



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 789 / 28 dec. 2023

AVIZ

**referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
pentru modificarea și completarea Ordonanței de
urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul
administrative, precum și pentru modificarea
unor acte normative**

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ** pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrative, precum și pentru modificarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 433 din 21.12.2023 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D1322/21.12.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrative, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea unor acte normative.

Intervențiile legislative preconizate sunt argumentate în Nota de fundamentare prin faptul că *„Îndeplinirea obiectivelor generale și a direcțiilor de acțiune incluse în Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României necesită intervenție legislativă pentru reforma politicii de recrutare și selecție în funcția*

publică, inclusiv prin aprobarea normelor privind cadrele de competență.”.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”*.

Precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

4. Cu **titlu general**, raportat la conținutul proiectului, constatăm că acesta urmărește în cea mai mare parte a sa - **art. I și anexele la acesta** - o reconfigurare aproape generală a normelor referitoare la organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, anexa nr. 10 la Codul administrativ putând să constituie ea însăși un cod prin soluțiile conținute de cele 222 articole ale sale.

Pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă care privesc calitatea actului normativ și, în special, condițiile referitoare la previzibilitatea normelor, precum cele prevăzute la art. 6 alin. (1) și art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd că proiectul de act normativ trebuie *„să instituie reguli necesare, suficiente și posibile, care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”* și că *„textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”*, propunem reanalizarea atentă a dispozițiilor preconizate, dat fiind că un număr mare de texte nu pot fi înțelese și aplicate corect.

Astfel, unele soluții propuse sunt incomplete sau imprecise, altele sunt foarte ample și dificil de identificat conduita prescrisă, există foarte multe norme de trimitere la alte articole ale Codului administrativ și foarte multe norme conțin cel puțin 3 trimiteri (a se vedea spre exemplu: art. I pct. 28 referitor la art. 467 alin. (5), pct. 20 referitor la art. 467

alin. (9), pct. 40 referitor la art. 484, pct. 54 referitor la art. 510, art. X, art. XIII, art. XV).

În ceea ce privește standardele de calitate a legii, în jurisprudența instanței de contencios constituțional s-a reținut că, pentru a fi respectată de către destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de precizie, claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita. Astfel, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

Cu **titlu preliminar**, precizăm că aspectele referitoare la nașterea (recrutarea sau ocuparea în alte modalități a unei funcții publice), desfășurarea (incluzând printre altele promovarea, mobilitatea și evaluarea profesională a funcționarilor publici), precum și încetarea raportului de serviciu în diverse modalități constituie elemente intrinseci funcției publice și, conform art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituția României, republicată, privind reglementarea statutului funcționarilor publici, trebuie reglementate prin lege organică, nu prin acte normative secundare. Astfel, orice element cu privire la aspecte intrinseci raportului de serviciu nu poate fi reglementat la nivel infralegal sau prin acte administrative decât în vederea punerii în aplicare a unor dispoziții primare, iar toate textele din prezentul proiect care delegă stabilirea pentru prima dată a unor norme care vizează statutul funcționarului public, în vederea eliminării viciilor de neconstituționalitate trebuie revăzute și completate în consecință. A se vedea în acest sens, paragrafele 13-17 din Decizia nr. 818/2017 Curții Constituționale.

5. Semnalăm că orice aspect ce reprezintă o parte componentă a raportului de serviciu (raport juridic de muncă) al funcționarului public se află în strânsă conexiune cu libertatea de alegere a locului de muncă, deoarece vizează accesul la o funcție publică sau dezvoltarea carierei funcționarului public.

Prin urmare, măsurile cuprinse în prezentul proiect necesită a fi reanalizate și, după caz eliminate sau reformulate, pentru a nu aduce atingere dreptului fundamental la muncă, prevăzut la art. 41 din Constituție, sub aspectul îngrădirii alegerii locului de muncă de către funcționarul public care îndeplinește condițiile generale și specifice prevăzute o pentru o anumită funcție.

În acest context, semnalăm că potrivit art. 115 alin. (6) din Constituția României, republicată, ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Legea fundamentală.

Dacă se concluzionează că măsurile propuse au consecințe negative asupra dreptului fundamental la muncă, acestea ar putea fi adoptate numai cu respectarea condițiilor limitative instituite prin art. 53 din Constituție¹.

Observația este valabilă în mod special cu privire la ocuparea pe perioadă nedeterminată a unui post vacant, **altfel decât prin organizarea unui concurs**, deoarece prin alte modalități de ocupare a postului se îngreuește accesul altor persoane (care îndeplinesc toate condițiile cerute pentru exercitarea acelei funcții publice) la ocuparea respectivului post, având un caracter discriminatoriu și încălcând prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție.

Precizăm că, deși la concurs participă funcționari publici, aceștia nu pot fi considerați că îndeplinesc cerințele înscrierii la concursul pentru ocuparea unei alte funcții publice, deoarece la primul concurs la care au participat nu s-au înscris decât persoanele care urmăreau ocuparea respectivului post, și nu a oricărei funcții publice în viitor. A se vedea, spre exemplu textele propuse pentru **art. 467 alin. (9) și alin. (9¹) - (9⁴) precum și pentru art. 482**.

