

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **privind nivelul coruptibilității proiectului Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public**

#### **1. Evaluarea generală a coruptibilității proiectului de act legislativ**

##### **1.1. Temeiul elaborării și adoptării proiectului de act legislativ**

Proiectul legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public aparține ramurii dreptului administrativ. Proiectul reprezintă baza legislativă a activității serviciului public și stabilește cadrul juridic legal din domeniul serviciului public, precum și competențele funcționarului public și ale autorităților publice.

Proiectul de lege a fost elaborat de către Guvernul Republicii Moldova, care, potrivit art. 96 al Constituției, asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

Autorul confirmă că în rezultatul adoptării proiectului în cauză, urmează a fi creat/ajustat cadrul legislativ din domeniul serviciului public, precum și elaborate noi acte normative sau modificate cele existente, care vor reglementa modalitatea de ocupare a funcției publice vacante, salarizarea funcționarilor publici, metodologia de evaluare a activității funcționarilor publici, de evidență națională a funcțiilor publice și a funcționarilor publici etc.

Autorul pretinde că multitudinea și complexitatea sarcinilor trasate pentru realizare în domeniul reformării administrației publice, face vădită importanța acestui proiect de lege atât în contextul armonizării cadrului legislativ național la standardele europene în domeniul administrației publice, cât și în contextul procesului de reformare și eficientizare a activității funcționarilor publici.

*Concluzii și recomandări: proiectul de lege a fost elaborat de o autoritate competentă.*

##### **1.2. Justificarea categoriei proiectului de act legislativ**

Potrivit clauzei de adoptare, proiectul ține de categoria legilor organice. Proiectul de lege, reieșind din sfera de reglementare, nu se înscrie expres în domeniile, pentru care, potrivit art. 72 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, se prevede adoptarea de legi organice. Însă, potrivit art. 16 alin. (2) din proiect, înalții funcționari publici nu pot face parte din partidele politice și alte organizații social-

politice sub sancțiunea destituirii, iar, în conformitate cu prevederile art. 41 alin. (7) din Constituție, funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică.

*Concluzii și recomandări: categoria proiectului nu trezește obiecții.*

### **1.3. Oportunitatea proiectului de act legislativ**

Potrivit autorului, proiectul de lege cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public este motivat prin realizarea Planului de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice centrale (pct.9.1.), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1402 din 30 decembrie 2005.

Autorul confirmă că necesitatea modificării cadrului legislativ existent este dictată de faptul că mai multe prevederi ale Legii serviciului public nr.443-XIII din 4 mai 1995 sînt depășite de timp, nu contribuie la reglementarea eficientizării activității serviciului public și a funcționarilor publici.

Proiectul de lege propus reglementează raporturile juridice dintre funcționarii publici și autoritățile publice și statutul funcționarului public.

La perfectarea proiectului în cauză s-a ținut cont de:

- propunerile și obiecțiile expuse în cadrul examinării de către Parlament în iulie 2002 a rezultatelor controlului executării Legii serviciului public în vigoare;
- prevederile Concepției cu privire la politica de personal în serviciul public, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1227-XV din 18 iulie 2002;
- prevederile Recomandației nr.(2000)6 cu privire la statutul oficialilor publici în Europa, aprobată la 24 februarie 2000 de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei;
- experiența unor țări-membre ale Uniunii Europene.

Scopul major al prevederilor incluse în proiectul de lege constă în sporirea eficienței serviciului public prin:

- crearea unui corp de funcționari publici profesioniști: aplicarea unor metode eficiente de recrutare și selectare a persoanelor competente, de evaluare a activității funcționarilor publici, de creare a posibilităților de carieră și de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici;
- contribuirea la obținerea stabilității și loialității funcționarilor publici;
- asigurarea transparenței serviciului public.

