

I. INTRODUCERE

Partea introductivă a proiectului nostru va evidenția, în primul rând, modalitatea de abordare a acestuia, gândită de noi sub forma unei cercetări în urma căreia sperăm să evidențiem, bazându-ne pe o analiză obiectivă, cum se reflectă în practică, prevederile deontologice cuprinse în Statutul Funcționarilor Publici dar și-n Codul de Conduită. De asemenea un punct important al proiectului nostru îl reprezintă și redarea principalelor caracteristici ale celor două acte normative de maximă importanță pentru conduita funcționarilor publici dar și analiza principalelor prevederi pe care acestea le conțin.

a) Abordare și metodologie

Referatul va fi abordat, așadar, din prisma unei metodologii ce vizează o analiză comparativă între prevederile deontologice cuprinse în documentele sus-enumerate și care sunt importante dar și relevante atât pentru studiul comportamentului funcționarilor publici cât și a drepturilor și îndatoririlor acestora, și modul în care ele se aplică în practică. Mai exact în ce măsură funcționarii care lucrează în administrația publică respectă prevederile cuprinse în Legea 188/1999, ce face referire la Statutul funcționarilor publici, luând în considerare și conținutul stabilit în Codul de Conduită al acestora.

Ne propunem prin întocmirea acestui proiect să redăm printr-o viziune realistă și bazată pe documente dar și situații concrete (gen observarea directă a comportamentului funcționarilor prin interacțiunea directă cu aceștia, în cadrul unor anumite instituții publice) elemente ce țin de conduita funcționarilor publici. Pentru sublinierea acestui aspect vom face referire și la perioada în care studenții au efectuat un stagiu de practică în cadrul instituțiilor în care au fost repartizați de Școala Națională de Studii Politice și Administrative. Perioada de practică a fost un bun prilej pentru noi, studenții de a interacționa cu angajații instituțiilor respective, și de aceea, pe baza prevederilor din Lege și Cod, la care se vor adăuga și părerile noastre subiective formate în urma colaborării cu aceștia vom putea contura o scurtă analiză care să reflecte în ce măsură conduita acestora se armonizează sau corespunde cu cea impusă de Cod.

Pentru ca proiectul nostru să se încadreze în liniile unei analize cât mai obiective și realiste vom ține cont în primul rând, în realizarea lui de principalele aspecte prevăzute de Legea

188/1999 privind Statutul Funcționarilor Publici și de Codul de Conduită al funcționarilor publici.

b)Obiective

În realizarea proiectului nostru se impune să conturăm și câteva obiective pe care urmează să le atingem.

Vom începe cu prezentarea unui mic istoric al celor două documente, în care se vor regăsi aspecte ce țin atât de data apariției cât și a importanței prevederilor cuprinse în Statut și în Codul de Conduită.

În continuare, vom realiza distincția între cele două documente a căror caracter se distinge clar prin faptul că în Statut, pe lângă prevederile referitoare la conduita funcționarilor sunt inserate și elemente generale cu privire la drepturile și obligațiile acestora, mai precis se pune accent pe raporturile juridice care au loc între funcționarii publici și autoritățile administrației publice locale sau centrale și care sunt denumite raporturi de serviciu. Se impune așadar sublinierea acestei distincții și axarea apoi strict asupra prevederilor cuprinse în cele două documente.

Pentru mai buna conturare a acestei distincții, în conținutul proiectului vom realiza niște comentarii amănunțite a prevederilor cuprinse în cele două documente de o reală importanță pentru tematica noastră. Această analiză amănunțită a prevederilor este importantă nu numai pentru evidențierea distincțiilor între aspectele conținute de Statutul Funcționarilor Publici și cele ale Codului de Conduită dar și pentru familiarizarea cu aceste prevederi legislative și stabilirea coordonatelor între pura teoretizare a acestora și aplicarea lor concretă.

Un alt obiectiv al cercetării noastre, menționat și în paragrafele anterioare, se bazează pe fundamentul real în care membrii echipei, pe baza cercetării, fie directă în instituții publice specifice fie indirectă, consultând articole din presa, studii de caz, cărți de specialitate, vor observa modul de aplicare efectiv a prevederilor deontologice cuprinse în cele două documente.

Observarea aplicării prevederilor din Statut se poate baza și pe lecturarea unor acte specifice, a unor studii de specialitate, articole din presă care evidențiază comportamentul funcționarilor publici.