6. În ceea ce privește **Nota de fundamentare**, aceasta necesită a fi completată în acord cu prevederile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin prezentarea insuficiențelor și neconcordanțelor reglementărilor în vigoare, concluziilor studiilor, lucrărilor de cercetare și evaluărilor statistice și prin inserarea unor referiri la impactul asupra sistemului juridic, cu sublinierea implicațiilor asupra legislației în vigoare și la consultările derulate în vederea elaborării prezentului proiect.

Totodată, menționăm că nu este respectată norma de tehnică legislativă prevăzută la art. 30 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia, proiectele de legi de importanță deosebită trebuie însoțite de un studiu de impact. Acesta, în conformitate cu prevederile art. 33 alin. (3) din

¹ „restrângerea exercițiului unui drept sau al unei libertăți fundamentale poate fi reglementată, cu respectarea prevederilor art. 53 din Legea fundamentală, dacă: este prevăzută prin lege; se impune restrângerea dreptului sau a libertății; restrângerea se circumscrie motivelor expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; măsura este necesară într-o societate democratică; restrângerea este proporțională cu situația care a determinat-o; este aplicată în mod nediscriminatoriu; nu aduce atingere existenței dreptului sau a libertății (paragraful 33 din Decizia Curții Constituționale nr. 458/2020, reiterând considerentele enunțate în Decizia nr. 874/2010).

aceeași lege, ar trebui să facă referire, printre altele, la: dificultățile care ar putea fi întâmpinate în aplicarea noilor dispoziții; beneficiile rezultate prin implementarea proiectului de lege, altele decât cele de natură economică; analiza comparativă a costurilor și a beneficiilor pe care le implică proiectul de lege, din care să reiasă dacă beneficiile sunt justificate de costuri.

7. La **titlu**, este necesară revederea sintagmei „*precum și pentru modificarea unor acte normative*”, având în vedere faptul că proiectul de ordonanță de urgență vizează atât modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrative, cu modificările și completările ulterioare, cât și **modificarea art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 191/2022** pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 348/2023.

În aplicarea prevederilor art. 41 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, titlul actului trebuie să exprime și operațiunea de modificare a actului normativ avut în vedere.

8. La **preambul**, la paragraful care face referire la Legea nr. 346/2006, pentru precizia exprimării, sugerăm să se menționeze în mod expres dispozițiile din respectiva lege care fac referire la situația vizată.

9. La **art. I**, din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, părțile dispozitive se vor reformula corespunzător următoarelor modele:

- „*La articolul ... alineatul (...), partea introductivă se modifică și va avea următorul cuprins:*”;
- „*La articolul ..., alineatul (...), după litera ...) se introduce o nouă literă, lit. ...), cu următorul cuprins:*”;
- „*La articolul ..., denumirea marginală se modifică și va avea următorul cuprins:*”;
- „*La articolul ... alineatele (...) – (...) se abrogă.*”;
- „*La anexa nr. ..., la punctul ... litera ..., după numărul curent ... se introduce un nou număr curent, nr. crt. ..., cu următorul cuprins:*”.

10. La **art. I pct. 2**, referitor la norma preconizată pentru **art. 375 alin. (2)**, pentru unitate terminologică cu textul *de lege lata* al alin. (1) al aceluiași articol, sintagma „*funcțiilor publice de execuție temporar vacante*” trebuie înlocuită cu sintagma „*funcțiilor publice de execuție temporar vacante pe o perioadă de cel puțin o lună*”.

Totodată, semnalăm că, în partea de final, este utilizată atât sintagma „*titularului funcției publice*”, cât și sintagma „*titularul postului*”, fiind necesară realizarea unității terminologice.

11. La partea dispozitivă a art. I pct. 7, semnalăm că, potrivit prevederilor art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(5) *La coduri și la legi de mare întindere, articolele vor fi prevăzute cu denumiri marginale, exprimând sintetic obiectul lor; acestea nu au semnificație proprie în conținutul reglementării.*”.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a sintagmei „*titlul articolului*”.

Formulăm prezenta observație și pentru părțile dispozitive ale art. I pct. 32 și 52.

12. La art. I pct. 5, în ceea ce privește textul preconizat pentru art. 394 alin. (4) lit. e¹), semnalăm că sintagma „*să dețină competențe lingvistice de comunicare scrisă*” trebuie corelată cu textul *de lege lata* al art. 11 alin. (2) lit. a) din anexa nr. 8, potrivit căruia „(2) *Competențele specifice necesare ocupării unei funcții publice vacante pot fi: a) competențe lingvistice de comunicare în limbi străine, necesare pentru exercitarea atribuțiilor din fișa postului;*”.

13. La art. I pct. 8, referitor la norma preconizată pentru art. 396 alin. (1), pentru rigoarea exprimării, sintagma „*Comisia de concurs, respectiv comisia de soluționare a contestațiilor sunt formate din 7 membri*” trebuie înlocuită cu sintagma „*Comisia de concurs, respectiv cea de soluționare a contestațiilor sunt formate din câte 7 membri*”.