Potrivit autorului, inovațiile principale ale proiectului de lege rezidă în:

- anularea gradelor de calificare ale funcționarilor publici care urmează a fi înlocuite cu un nou sistem de clasificare a funcțiilor (art.7 din proiect) și cu

- noi proceduri de promovare într-o funcție publică superioară (art.44 din proiect) și de avansare în trepte de salarizare (art. 45 din proiect);
- delimitarea funcțiilor politice de cele administrative (art.4 alin.(3) lit. b) din proiect), în care persoanele (consilierii, purtătorii de cuvânt etc.) vor fi angajate în baza încrederii personale a conducătorului, pe când celelalte persoane angajate în funcție publică – în bază de concurs);
  - abilitarea de către Guvern a unui organ la nivel central (art.11 din proiect) pentru elaborarea, promovarea, monitorizarea și controlul standardelor/politicilor uniforme în întreg serviciul public (opțional – Aparatul Guvernului);
  - angajarea și promovarea în serviciul public în bază de merit (art. art. 30, 44 din proiect) pentru a atrage și menține persoane calificate;
  - introducerea procedurii de evaluare anuală a activității funcționarilor publici (art. 34) în baza unor criterii noi pentru a măsura și îmbunătăți performanța funcționarilor;
  - reglementarea detaliată a modificărilor, suspendării și încetării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici (art. art. 43-53 și art. art. 60-64 din proiect), fapt ce va exclude necesitatea aplicării fragmentare a prevederilor Codului muncii în cazurile date.

În opinia noastră, proiectul, în varianta lui actuală, nu este în stare să garanteze efectele scontate. Ar fi mult mai oportun modificarea unor articole din Legea serviciului public nr. 443-XIII din 04.05.95, actualmente în vigoare, decât adoptarea unui nou proiect de lege. Suplimentar la aceasta ne vom expune pe parcurs.

#### **1.4. Eficiența proiectului de act legislativ**

Nu putem să ne expunem asupra eficienței proiectului de act legislativ, dat fiind faptul că proiectul nu este însoțit de expunere de motive, în care s-ar conține vre-o estimare a costurilor proiectului. Însă, reieșind din sfera de reglementare, proiectul este unul general de organizare instituțională și eficiența acestuia este în dependență nemijlocită de eficiența actelor normative de aplicare a legii, actelor normative subordonate legii.

#### **1.5. Analiza corespunderii proiectului de act legislativ cerințelor tehnicii legislative**

Pentru a nu dubla expertiza juridică a proiectului de act legislativ, expertiză, care ține de competența Ministerului Justiției, nu ne vom expune asupra nivelului de corespondere a proiectului cerințelor tehnicii legislative.

Reținem ca obiecție generală, un limbaj și expresii juridice inadecvate cadrului legal național, acestea fiind condiții obligatorii statuate în art. 19 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. Acest lucru, într-o mare măsură,

se datorează comasării a unor prevederi integrale preluate din Legea serviciului public, actualmente în vigoare, și unor prevederi din legislația românească, în deosebi, din Legea nr. 188 din 08.12.1999 privind statutul funcționarilor publici.

### **1.6. Analiza nivelului de conformitate a proiectului de act legislativ la standardele anticorupționale internaționale**

În conformitate cu prevederile art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New-York, la 31.10.2003, semnată la Merida, la 09.12.2003, ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul.

Concluzii și recomandări: *În acest sens proiectul de lege rămâne a fi definitivat, și anume prin:*

- *adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică;*
- *simplificarea procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente;*
- *prezentarea unor rapoarte periodice despre activitatea autorităților publice sau a persoanelor cu funcții de răspundere din cadrul acestora;*
- *stabilirea posibilității exercitări controlului asupra autorităților publice de către societatea civilă, condițiile și model de desfășurare a acestora;*
- *publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție în cadrul administrației publice;*
- *evidența și publicarea funcțiilor publice vacante;*
- *organizarea concursurilor de selectare a candidaților pentru ocuparea funcțiilor publice vacante etc.*

## **2. Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului de act legislativ**

### **2.1. Ponderea, în cuprinsul proiectului, și eventualul efect al normelor de trimitere și blanchetă**

Proiectul de lege este unul ce ține de drept public, prin care se stabilesc principiile de bază ale organizării cadrului legislativ din domeniul serviciului public, fapt ce a determinat o înaltă pondere de norme de trimitere și blanchetă.