Rezumând toate aceste idei putem spune că obiectivul major pe care ne propunem să-l atingem prin prezenta lucrare este să expunem publicului, într-o manieră clară și realistă prevederile

deontologice descrise în cele două legi și modul în care ele sunt aplicate de funcționarii din administrația publică românească.

c) Sursele de documentare

Cât privește sursele de documentare acestea vor fi de mai multe tipuri. În primul rând, vom avea în vedere legislația care se reflectă în Legea nr. 7/2004 cu prevederile și completările ulterioare (Codul de Conduită) și Legea 188/1999 privind Statutul Funcționarilor Publici. În Statutul Funcționarilor Publici sunt reglementate două mari aspecte. În primul rând regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și autoritățile și instituțiile publice din administrația publică centrală și locală, mai precis raporturile de serviciu ale acestora. În al doilea rând, Legea 188/1999 are ca scop și asigurarea, în conformitate cu dispozițiile acesteia, a unui serviciu stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația centrală și locală.

Referitor la Legea 7/2004, aceasta privește strict normele de conduită profesională a funcționarilor publici. Așa cum este clar precizat în lege, normele de conduită profesională prevăzute de Codul de conduită sunt obligatorii pentru funcționarii publici, precum și pentru persoanele care ocupă temporar o funcție publică, din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

De asemenea în documentarea noastră vom folosi pe lângă sursele legislative și sursele electronice și studiile, rapoartele și cercetarile. Urmează ca pe baza căutarilor realizate pe internet să găsim cazuri concrete ale aplicării prevederilor prevăzute în cele două acte legislative. O bună sursă de informare o reprezintă articolele din presă care relevă de multe ori încălcări ale legii realizate de funcționarii publici. Ne referim aici la celebrele cazuri de luare de mită, comportamentele inadecvate la adresa cetățenilor și alte aspecte ce pot viza încălcări ale raporturilor de serviciu. Despre acestea urmează să vorbim mai pe larg în conținutul propriu-zis al referatului.

În ceea ce privește cărțile de specialitate, vom face referire în proiectul nostru la lucrările unor autori precum Verginia Verdinaș având ca suport informativ cartea acesteia „Statutul funcționarilor publici”, la tratatul de drept administrativ al Profesorului Ion Alexandru intitulat „Drept Administrativ” și la notitele din suportul de curs cu privire la Deontologia funcționarului public.

Pentru a oferi o explicație concretă a ceea ce reprezintă un cod deontologic, vom apela la afirmația făcută de Eric Maitrepierre în documentul de curs scris al acestuia, intitulat „La deontologie” și anume: ”Codurile deontologice constituie instrumente de reflecție pentru

categoriile de profesioniști, codurile în sine fiind instrumente de reglementare. Ele sunt inspirate de considerente morale, iar consfințirea acestora este inspirata de lege.

II) DEFINIREA CONCEPTELOR UTILIZATE¹

În continuare vom defini conceptele și noțiunile în sensul în care intenționăm să le utilizăm în prezenta lucrare:

Abatere - orice îndepărtare de la o regulă, normă de conduită sau direcție prestabilită.

Abatere administrativă - fapta ilicită a persoanei care încalcă normele de procedură, comite fapte sau emite acte administrative neconforme cu normele dreptului administrativ.

Abatere disciplinară - forma de abatere administrativă manifestată prin fapta ilicită comisă de către o persoană care are calitatea de salariat în legătură cu sarcinile sale de serviciu. Abaterile disciplinare sunt sancționate în funcție de gravitatea lor (măsura în care afectează instituția) și caracterul repetat al faptelor.

Abuz de drept - forma ilicită de exercitare a unui drept subiectiv de către o persoană, având ca scop prejudicierea intereselor altor persoane.

Abuzul de putere - reprezintă fapta persoanei care a fost investită cu o funcție publică, dar a fost folosită dincolo de limitele stabilite prin actul de investitură. Actul unei autorități sau instituțiilor publice prin care încalcă competența, ori regulile de funcționare stabilite prin lege.

Acord - act administrativ prin care se exprimă manifestarea unilaterală de voință a mai multor autorități publice de a se asocia, de a colabora sau de a coopera în scopul realizării unui obiectiv de interes comun.

Actul administrativ - manifestarea unilaterală de voință a unei autorități a administrației publice cu scopul de a naște, modifica sau stinge raporturi juridice în regim de putere publică. Actele administrative pot avea caracter intern, produc efecte în interiorul instituțiilor sistemelor administrative sau extern, produc efecte în afara sistemului.