14. La art. 1 pct. 12, referitor la textul propus pentru art. 410 alin. (1³), semnalăm că sintagma „*documente și informații despre autoritatea sau instituția publică*” vizează doar datele de identificare a fiecărei autorități și instituții publice prevăzute la lit. a). Prin urmare, pentru concizia și claritatea normei, propunem reformularea acestui alineat astfel:

„(1³) *În aplicarea prevederilor alin. (1¹) și (1²), fiecare instituție sau autoritate publică transmite Agenției Naționale a Funcționarilor Publici datele de identificare a fiecărei autorități și instituții, precum și documentele și informațiile din dosarul profesional al funcționarului public.*”.

În continuare, se vor introduce două alineate care vor enumera exhaustiv datele de identificare a fiecărei autorități și instituții, respectiv documentele și informațiile din dosarul profesional al funcționarului public, actualmente prevăzute la lit. b) – h), cu precizarea ca, pentru

previzibilitatea normei, să fie menționate concret datele de identificare ale funcționarilor publici.

Ca urmare a însușirii acestei observații, alineatele subsecvente se vor renumera.

La actualul **alin. (1⁴)**, pentru evitarea oricărui echivoc referitoare la obiectul hotărârii Guvernului prevăzute la art. 410 alin. (2), propunem ca soluția legislativă să fie promovată prin modificarea, art. 410 alin. (2).

Totodată, deoarece se face trimitere la un alineat din cadrul aceluiași articol, sintagma „art. 410” se va elimina, ca inadecvată.

Reiterăm această observație în mod corespunzător și pentru **art. I pct. 17**, la norma propusă pentru **art. 411 alin. (4¹)**, unde se intenționează a se face trimitere la art. 411 alin. (10), precum și pentru toate situațiile similare din proiect.

15. La art. I pct. 14, referitor la textul propus pentru **art. 410 alin. (6¹)**, semnalăm că sintagma „*o serie de servicii specifice on-line*”, prin gradul mare de generalitate, este improprie stilului normativ, fiind necesară reformularea acesteia, astfel încât să fie precizate în mod expres serviciile vizate.

16. La art. I pct. 16, referitor la norma preconizată pentru **art. 411 alin. (1³)**, semnalăm că sintagma „*registru electronic administrativ de utilitate publică*” este insuficient de clară, având în vedere faptul că, în actuala redactare, nu se înțelege dacă utilitatea publică este conferită, *ope legis*, registrului electronic administrativ sau dacă este vorba de prestarea unui serviciu de utilitate publică. Ca urmare, recomandăm revederea normei.

17. La art. I pct. 18, referitor la norma preconizată pentru **art. 411 alin. (9)**, semnalăm că, în actuala redactare, sintagma „*respectarea prevederilor legislației privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date*” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului, astfel încât să se precizeze în mod expres normele vizate, făcându-se aplicare dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.*”.

Formulăm prezenta observație pentru toate situațiile similare din proiect, precum și pentru **art. I pct. 102**, referitor la sintagma „*potrivit*

legii” din norma preconizată pentru **art. 31 alin. (1²)** din **anexa nr. 8**, și pentru **art. XVI**, referitor la sintagma „*în conformitate cu prevederile legale*”.

18. La art. I pct. 24, referitor la textul propus pentru **art. 465 alin. (2)**, semnalăm că sintagma „*legislația specifică*” este echivocă, neînțelegându-se dacă se au în vedere doar actele normative cu putere de lege, fiind necesară reformularea corespunzătoare a acesteia.

19. La art. I pct. 25, semnalăm că soluția preconizată la **art. 465¹** constituie o dispoziție tranzitorie care trebuia să fie conținută de un articol marcat cu cifră romană și plasat în finalul proiectului, anterior textului referitor la apartenența anexelor.

Pe fond, textul în integralitate prezintă vicii de predictibilitate, aducând atingere și prevederilor constituționale referitoare la statutul funcționarului public, în interpretarea constantă dată de Curtea Constituțională prin folosirea sintagmei „*în toate cazurile/în situația în care intervin modificări legislative*”.

Dacă intervin modificări legislative, acestea se exprimă prin acte normative, iar aceste acte normative vor conține dispoziții tranzitorii, care potrivit art. 54 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cuprind **măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări** care urmează să fie înlocuită de noul act normativ și pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.

În plus, în ceea ce privește textul de la alin. (2), prin se urmărește a se stabili „*obligația ca, în termen de maximum 36 de luni de la data intrării în vigoare a noilor prevederi, să efectueze demersurile necesare pentru a îndeplini, pe viitor, noile condiții de ocupare la aplicarea uneia dintre modalitățile de ocupare a funcției publice prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b)*”, obligația ca, în termen de maximum 36 de luni de la data intrării în vigoare a noilor prevederi, să efectueze demersurile necesare pentru a îndeplini, pe viitor, noile condiții de ocupare la aplicarea uneia dintre modalitățile de ocupare a funcției publice prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b), semnalăm că aduce atingere principiului supremației Constituției și a legilor, prevăzut la art. 1 alin. (5), în componenta referitoare la **principiul securității raporturilor juridice**, exprimat și în principiul stabilității în exercitarea funcției publice, prevăzut la art. 373 lit. i) din Codul administrativ, dar și în componenta referitoare la **calitatea și accesibilitatea legii**.