Din 73 de articole ale proiectului, norme de trimitere se conțin la:

- art. 2;

- art. 8 alin. (4) lit. a);
- art. 8 alin. (5) lit. lit. a), b);
- art. 8 alin. (6);
- art. 8 alin. (7);
- art. 8 alin. (8);
- art. 9 alin. (2);
- art. 10;
- art. 11 alin. (4) lit. a);
- art. 25 alin. (6);
- art. 26 alin. alin. (3), (4);
- art. 30 alin. alin. (1), (2), (4), lit. a), b), alin. (6);
- art. 31 alin. alin. (2), (3), (4);
- art. 33 alin. (2);
- art. 34 alin. alin. (4), (5);
- art. 39 alin. (4);
- art. 40 alin. alin. (1), (2), (3);
- art. 46 alin. (8);
- art. 47 alin. (6);
- art. 48 alin. alin. (1), (2);
- art. 49 alin. alin.(1), (2);
- art. 53 alin. (2);
- art. 56 lit. i);
- art. 58 alin. (9);
- art. 61 alin. (1), lit. lit. c), d);
- art. 62 alin. (1), lit. lit. e), h), i), alin. (3);
- art. 63 alin. (1), lit. lit. b), c), d), e);
- art. 66 alin. alin. (1), (2);
- art. 68 lit. lit. a), b);
- art. 69;
- art. 70;
- art. 71 lit. a);
- art. 72.

Din 73 de articole ale proiectului, norme de blanchetă se conțin la:

- art. 6;
- art. 7 alin. (2);
- art. 8 alin. (5);
- art. 11 alin. (2) lit. lit. k), l), alin. (3);
- art. 12 alin. (3);
- art. 13 alin. alin. (4), (6), (7);
- art. 14;
- art. 16 alin. (1);

- art. 21 alin. (2);
- art. 22 alin. (1), lit. lit. d), g);
- art. 24 alin. alin. (1), (2);
- art. 25 alin. (2), lit. a), b), alin. (4), alin. (5)
- art. 29 alin. (1), lit. g);
- art. 30 alin. (3);
- art. 32 alin. (6);
- art. 35 alin. (4);
- art. 36 alin. (4);
- art. 37 alin. (2);
- art. 38 alin. (2);
- art. 39 alin. alin. (3), (4);
- art. 41 alin. alin. (1), (2), (4), (5);
- art. 42 alin. (5);
- art. 44 alin. (4);
- art. 45;
- art. 49, alin. (3);
- art. 51 alin. (1), lit. lit. a), b), c), j);
- art. 52 lit. c);
- art. 53 alin. (1) lit. lit. a), b), c), e), h);
- art. 59 alin. alin. (1), (3);
- art. 67;
- art. 69;
- art. 71 lit. a).

Normele de trimitere și de blanchetă posedă un mare potențial coruptibil. Caracterul sporit al coruptibilității normelor de blanchetă se manifestă atunci când reglementarea detaliată a raportului de drept (de regulă, modalitatea și termenele de executare a unor atribuții) se lasă în competența unei autorități executive. Astfel, autoritatea executivă este provocată să-și creeze condiții, care-i facilitează activitatea. În unele cazuri, acest caz poate fi realizat chiar și în detrimentul intereselor beneficiarilor.

## **2.2. Nivelul atribuțiilor de reglementare, transmise în competența atribuțiilor administrației publice**

Potrivit art. 11 din proiect, se statuează competența organului abilitat de Guvern care va avea un șir de atribuții principale în domeniu, cum ar fi: elaborarea, promovarea, monitorizarea și controlul standardelor/politicilor uniforme în întreg serviciul public (opțional – Aparatul Guvernului).

*Recomandare: În opinia noastră, este important, prin lege să se desemneze această autoritate publică.*

La art. 4 alin. (1) din proiect se prevede sfera de acțiune a prezentei legi, care se aplică funcționarilor publici din autoritățile publice specificate în anexă, parte integrantă a legii.

*Recomandare: să fie reexaminată redacția. În opinia noastră, este mult mai reușit art. 3 al Legii serviciului public nr. 443-XIII din 04.05.95, care expune concret extinderea acțiunii legii asupra persoanelor care dețin funcții publice în autoritățile publice centrale și locale prevăzute în anexa nr. 1, parte integrantă a legii menționate.*

La art. 10 din proiect, se prevede, că categoria funcționarilor publici de execuție include persoanele numite în alte funcții publice decât cele prevăzute la art. 8 și 9 ale legii.

*Concluzii și recomandări: Această normă conține un înalt potențial de coruptibilitate, dat fiind faptul că sintagma „alte funcții publice” este prea vastă și pare mult mai reușită varianta actuală care înserează aceste funcții în anexa nr. 3 a legii.*

Potrivit art. 8 alin. (7) din proiect, ocuparea prin concurs a funcțiilor specificate la alin. (2) lit. d) se face de către o comisie instituită conform prevederilor actelor normative adoptate de autoritățile publice corespunzătoare.