¹ Anton P. Parlăgi, Dictionar de administratie publica, Editura economica, editia a 2-a

Act normativ - actul emis sau adoptat de o autoritate publică, cu aplicabilitate generală.

Administrația publică - folosirea teoriilor și proceselor manageriale, politice și juridice în vederea realizării mandatelor guvernării legislative, executive și judecătorești, pentru a asigura reglementările și serviciile pentru societate în ansamblu, cât și pentru segmentele acesteia.

Angajament – actul prin care se constituie o anumită obligație în raport cu terții, ansamblul obligațiilor contractate care nu au fost încă executate; actul prin care o autoritate publică creează sau constată o obligație ce urmează a se stinge prin plata ulterior încheierii actului.

Aprobare – este o condiție de valabilitate a actului administrativ atunci când legea prevede confirmarea lui de către o autoritate publică ierarhic superioară.

Autonomie locală – dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice.

Autoritate publică - este reprezentată de orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public.

Avansare – procedura după care funcționarul public trece de la un grad/treaptă profesională la alt grad/treaptă în cadrul aceleiași funcții sau de la o funcție inferioară la una superioară.

Avizul – reprezintă opinia de specialitate, solicitată de autoritatea administrativă competentă să emite/adopte actul administrativ, cu privire la necesitatea și oportunitatea emiterii/adoptării și la conținutul actului.

Codul – desemnează normele, principiile și valorile specifice funcționarilor publici sau, altfel spus, ale deontologiei profesionale.

Colaborare - prin raportul de colaborare se definesc relațiile dintre două autorități ale administrației bazate pe egalitate în scopul producerii unor fapte sau emiterii unor acte administrative.

Competența - capacitatea unei persoane de a realiza în mod corespunzător și cu eficiența maximă, sarcinile care îi revin, tot ea fiind cea care generează performanța, respectiv productivitatea și eficacitatea.

Compartiment – noțiunea desemnează un sector de activitate, din cadrul unei instituții.

Concurs – forma principală de recrutare a funcționarilor publici prin verificarea pregătirii acestora în domeniul în care urmează să-și exercite atribuțiile.

Conflict de interese - acea situație sau împrejurare în care interesul personal, direct sau indirect, al funcționarului public contravine interesului public, astfel încât afectează sau ar putea afecta independența și imparțialitatea sa în luarea deciziilor ori îndeplinirea la timp și cu obiectivitate a îndatoririlor care îi revin în exercitarea funcției publice deținute.

Conformitate – reprezintă una dintre condițiile valabilității actului, și anume concordanța conținutului cu legile sau alte acte normative.

Control – se utilizează pentru a defini un atribut informațional al conducerii, o formă de transmitere a informației de către autoritatea de decizie.

Datorie publică – reprezintă obligațiile de plată angajate de o autoritate a administrației publice locale pe baza de acorduri sau contract de împrumut cu un creditor persoană fizică sau juridică.

Decizie – hotărâre luata de către o autoritate administrativă ierarhic superioară asupra celor aflați în subordine.

Decizie administrativă – specie a genului deciziei manageriale caracterizată prin faptul că hotărârea adoptată aparține unei autorități a administrației publice, are ca obiect organizarea executării și executarea în concret a legilor, îmbracă forma actului scris și produce efecte juridice în regim de putere publică.

Deontologia - reprezintă ansamblul normelor care conturează un anumit tip de comportament profesional sau privat.

Deontologia funcției publice – reprezintă ansamblul normelor juridice și morale aferente funcției publice ca element intrinsec al serviciului public, statuat obiectiv de către societate la un moment

dat în scopul eficientizării serviciului public de către cei chemați să îndeplinească funcția publică.

Deontologia funcționarului – definește sfera de obligații moral-juridice ale unui funcționar public: probitate, loialitate, responsabilitate.

Deontologia funcționarului public – exprimă ansamblul normelor referitoare la comportamentul profesional și moral al funcționarului public în serviciu și în afara serviciului, având în vedere că este purtătorul autorității publice, deontologia aflându-se la granița dintre drept și morală.

Demnitatea – presupune respectul față de sine pe care funcționarul public trebuie să-l aibă și are la baza transferul de statut de la instituția publică la funcționar ca mandatar în baza unui raport de funcție publică a atributelor statului.

Departament – structura organizatorică specifică administrației publice centrale care funcționează independent sau în cadrul guvernului sau al ministerelor.