20. Având în vedere că prin intervențiile legislative propuse prin **pct. 27 - 32 ale art. I** se preconizează modificarea a 5 din cele 10 alineate ale **art. 467**, urmând a fi introduse și alte 5 alineate, considerăm că aceste intervenții ar trebui comasate, urmând a se proceda la modificarea în întregime a articolului în discuție, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect când structura actuală a unui articole este schimbată în marea sa majoritate. În cazul comasării acestor puncte, este necesară renumerotarea în mod corespunzător a punctelor subsecvente.

În subsidiar, în cazul în care nu se va proceda la modificarea în întregime a **art. 467**, la actualul **pct. 30**, termenul „*alienate*” din partea dispozitivă, se va reda corect „*alineate*”, observație valabilă și pentru partea dispozitivă a **art. I pct. 51**.

21. La **art. I pct. 36**, referitor la soluțiile legislative preconizate pentru **art. 482 alin. (1) și (2)**, semnalăm că, *de plano*, ocuparea unei funcții de conducere de același nivel sau de nivel inferior în nicio circumstanță nu poate fi considerată promovare, adică ridicare, înaintare, avansare a cuiva într-o funcție sau într-un rang superior, într-un loc de răspundere (a se vedea Dicționarul explicativ al limbii române, ediția a III-a, revăzută și adăugită, elaborat de un grup de cercetători de la Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan - Al. Rosetti” și apărut sub egida Academiei Române), textele necesitând a fi reformulate pentru a conferi logică enunțurilor.

Sub rezerva însușirii observației formulate *supra*, referitor la norma preconizată pentru **art. 482 alin. (1)**, semnalăm că sintagma „*potrivit ierarhizării prevăzute la art. 390 alin. (1)*” nu este suficient de riguroasă, având în vedere faptul că la norma la care se face trimitere sunt enumerate funcțiile publice care fac parte din categoria funcționarilor publici de conducere.

La **alin. (2)**, pentru precizia normei, este necesar să se precizeze care sunt condițiile sau situațiile în care și funcționarii publici care dețin o funcție publică de conducere de nivel superior pot participa la concurs, soluția propusă neputând fi considerată o excepție, în lipsa unei circumstanțieri.

22. La **art. I pct. 49**, referitor la soluția preconizată pentru **art. 509 alin. (2)**, care vizează, printre altele, faptul că funcționarul public trebuie să facă dovada că deține competențele specifice, în condițiile prevăzute la **alin. (2)¹ și (3)¹** în vederea promovării temporare potrivit **alin. (1) și (3)**, iar la **art. I pct. 50**, în ceea ce privește norma propusă pentru **art. 509 alin. (2)¹** a doua teză care reglementează că promovarea funcționarului public se realizează potrivit perioadei

prevăzute la art. 510 alin. (1) sau, după caz, alin. (1¹), „*sub condiția ca funcționarul public să facă dovada îndeplinirii competențelor specifice necesare exercitării funcției publice de conducere vacante sau temporar vacante, în termen de maximum 90 de zile de la data dispunerii măsurii*”, menționăm următoarele:

a) potrivit dispozițiilor art. 21 alin. (1), „Verificarea competențelor specifice se poate face prin documente ce atestă competența specifică respectivă și/sau testarea competenței specifice printr-o probă suplimentară”, iar potrivit alin. (2) „Autoritatea sau instituția publică organizatoare a concursului stabilește prin care dintre modalitățile prevăzute la alin. (1) verifică competențele specifice”. În actuala redactare, se înțelege că funcționarul public va trebui să facă dovada exclusiv prin documente ce atesta competența specifică respectivă, ceea ce îngreuează posibilitatea autorității sau instituției publice de a stabili în mod arbitrar modalitatea de verificare a competențelor specifice;

b) pentru înțelegerea mai clară a textului, recomandăm reformularea normei propusă la **pct. 50 prima teză** inserarea normei de trimitere „*în condițiile prevăzute la art. 21 alin. (1) – (7) la anexa nr. 8*” după sintagma „*să facă dovada îndeplinirii competențelor specifice necesare îndeplinirii funcției publice de conducere vacante sau temporar vacante*”.

23. La art. I pct. 57, referitor la norma preconizată pentru **art. 518 alin. (2¹)**, în vederea asigurării intenției de legiferare, este necesară detalierea textului, deoarece din actuala redactare nu se înțelege cum se va putea asigura respectarea drepturilor funcționarilor publici care au îndeplinit condițiile pentru ocuparea funcției publice, prevăzute de lege la data numirii în funcția publică supusă reorganizării, în condițiile prevăzute la art. 465¹ alin. (1), cu atât mai mult cu cât chiar art. 465¹ prezintă vicii de predictibilitate.

24. La art. I pct. 76, la textul propus pentru **art. 3 lit. Ț) din anexa nr. 8**, semnalăm că expresia „*în condițiile prezentului cod*” este generală și nu asigură claritate și predictibilitate în aplicare, fiind necesară revederea și reformularea acesteia, în sensul menționării normelor care vizează „*procedurile prin care se verifică dacă o persoană deține competența necesară ocupării unei funcții publice*”.

Reținem observația pentru toate situațiile similare din proiect.

25. La art. I pct. 77, în ceea ce privește textul propus pentru **art. 5 lit. d)**, pentru rigoarea redactării, propunem ca sintagma „-alin. (10)” să fie redată astfel: „alin. (9) și (10)”.