*Recomandare: Considerăm necesar a se face referire concretă la structura, criteriile de desemnare a persoanelor în calitate de membru al comisiei, modul de organizare și atribuțiile comisiei, precum și să se redacteze formula alineatului. De fapt, comisia nu ocupă prin concurs funcțiile specificate, ci au o altă menire.*

Potrivit art. 13 alin. (3) din proiect, în cazul intervenirii unor modificări în situația profesională a funcționarului public, autoritatea publică este obligată să comunice acest fapt organului abilitat de Guvern, în termen de 10 zile lucrătoare.

*Recomandare: De concretizat ce se are în vedere prin intervenirea unor modificări în situația profesională a funcționarului public.*

În conformitate cu art. 16 alin. (2), înalții funcționari publici nu pot face parte din partidele politice și alte organizații social-politice sub sancțiunea destituirii.

*Recomandare: De concretizat ce se are în vedere prin sancțiunea destituirii. De altfel, în sensul Codului muncii, se operează cu noțiunea de concediere și nu destituire.*

Potrivit art. 21 alin. (2), autoritatea publică este obligată să asigure, în unele cazuri, protecția funcționarului public și a membrilor familiei lui.

*Concluzii și recomandări: Pentru garantarea dreptului la protecție în exercitarea funcției publice sau în legătură cu aceasta, este necesar de prevăzut expres anumite obligațiuni ale organelor abilitate conform legii, pentru satisfacerea cerințelor autorității publice.*

La art. 25 alin. (2) – prevede restricțiile privind desfășurarea altor activități remunerate sau neremunerate ale funcționarilor publici și înserează un șir de întreprinderi și instituții cu diferit gen de activitate.

*Recomandare: S-ar lăsa de crezut, că funcționarul poate desfășura activități în alte întreprinderi și instituții, care nu au fost enumerate la alin. (2). În opinia noastră, este mult mai binevenită varianta actuală a legii, expusă în art. 11 alin. (3), lit. a).*

Art. 29 alin. (1) înserează condițiile necesare ale unei persoane care candidează pentru ocuparea funcției publice, inclusiv:

- lit. e) – îndeplinește condițiile de studii prevăzute pentru funcția publică.

*Recomandare: Propunem a se exprima în următoarea redacție: are studii necesare prevăzute pentru funcția respectivă.*

- lit. f) – îndeplinește condițiile specifice pentru ocuparea funcției publice

*Recomandare: De prevăzut ce se înțelege prin condiții specifice pentru ocuparea funcției publice, în afară de cele enumerate la art. 29.*

La art. 29 alin. (3) – pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție din autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi sunt necesare studii superioare absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, ori după caz, studii medii de specialitate absolvite cu diplomă.

*Recomandare: În opinia noastră, normă care creează teren pentru interpretări abuzive. Propunem de exclus prevederea de la finalul articolului „ori, după caz, studii medii de specialitate absolvite cu diplomă”. Or, un funcționar public nu poate reprezenta o instituție publică, neavând studiile superioare și nivelul corespunzător de pregătire profesională.*

Reieșind din art. 32 alin. (2), funcționarul public depune jurământul o singură dată, la intrarea în serviciul public, după îndeplinirea condițiilor, specificate la art. 32 alin. (4) lit. a), în termen de 10 zile de la confirmarea în funcția publică, în prezența conducătorului autorității publice respective și în fața simbolurilor de stat.

*Concluzii și recomandări: În opinia noastră, aceasta este o normă ce trebuie revăzută, deoarece dacă angajatul a fost numit în funcția publică automat devine*

*funcționar public și ar fi binevenită depunerea jurământului în termen de 10 zile de la data numirii în funcție și nu după șase luni sau nouă luni de la data angajării în funcția publică, când funcționarul public a susținut perioada de probă. Cu atât mai mult, că în proiect nu se prevede supunerea funcționarului public atestării privind stabilirea corespunderii lui funcției deținute, sau acordarea gradului de calificare. De altfel, perioada de activitate ca debutant în serviciul public se ia în calcul la stabilirea vechimii în serviciul public.*

La art.34 se prescrie evaluarea activității funcționarului public.

