general valabil pentru toți cetățenii, nu doar pentru funcționarii publici.

Obligația respectării principiilor anterior menționate și adoptarea unui comportament corespunzător „în afara timpului exercitării atribuțiilor de serviciu”, este intrinsecă prevederilor constituționale și legale anterior menționate, nefiind nici necesară, nici justificată reglementarea lor într-un cod de conduită profesională.

4. Referitor la completarea *Legii nr. 7/2004* cu un nou articol, **articolul 13¹**, precizăm că, pe de-o parte, repetă principii și îndatoriri consacrate în *Constituția României, republicată* și în legislația în vigoare, iar, pe de altă parte, utilizează sintagma „*incită la ură sau discriminare*”. Or, potrivit prevederilor *Legii nr. 286/2009 – Codul penal*, incitarea la ură sau discriminare este deja definită ca infracțiune la art. 369 în cadrul Titlului VIII, Cap. I „*Infracțiuni contra ordinii și liniștii publice*”.

5. Referitor la propunerea de completare a *Legii nr. 188/1999*, precizăm următoarele:

a) în ceea ce privește conținutul art. 49¹, subliniem următoarele:

- în calitate de cetățean al României, funcționarul public este obligat să se conformeze normelor referitoare la respectarea drepturilor omului, atât în afara, cât și în timpul exercitării funcției publice, instituirea în sarcina funcționarilor publici a obligației menționate „în afara exercitării atribuțiilor de serviciu” fiind nejustificată și redundantă;

- referitor la exprimarea: „care prin natura lor exced dreptul la opinie a funcționarului public și care sunt în măsură să creeze tensiune între majoritate și minorități, amplificând eventualele stereotipuri și judecăți care există în societate”, menționăm că norma propusă contravine prevederilor art. 1 alin. (3) și alin. (5) din *Constituția României, republicată*, fiind lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, pentru următoarele motive:

• sunt folosite concepte/sintagme care nu sunt definite, astfel: „exced dreptul la opinie”, „tensiune”, „majoritate”, „minorități”, „eventuale”, „stereotipuri”, „judecăți” („sunt în măsură să creeze tensiune între majoritate și minorități”);

• Curtea Constituțională a statuat, în mod repetat, în jurisprudența sa, obligația legiuitorului de a edicta norme clare, precise și previzibile.

Astfel, nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă, previzibilă și accesibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii; tocmai de aceea, autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate (a se vedea, spre exemplu: Decizia Curții Constituționale nr. 1/2012, Decizia Curții Constituționale nr. 64/2015, Decizia Curții Constituționale nr. 363/2015, Decizia Curții Constituționale nr. 871/2015, Decizia Curții Constituționale nr. 51/2016, Decizia Curții Constituționale nr. 17/2015);

b) referitor la paragraful suplimentar de la punctul 1 (care urmează după art. 49¹), precizăm următoarele:

- reglementarea unei abateri și răspunderi disciplinare în cazul unor manifestări discriminatorii în afara exercitării atribuțiilor de serviciu excede cadrului răspunderii disciplinare, care are în vedere sancționarea funcționarului public pentru o faptă în legătură cu munca, respectiv, încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice [art. 77 din *Legea nr. 188/1999*];

- pentru încălcarea prevederilor legale în domeniul discriminării, *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000* identifică și definește faptele de discriminare care constituie contravenții, indiferent dacă discriminarea vizează o persoană fizică, un grup de persoane sau o comunitate; din conținutul normei propuse la art. 49¹ și din *Expunerea de motive* nu rezultă care sunt elementele constitutive care diferențiază fapta propusă ca abatere disciplinară de faptele considerate de legiuitor drept contravenții; or, este esențial a nu se confunda răspunderea contravențională cu răspunderea disciplinară, în sensul în care elementele constitutive ale unei fapte considerate contravenție nu pot fi considerate în același timp și elemente constitutive ale unei fapte considerate abatere disciplinară, întrucât regimul juridic al celor două tipuri de răspundere juridică este diferit (a se vedea art. 75 din *Legea nr. 188/1999*);

- raportat la prevederile art. 77 alin. (4) din *Legea nr. 188/1999*, la individualizarea sancțiunii disciplinare, comisia de disciplină trebuie să țină seama de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, împrejurările în care aceasta a fost săvârșită, gradul de vinovăție și consecințele abaterii, comportarea generală în timpul serviciului a funcționarului public, precum și de existența în antecedentele acestuia a altor sancțiuni disciplinare care nu au fost radiate în condițiile acestei legi. Or, comisia de disciplină (alcătuită numai din funcționari publici din cadrul unei anumite autorități/instituții publice) nu este investită de legiuitor cu o competență materială specifică în vederea analizării cauzelor, împrejurărilor,

consecințelor în care au fost săvârșite fapte de discriminare de către un funcționar public în afara exercitării atribuțiilor de serviciu;

c) în ceea ce privește punctul 2 al Art. II din inițiativa legislativă, apreciem că, față de argumentele prezentate anterior și ținând cont de faptul că autoritățile/instituțiile publice nu au atribuții privind prevenirea și combaterea oricăror forme de discriminare (atribuțiile funcționarilor publici neputând fi disociate de atribuțiile autorității/instituției publice în care este încadrat), obligația includerii „*de tematici privind respectarea demnității umane, protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, prevenirii și combaterii incitării la ură și discriminare*” în subiectele și bibliografia aferentă concursurilor organizate în vederea intrării în corpul funcționarilor publici nu este justificată.

Facem precizarea că aspectele privind bibliografia și subiectele sunt reglementate prin *Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici*, care reglementează actele normative obligatorii a fi incluse în bibliografia pentru examen, respectiv *Constituția României, republicată, Legea nr. 188/1999 și Legea nr. 7/2004*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Viorica DÂNCILĂ

PRIM-MINISTRU



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