26. La art. I pct. 96, la textul art. 30 alin. (1) din anexa nr. 8, subliniem că expresia „*cu excepția celor care beneficiază de statute speciale în condițiile legii, din prezentul cod*” este ambiguă și poate să creeze confuzii. Este necesară, prin urmare, revederea și reformularea corespunzătoare a acesteia, pentru a putea fi aplicată în practică.

Totodată, pentru precizia normei de trimitere, sintagma „*la art. 385*” va fi redată astfel: „*la art. 385 din prezentul cod*”.

27. La art. I pct. 103, în textul propus pentru art. 31 alin. (2) pct. III Model - Fișa postului standardizată din anexa nr. 8, la nota de subsol 16, este necesară reanalizarea trimiterii la art. 11 alin. (4) lit. c) din anexa nr. 8, întrucât art. 11 alin. (4), astfel cum este modificat prin art. I pct. 81 din proiect, nu conține enumerări.

28. La art. II, pentru rigoare normativă, este necesară eliminarea titlului legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 191/2022 din cuprinsul părții dispozitive.

Această observație este valabilă și pentru art. IX alin. (1).

29. La art. V alin. (1), pentru corectitudinea normei de trimitere, expresia „prevăzute la art. 394 alin. (4) lit. e¹) și art. 465 alin. (1) lit. g) - g²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare” trebuie redată sub forma „prevăzute la art. 394 alin. (4) lit. e¹) și art. 465 alin. (1) lit. g) - g²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum a fost modificată și completată prin prezenta ordonanță de urgență”.

Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect, care fac trimiteri la dispoziții din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, asupra cărora s-a intervenit legislativ prin prezentul proiect.

30. La art. VII, semnalăm conținutul întins al acestui articol, care este alcătuit din 41 de alineate, aspect contrar normelor de tehnică legislativă. care, pentru claritatea, concizia și caracterul unitar al textului, recomandă ca un articol să nu fie format dintr-un număr prea mare de alineate.

La alin. (3), semnalăm că formularea „*Prezentul articol se completează cu prevederile anexei nr. 10 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare, indicate prin norme de trimitere în cuprinsul articolului, și în măsura în care acestea nu contravin prevederilor specifice din prezentul articol*” este lipsită de claritate și poate genera confuzii în aplicarea actului normativ, fiind necesară revederea și reformularea acesteia.

La **alin. (6)**, pentru considerente de ordin normativ, finalul textului va avea următoarea formulare „*se aprobă prin ordin al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I*”.

La **alin. (7)**, pentru evitarea repetițiilor, sintagma „*utilizând instrumentele informatice puse la dispoziție de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici*” trebuie înlocuită cu sintagma „*utilizând instrumentele informatice puse la dispoziție de către aceasta*”.

Această observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin. (10)**.

La **alin. (9)**, pentru precizia normei, expresia „*de la momentul înștiințării Agenției*” trebuie redată sub forma „*de la momentul înștiințării Agenției Naționale a Funcționarilor Publici*”.

La **alin. (27)**, pentru o exprimare corectă, propunem ca sintagma „*de la data afișării rezultatului la fiecare probă a concursului*” să fie înlocuită cu sintagma „*de la data afișării rezultatului pentru fiecare probă a concursului*”.

La **alin. (32)**, pentru claritatea normei, este necesară revederea formulării „*potrivit prevederilor prezentei anexe*”.

La **alin. (33)**, expresia „*însoțite de sintagma «admis» sau «respins»*” trebuie redată sub forma „*însoțite de termenul «admis» sau «respins»*”.

La **alin. (37)**, având în vedere că **art. 196 din anexa nr. 10** la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările ulterioare, are doar două alenate, expresia „*alin. (1) și alin. (2)*” se va elimina; ca urmare, și expresia „*art. 196 alin. (1) și alin. (2), art. 197, 198*” va fi reformulată astfel: „*196-198*”.

La **alin. (38)** expresia „*art. 152-156 art. 152-156*” se va scrie „*art. 152-156*”.

31. La art. IX alin. (1), pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, formularea „*privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 191/2022 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ*” se va elimina.

32. La art. XIII alin. (1), pentru precizie, norma de trimitere la „*titlul II*” se va înlocui cu o normă de trimitere la articolele avute în vedere.

La **alin. (2) lit. a)**, pentru corectitudinea informației, sintagma „*cu modificările ulterioare*” se va înlocui cu sintagma „*cu modificările și completările ulterioare*”. Aceeași sintagmă se va înlocui și la **lit. b)**.

La **lit. b)**, pentru claritatea normei, sintagma „*din același act normativ*” se va înlocui cu sintagma „*din aceeași lege*”.

La **alin. (3)**, pentru utilizarea limbajului specific normativ, sintagma „*alineatul precedent*” se va înlocui cu sintagma „**alin. (2)**”.

Totodată, referitor la sintagma „*atrage imposibilitatea ocupării funcțiilor publice de execuție de grad profesional debutant și asistent, vacante, precum și a funcțiilor publice de conducere de director și director adjunct, vacante*” menționăm că astfel cum este formulată este susceptibilă de a genera confuzii în aplicarea practică a acesteia, întrucât se înțelege că această sancțiune se aplică perpetuu și nu pentru o anumită perioadă de timp.