Concluzii și recomandări: *În opinia noastră, această normă dictează un înalt potențial de coruptibilitate. De exemplu, nu sunt clar stipulate criteriile de evaluare și care este rostul evaluării anuale a funcționarului public, prin compararea rezultatelor obținute cu obiectivele individuale stabilite. Lipsesc normele care prevăd nivelul corespunzător al calificativelor „foarte bine”, „bine”, „satisfăcător” și „nesatisfăcător”. De asemenea, nu este clar scopul evaluării activității funcționarului public, expus în alin. (1). De concretizat ce se are în vedere prin modificarea raportului de serviciu, fiindcă conform art. 43 care statuează căile de modificare a raportului de serviciu, nu este clar dacă acestea se efectuează în urma evaluării activității funcționarului public. Considerăm mult mai reușit expuse aceste norme în Hotărârea Guvernului nr. 522 din 20.05.2004 despre aprobarea Regulamentului cu privire la atestarea funcționarilor publici, care prevăd acordarea, în rezultatul atestării, a unuia din următoarele calificative: a) "corespunde funcției publice exercitate"; b) "corespunde funcției publice exercitate cu condiția îndeplinirii recomandărilor comisiei de atestare"; c) "nu corespunde funcției publice exercitate". În opinia noastră, un impact negativ îl va avea anularea gradelor de calificare ale funcționarilor publici. Suntem de acord că sistemul actual de conferire a gradelor de calificare puțin motivează funcționarii publici pentru îmbunătățirea performanțelor personale, dar anularea lor nu redresează situația, fiindcă promovarea într-o funcție publică superioară va fi posibilă doar reieșind din funcțiile vacante aprobate conform statelor de personal, avansarea în treptele de salarizare, de asemenea, este dictată de prevederile Legii cu privire la sistemul de salarizare în sistemul bugetar nr. 355 din 23.12.2005. Ar fi mult mai binevenită stabilirea gradelor de calificare în mai multe trepte, fiindcă cele 3 clase de calificare existente pentru fiecare rang sunt puține. Peste 6 ani de activitate în serviciul public, funcționarul public nu mai are posibilitatea de a fi avansat în grad de calificare, dacă statele de personal nu-i permit avansarea în funcție de rangul al doilea. Însă anularea lor îl va lipsi pe funcționarul public de motivul de a-și îmbunătăți performanțele sale profesionale.*

La art. 37 alin. (3) – funcționarul public care urmează forme de dezvoltare profesională, a căror durată este mai mare de 90 de zile într-un an calendaristic, organizate în țară sau în străinătate, finanțate din bugetul de stat sau local, este obligat să-și asume angajamentul scris că va lucra în serviciul public nu mai puțin de 2 ani de la terminarea cursurilor sau programelor, proporțional cu numărul

zilelor de perfecționare profesională, dacă pentru programul respectiv nu este prevăzută o altă perioadă.

*Recomandare: De revăzut articolul și de expus într-o variantă clară termenul obligatoriu de lucru în autoritatea publică după terminarea cursurilor sau programelor.*

La art. 41 alin. (3):

*Concluzii și recomandări: De revăzut articolul. Dacă indemnizația este unică, ea nu poate fi primită de câte ori încetează raporturile de serviciu ale funcționarului public. Dacă indemnizația se numește unică și se consemnează în dosarul profesional și în carnetul de muncă, ea nu poate fi făcută decât o singură dată. Dacă în cazul încetării repetate a raporturilor de serviciu a funcționarului public, indemnizația unică se acordă în mărimea în care exclude mărimea indemnizației primite anterior, atunci indemnizația nici de cum nu poate fi numită unică. Ultima propoziție din alineat de expus în următoarea redacție: În cazul încetării repetate a raporturilor de serviciu a funcționarului public, indemnizația se acordă de la data angajării în autoritatea publică și doar pe perioada de activitate în cadrul acestei autorități, cu condiția, cum am menționat mai sus, ca indemnizația să nu se numească unică.*

La art. 42:

*Concluzii și recomandări: articol, care, după noi, este mult mai reușit expus în art. 27 din Legea serviciului public.*

La art. 47 alin. (4) – transferul între autoritățile publice se dispune de către conducătorul autorității publice, la solicitarea autorității publice în interesul căreia se efectuează transferul, cu notificarea organului abilitat de Guvern.

*Recomandare: În opinia noastră ar fi mai binevenită redacția: transferul într-o altă instituție publică se efectuează la solicitarea printr-un act oficial a uneia din părți și cu acordul în scris al funcționarului public.*

La art. 47 alin. (8) – transferul la cererea funcționarului public se face într-o funcție publică echivalentă cu funcția publică deținută de funcționarul public sau într-o funcție publică de nivel inferior.

*Recomandare: în momentul în care transferul, chiar și la cererea funcționarului public, se face numai cu acordul angajatorului, considerăm încălcarea dreptului funcționarului public de a pretinde a fi transferat într-o funcție publică superioară funcției deținute, dacă aceasta este vacantă și funcționarul public întrunește toate condițiile de deținere a acestei funcții.*

La art. 53 alin. (2) – raportul de serviciu se poate suspenda la cererea motivată a funcționarului public, pentru un interes personal legitim, în alte cazuri decât cele prevăzute la alin. (1), la art. 51 și art.52 al prezentei legi, pe o perioadă cuprinsă între o lună și un an.

*Recomandare: De exclus aliniatul (2). În opinia noastră, o normă prea generală și care vine în contradicție cu legislația din domeniu. Nu este clar, care ar putea fi acele temeiuri de suspendare, decât cele prevăzute de lege.*

La art. 61 alin. (2) – constatarea cazului de încetare a raportului de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților se face, în termen de 5 zile lucrătoare de la intervenirea lui, prin act administrativ al persoanei/organului care are competența legală de numire în funcția publică. Actul administrativ prin care s-a constatat încetarea raporturilor de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților se comunică organului abilitat de Guvern, în termen de 10 zile de la emiterea lui.

*Recomandare: De specificat dacă actul administrativ prin care s-a constatat încetarea raporturilor de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților se comunică organului abilitat de Guvern, în termen de 10 zile de la emiterea lui pentru toate categoriile de funcționari publici, sau doar pentru categoriile înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere.*

La art. 66 alin. (1) – Funcțiile publice se stabilesc pentru fiecare autoritate publică în parte de către conducătorul sau organul colegial de conducere al autorității publice în baza activităților prevăzute la art. 3, cu avizul organului abilitat de Guvern.

*Recomandare: În opinia noastră, se creează teren pentru interpelări abuzive. Este mult mai reușită varianta Legii serviciului public, anexele 2 și 3, parte componentă a legii sus-numite, care statuează funcțiile publice de rangul întâi și al doilea.*

### **2.3. Conflictele normelor de drept**

Conform prevederilor art.71 lit. a) din proiectul de lege, Guvernul, va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege. Conflictele normelor de drept, în acest sens, urmează a fi soluționate conform principiilor mecanismului de soluționare a conflictelor normelor de drept. Ținem să menționăm că proiectul cuprinde mai multe prevederi ce conțin conflicte a normelor de drept.

Astfel, la art.32 alin. (3), durata perioadei de probă este de 6 luni, normă ce vine în contradicție cu prevederile Codului muncii, art. 60 alin. (1), care prevede stabilirea

perioadei de probă de cel mult 3 luni și, respectiv, de cel mult 6 luni – în cazul persoanelor cu funcție de răspundere. Alin. (4) al proiectului conține normă ce dictează un potențial înalt de coruptibilitate și care, de asemenea, vine în contradicție cu legislația muncii. Astfel, în legislația muncii nu este prevăzut termenul de „confirmare în funcție” după susținerea perioadei de probă. Potrivit art. 63 alin. (1) din Codul muncii, dacă, pe durata perioadei de probă, contractul individual de muncă nu a încetat, acțiunea contractului continuă și încetarea lui ulterioară va avea loc în baze generale. Tot aici, lit. b) – prevede prelungirea perioadei de probă cu trei luni – normă ce creează un potențial înalt de corupție. Dacă pe parcursul a cel mult șase luni funcționarul public nu s-a manifestat ca specialist profesional, nu i se poate prelungi perioada de probă încă cu trei luni, ci se eliberează din funcție în conformitate cu art. 63 alin. (2) din Codul muncii, care prevede că, în cazul în care rezultatul perioadei de probă este nesatisfăcător, concedierea salariatului se face de către angajator până la expirarea perioadei de probă, fără plata indemnizației de eliberare din serviciu. În alin. (6) al articolului – procedura de organizare a perioadei de probă, de evaluare a activității funcționarului public debutant, drepturile și obligațiile lui specifice sunt aprobate de Guvern - o normă prea generală și neclară.