Așadar se înțelege că autoritățile și instituțiile publice care nu comunică în 20 de zile necesarul de resurse umane pentru funcțiile enumerate mai sus, nu mai pot organiza concursuri pe viitor, această situație conducând la o instabilitate instituțională.

33. La art. XV alin. (1), semnalăm că norma reprezintă, în fapt, o derogare de la prevederile **art. VII alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2023**, potrivit căreia „**în anul 2024 se suspendă ocuparea prin concurs sau examen a posturilor vacante sau temporar vacante**”.

Prin urmare, pentru evitarea dubiilor în interpretare și aplicare a normelor juridice, se impune menționarea în text că aceste dispoziții derogă de la prevederile acestei ordonanțe de urgență.

Pe de altă parte, este necesară și revederea normei de trimitere la dispozițiile **art. VI alin. (1)**, întrucât acesta nu se referă la funcții publice vacante, ci instituie o derogare în ceea ce privește planul de recrutare a funcționarilor publici.

La **alin. (2)**, semnalăm că sintagma „*a hotărârii Guvernului prevăzută la alin. (5) al aceluiași articol*” nu asigură precizie, motiv pentru care recomandăm reformularea.

34. La art. XVII alin. (1), pentru respectarea unității redacționale în cadrul actelor normative, textul se va reformula astfel:

„(1) În termen de 30 de zile calendaristice de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență se aprobă ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici prevăzut la **art. VII alin. (6)**”.

După același model se vor reda și normele propuse la **art. XVIII**.

La **alin. (2)**, pentru rigoarea și claritatea normei, recomandăm reformularea acesteia astfel:

„(2) La data intrării în vigoare a ordinului președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici prevăzut la **alin. (1)**, se abrogă

Ordinul președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 530/2022 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind publicarea anunțului de concurs pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 776 din 4 august 2022.”.

35. La **partea introductivă a art. XIX**, sintagma „*a Guvernului*” se va elimina.

36. La **art. XX**, deoarece conform normelor de la **art. I pct. 69 și 104**, anexele nr. 1 și 2 ale prezentului proiect se vor integra în Codul administrativ, soluția legislativă preconizată la art. XX se va elimina, ca inadecvată.

37. La **anexa nr. 2**, care va deveni **anexa nr. 10** la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare reținem următoarele observații și propuneri:

a) ca observație de ordin general, semnalăm că deși potrivit normelor de tehnică legislativă o secțiune trebuie să cuprindă mai multe articole, numeroase secțiuni ale anexei sunt alcătuite dintr-un singur articol. De asemenea, semnalăm că anexa nr. 2 nu are un conținut specific unei anexe, ci unui act normativ, iar multe dintre reglementările preconizate nu sunt de nivel primar.

Totodată, în măsura în care dispoziții similare referitoare la organizarea concursului de promovare în funcții publice de conducere se regăsesc și în corpul propriu-zis al Codului administrativ, este necesară reanalizarea atentă a textelor pentru evitarea paralelismelor sau a dispozițiilor contradictorii.

b) La **art. 2 lit. a)**, este necesară revederea sintagmei „*un set de caracteristici personale demonstrabile și măsurabile*”, deoarece este neclară și improprie limbajului normativ.

b) la **art. 3 lit. p)**, semnalăm lipsa de predictibilitate a normei prin folosirea sintagmei „*înțelegerea (...) faptică a unui subiect*”, fiind necesară revederea acesteia.

La **lit. gg)**, pentru precizia de trimitere la art. 467 alin. (3), trebuie menționat că este vorba de o normă a Codului administrativ și nu a anexei în discuție;

c) la **art. 6**, prin care se propune ca funcțiile publice care se vacantează în cursul anului și nu au fost prevăzute în planul de recrutare a funcționarilor publici sau în planul de promovare în funcții publice de conducere, pentru organizarea și desfășurarea concursului prevăzut la art. 467 alin. (3) și art. 482 alin. (4) din prezentul cod, să poată fi ocupate doar prin modalitățile prevăzute la art. 466 alin. (2) lit. b) – d) din

prezentul cod, adică să nu poată fi ocupate și prin concurs, semnalăm că norma propusă aduce atingere atât principiului nediscriminării, cât și dreptului la muncă al oricărei persoane care are vocație de a ocupa funcția publică respectivă, îndeplinind condițiile legale de încadrare într-o asemenea funcție și care, dacă ar fi fost organizat concurs, ar fi participat și posibil să fi și ocupat acea funcție.

d) la art. 12, deoarece se face trimitere doar la o normă din anexa analizată, sintagma „din prezenta anexă” se va elimina ca inadecvată. Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare când norma de trimitere vizează exclusiv prevederi ale anexei nr. 10.

e) la art. 19 alin. (4) partea introductivă, pentru evitarea paralelismului legislativ, este necesară eliminarea sintagmei „se publică pe pagina de internet a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici”, deoarece acest aspect a fost prevăzut la textul propus pentru alin. (2).

La **lit. c)**, semnalăm că norma este neclară prin folosirea sintagmei „și/sau standarde de testare ...”, întrucât nu se înțelege în ce situații nu se publică bibliografia de concurs și tematica.

f) la art. 20 alin. (1), pentru claritatea și predictibilitatea normei, precum și pentru asigurarea unor garanții de imparțialitate, este necesară revederea sintagmei „dar nu mai târziu de data începerii perioadei de verificare a eligibilității candidaților”, deoarece comisiile trebuie stabilite cu un număr de zile înainte de începerea perioadei de verificare.

g) la art. 22 alin. (2) lit. a), semnalăm că norma este neclară, întrucât nu se înțelege ce reprezintă acele cunoștințe „aprofundate” și prin ce acte sunt atestate.

h) la art. 38 alin. (3), pentru o completă și corectă informare, actul normativ citat se va reda sub forma „Legea învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare”.

De asemenea, trimiterile ulterioare la același act normativ se vor reda numai cu evenimentele legislative, astfel cum se regăsesc în această formă, fără menționarea titlului.

i) la art. 45 alin. (1) lit. c), este necesară revederea normei, deoarece prin intermediul unor teste-grilă nu pot fi testate competențele digitale (care ar trebui testate practic), ci cunoștințe teoretice de informatică.

j) la art. 47 alin. (1), semnalăm că exprimarea „baterii de teste certificate” este neclară și nespecifică limbajului normativ, fiind necesară revederea și reformularea acesteia.

k) la art. 51 alin. (1), semnalăm că norma este lipsită de predictibilitate prin folosirea sintagmei „se desfășoară după

finalizarea și în continuarea testării preliminare", întrucât nu este clar dacă testarea avansată se desfășoară imediat după finalizarea testării preliminare, fără o pauză între cele două testări, mai ales că testarea preliminară poate dura 3 ore.

l) la **art. 54 alin. (2)**, este de analizat dacă rezultatele probei de testare preliminară nu ar trebui să vizeze și punctajul general obținut.

m) la **art. 58 alin. (1)**, semnalăm că soluția propusă încalcă prevederile constituționale referitoare la accesul liber la justiție, deoarece stabilește posibilitatea contestării rezultatelor obținute la testele-grilă doar cu privire la anumite cunoștințe, nefiind prevăzută și posibilitatea contestării rezultatelor obținute la testele privind „cunoștințele generale privind deținerea competențelor digitale” și „aptitudine cognitive”.

n) la **art. 67**, cu toate că teza a II-a a părții introductive se urmărește a se stabili ce înseamnă „*prin același nivel de complexitate*”, la literele a)-b) se încearcă o echivalare a competențelor generale aferente unor funcții, iar la lit. c) se stabilește că anumite funcții au același grad de complexitate.

Prin greșita sistematizare și ambigua stabilire a sensului expresiei „*prin același nivel de complexitate*”, textul este lipsit de predictibilitate și conduce la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție coroborat cu cele statuate de Curtea Constituțională referitor la statutul funcționarilor publici.

o) la **art. 71 alin. (1) teza I**, semnalăm imprecizia normei prin folosirea expresiei „*surse de informare și documentare*”, care nu pot fi considerate ca elemente ale unei bibliografii de concurs.

p) la **art. 72**, semnalăm ca lăsarea la latitudinea instituției sau autorității publice organizatoare a concursului a stabilirii modalității prin care competențele specifice se dovedesc cel puțin în ceea ce privesc competențele lingvistice și digitale, este de natură să genereze arbitrar și imparțialitate, adică să aducă atingere art. 1 alin. (3) din Constituție cu privire la statul de drept. Din aceste rațiuni, precum și pentru respectarea art. 73 alin. (1) lit. j din Constituție, modalitățile de dovedire a competențelor specifice trebuie prevăzute și detaliate la nivel de lege organică.

q) la **art. 73 alin. (3)**, semnalăm lipsa de predictibilitate a normei prin folosirea expresiei „*numește experți în domeniu, care gestionează aceste probe*”, nefiind clar dacă acești experți sunt angajați ai autorității sau instituției sau provin din afara acesteia și dacă acești experți trebuie să dovedească anumite competențe.

r) la **art. 92 alin. (4)**, precizăm că textul este confuz, fiind probabil vizat în primul caz atestarea deținerii competențelor specifice și nu verificarea îndeplinirii acestora; este necesară revederea textului.

s) la **art. 97 la alin. (5)**, textul referitor la faptul că „În termen de maximum 2 zile lucrătoare de la data expirării termenului prevăzut la art. 94 alin. (1) din prezenta anexă, membrii comisiei de concurs pot solicita candidaților alte documente relevante”, iar candidații au obligația încărcării documentelor în termen de o zi lucrătoare, poate genera arbitrar în aplicare, întrucât, pentru respectarea principiului transparenței, expresie a principiului respectării statului de drept, orice document necesar participării la concurs și termenul de depunere trebuie precizate în anunțul de concurs.

ș) la **art. 147 alin. (1)**, precizăm că prin utilizarea sintagmei „*anterior derulării concursului sau a examenului care se organizează în acest sens, autoritatea sau instituția publică în care se află respectivul post efectuează analiza postului*”, norma este lipsită de predictibilitate, cu încălcarea celor statuate prin **Decizia Curții Constituționale nr. 818/2017**, referitoare la statutul funcționarului public.

De asemenea, semnalăm că sintagma „identificarea competențelor generale și specifice aferente postului” este lipsită de predictibilitate și precizie, nefiind menționate în mod clar ce competențe sunt necesare.