Potrivit art.12 din Codul muncii, clauzele din contractele individuale de muncă, din contractele colective de muncă și din convențiile colective care înrăutățesc situația salariaților în comparație cu legislația muncii sunt nule și nu produc efecte juridice.

*Recomandare: De revăzut articolul și de indicat la ce act normativ aprobat de Guvern se face referire.*

La art. 43 – căile de modificare a raportului de serviciu, conține norme care vin în contradicție cu prevederile art. 68 din Codul muncii.

*Recomandare: de revăzut articolul.*

La art. 51 – suspendarea raportului de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților.

*Recomandare: Propunem a se prevedea normele expuse în art. 76 al Codului muncii, care este mai amplu, de exemplu, detașarea funcționarului public pe termen de până la trei ani. Suspendarea contractului individual de muncă cu funcționarul public detașat pe termen de până la trei ani, ar permite angajatorului, întru sporirea eficienței și eficacității activității, încadrarea unui nou lucrător pe această perioadă.*

#### **2.4. Nivelul responsabilităților și atribuțiilor stabilite funcționarilor publici**

Capitolul IV din proiect este intitulat „Drepturile, obligațiile și regimul incompatibilităților funcționarului public”, și care, de fapt, în opinia noastră, ar fi

mult mai reușită varianta actuală a capitolului II - „Statutul juridic al funcționarului public” și statuează drepturile, obligațiile, incompatibilitățile și restricțiile funcționarului public.

*Recomandare: În opinia noastră norme prea generale, care de altfel nu conțin anumite obligații ale funcționarului public față de societatea civilă, față de cetățenii cărora le prestează servicii.*

## **2.5. Procedurile administrative de control (intern sau ierarhic superior)**

Art. 11 din proiectul de lege – Managementul funcției publice și al funcționarilor publici este pus pe seama organului abilitat de Guvern, care are un șir de atribuții principale și care este subiect cu drept de sesizare în instanța de contencios administrativ.

*Recomandare: La acest capitol ne-am expus deja, că ar fi important, prin lege, să se desemneze această autoritate publică.*

Potrivit art. 13 alin. (2) - Fiecare autoritate publică este obligată să transmită datele solicitate organului abilitat de Guvern, în scopul asigurării managementului eficient al funcțiilor publice și a funcționarilor publici.

*Recomandare: De concretizat ce se are în vedere prin asigurarea managementului eficient al funcțiilor publice și a funcționarilor publici, pentru a nu crea posibilitatea organului abilitat de Guvern de a dirija cu funcțiile publice ale instituțiilor publice din subordine.*

## **2.6. Nivelul cerințelor impuse beneficiarilor de anumite drepturi**

Proiectul de lege nu face referință expresă la cadrul de drepturi stabilit unor beneficiari, de aceea nu ne vom expune la acest capitol.

## **2.7. Nivelul transparenței funcționării autorităților administrației publice**

Deși în nota informativă anexată la proiectul de lege, autorul a înserat scopurile majore care au fost incluse în proiectul de lege, care ar contribui la sporirea eficiență a serviciului public, unul din ele fiind asigurarea transparenței serviciului public, în proiectul de lege nu sunt prevăzute reglementări ce ar ține de transparența funcționării autorităților administrației publice, cu excepția art. 30 alin. (3).

*Recomandare: Există un șir de probleme majore ce vizează aspecte de conduită a funcționarilor publici, precum ar fi cele legate de corupție, protecționism, lobbism, perfecționarea cadrului legislativ, inclusiv ratificarea de către Parlament a Convenției Organizației Internaționale a Muncii (OIM) nr.151 privind protecția*

*dreptului la organizație și procedurile determinării condițiilor de angajare în serviciul public. De aceea, propunem de completat textul proiectului cu prevederi ce ar ține de transparența activității autorităților publice și funcționarilor publici. Acestea ar putea fi unele, care se înscriu în prevederile art.10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, precum și norme privind raportarea rezultatelor activității autorităților publice în fața societății civile (de exemplu, publicarea cu o anumită periodicitate a rapoartelor), precum și utilizarea tehnologiilor informaționale în asigurarea transparenței activității organului de stat (de exemplu, existența web-site-ului specializat, plasarea pe el a informației de utilitate publică, actualizarea periodică a informației plasate).*

Expertiza a fost efectuată de:

Maria Popescu,  
inspector principal,  
Secția Prevenire și interacțiune civilă