Prin urmare, este necesară revederea și reformularea normei.

t) la **art. 157 alin. (1) lit. a)**, pentru claritatea normei este necesară reformularea acestuia după cum urmează:

„a) *verificarea eligibilității candidaților, în urma depunerii dosarelor de concurs;*”.

ț) la **art. 157 alin. (3)**, sintagma „*deținerea unor competențe specifice noi*” este lipsită de predictibilitate. Prin urmare, este necesară reformularea textului.

u) la **art. 157 alin. (3)**, pentru predictibilitatea normei este necesar a se preciza termenul în care candidatul nemulțumit de rezultatul obținut poate face contestație.

v) la **art. 157 alin. (10) teza I**, semnalăm că prin norma propusă poate promova concursul de promovare în grad profesional doar candidatul care a obținut punctajul „*minim 100 de puncte*”. Având în vedere că punctajul maxim pentru fiecare probă, respectiv proba scrisă și proba interviu este de 100 de puncte, iar pentru a fi declarat admis la fiecare proba este necesar un punctaj de minim 50 de puncte, precizăm că norma este lipsită de claritate și predictibilitate.

Prin urmare, este necesară revederea și reformularea normei.

De asemenea, la **teza a II-a**, ca urmare a promovării în funcția publică de grad profesional superior nu este precizat niciun termen în care candidatul va fi numit în funcția publică de grad profesional superior. Prin urmare, este necesară completarea normei prin indicarea unui termen în care candidatul va fi numit în noua funcție publică.

x) la art. 171 alin. (4), exprimarea „*În termen de cel mult o zi lucrătoare*”, este de prisos, motiv pentru care propunem eliminarea expresiei „*cel mult*” din cadrul acesteia.

Formulăm aceeași observație pentru toate situațiile asemănătoare.

y) la art. 175 alin. (3) lit. c), sugerăm reanalizarea normei, în privința folosirii sintagmei „*sau durată redusă a timpului de muncă la jumătate de normă, pentru raportul de serviciu cu timp parțial*”, având în vedere că, în cazul raportului de serviciu cu timp parțial, timpul de muncă nu este neapărat redus la jumătate de normă, putând fi redus cu o fracțiune de normă.

Reiterăm observația de mai sus pentru **art. 184 alin. (1) lit. c)**.

z) la art. 177, semnalăm că stabilirea modalității prin care se dovedesc competențele specifice necesare exercitării funcției publice prevăzute în fișa postului standardizată, de către autoritatea sau instituția publică organizatoare a concursului, face ca norma să fie lipsită de predictibilitate, încălcând, totodată, jurisprudența Curții Constituționale, referitor la statutul funcționarilor publici (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 818/2010).

aa) la art. 178 alin. (2), expresia „*gestionează aceste probe*”, imprimă neclaritate normei, neînțelegându-se în ce constă gestionarea respectivă. În plus, termenul „*gestionează*” nu este adecvat în context. De aceea, propunem revederea textului, și reformularea acestuia, în funcție de ceea ce s-a dorit a se exprima.

Observația de mai sus este valabilă pentru toate cazurile asemănătoare.

bb) La art. 191 alin. (1), referitor la condițiile „*de participare prevăzute la art. 483 alin. (2) din prezentul cod*”, semnalăm că alineatul la care se face trimitere conține mai multe litere care, la rândul lor, trimit la alte dispoziții legale, ceea ce afectează calitatea actului normativ.

La **alin. (5)**, referitor la posibilitatea ca membrii comisiei de concurs să solicite candidaților „*alte documente relevante, din categoria celor prevăzute la art. 170 alin. (2) din prezenta anexă*”, este necesară revederea normei, întrucât alineatul la care se face trimitere prevede documentele **obligatorii** pe care le conține dosarul de concurs.

Astfel, nu se înțelege ce alte documente **din aceeași categorie** ar mai putea fi solicitate, redactarea actuală a textului fiind cel puțin în aparență contradictorie și neclară.

La **alin. (6)**, este necesară reformularea textului în privința expresiei „*clarificările solicitate*”, întrucât, din context, rezultă că este vorba despre **completarea** dosarului de concurs, iar nu despre clarificări. Propunem ca această expresie să fie înlocuită cu sintagma „*documentele solicitate*”.

cc) la **art. 202**, referitor la norma de trimitere la „*art. 196 alin. (2) și, după caz, alin. (3) din prezenta anexă*”, semnalăm că articolul la care se face trimitere este structurat doar în două alineate. Pentru corectitudinea exprimării, se impune reanalizarea și reformularea normei de trimitere mai sus menționată.

dd) la **art. 215 alin. (1) lit. b)**, norma este lipsită de precizie și previzibilitate, în absența unor criterii în raport cu care să se poată identifica cazurile excepționale, respectiv situațiile complexe la care se face referire.

La **alin. (3)**, pentru o exprimare specific normativă, propunem ca norma să debuteze astfel:

„(3) **Dispozițiile** alin. (1) lit. b) se aplică.”.

ee) la **art. 222 alin. (2)**, pentru utilizarea terminologiei actuale, consacrate de art. 2 lit. A alin. 2) lit. (a) din Tratatul de la Lisabona, este necesară înlocuirea cuvântului „*comunitare*”, din cadrul sintagmei „*legislației naționale și comunitare*”, cu „*europene*”.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 1228/21.12.2023