Dispoziție – actul administrativ prin care o autoritate, în principiu unipersonală, ia o anumită hotărâre în exercitarea atribuțiilor.

Elaborarea de acte normative - procedură de redactare a unui proiect de act normativ anterior supunerii spre adoptare.

Egalitate de tratament- principiu de drept potrivit căruia părțile unui raport juridic se bucură de aceleași drepturi și obligații similare.

Funcția publică - este un complex de atribuții specifice, prestabilite legal, cu care sunt dotate serviciile publice, atribuții exercitate în mod continuu de către persoane fizice legal investite, în vederea satisfacerii intereselor generale ale membrilor societății.

Funcționarul public - este persoana numită, într-o funcție publică și investită în mod legal cu atribuțiile acesteia, persoană titulară de drepturi și obligații chemată să le exercite în scopul realizării competenței autorității publice sau instituției publice din care face funcția publică.

Funcționar public debutant – persoana care a ocupat o funcție publică prin examen sau concurs și exercita atribuțiile funcției minimum 6, luni dar nu mai mult de 2 ani; după terminarea

perioadei de stagiul funcționării publice pot fi definitivati în funcție, în cazul în care s-au dovedit necorespunzători sunt eliberați ori destituiți din funcție, după caz.

Evaluarea - procedura specifică de măsurare a eficienței unei activități desfășurate de funcționarul public prin acordarea de calificative sau note pentru fiecare din atribuțiile de serviciu.

Legalitate - condiție de fond a actului administrativ care constă în conformitatea acestuia cu legea și cu celelalte acte normative.

Lege - norma cu caracter obligatoriu, stabilită și apărută de puterea de stat.

Legitimitate - supunerea față de dominația altcuiva în virtutea unei rațiuni tradiționale a unei legi (puterea funcționarului public).

Independența – dreptul unei persoane care exercită o funcție publică de a acționa liber, potrivit propriei conștiințe morale și juridice.

Informație de interes public - este orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației.

Instituție - reprezintă organizația care are un statut, reguli de funcționare stabilite prin acte normative, având rolul de a satisface anumite nevoi sociale.

Integritatea – presupune conformarea față de dispozițiile legale cu caracter imperative, atât față de cele prohibitive (ce impun abținerea de la săvârșirea unei acțiuni de către funcționarii publici), cât și față de cele cu caracter onerativ (ce obligă pe funcționar să realizeze o acțiune).

Interes public - reprezintă acel interes care implică garantarea și respectarea de către instituțiile și autoritățile publice a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor, recunoscute de Constituție, legislația internă și tratatele internaționale din care România face parte.

Interes personal – orice avantaj material sau de altă natură, urmărit sau obținut, în mod direct sau indirect, pentru sine sau pentru alții, de către funcționarii publici prin folosirea reputației,

influenței, facilităților, relațiilor, informațiilor la care au acces, ca urmare a exercitării funcției publice.

Investitura – procedura legală pentru desemnarea unei persoane într-o funcție de autoritate publică, fie prin numire, fie prin vot.

Obligațiile funcționarului public – îndatoriri legale pe care funcționarul public trebuie să le respecte (ex: de a-și exercita funcția personal, de a se subordona ierarhic, de a exercita exclusiv funcția publică, de confidențialitate).

Oportunitate – condiția de valabilitate a actului administrativ care rezidă în concordanța dintre conținutul actului și raportul social real pe care-l reglementează.

Organizație – entitatea socială formată dintr-un grup de persoane fizice pentru realizarea unor obiective comune.

Metodologie - ansamblul metodelor folosite într-o știință, bazate pe legile și principiile științei respective.

Neglijența – forma de culpă prin atitudinea unei persoane care nu prevede consecințe păgubitoare ale faptelor sale.

Neglijența în serviciu – se are în vedere fapta funcționarului public care încalcă din culpă o sarcină de serviciu prin executarea ei defectuoasă, sau neexecutarea ei, dacă se cauzează o vătămare a intereselor unei persoane, o pagubă a avutului public, ori o tulburare gravă a activității instituției.

Normele metodologice – sunt acte administrative de autoritate cu caracter normativ, emise de ministrii pentru organizarea executării legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor cu caracter normativ ale Guvernului.

Plângere - cererea prin care o persoană juridică sau fizică solicită anularea unei măsuri administrative pe motiv de nelegalitate.

Promovare –modalitatea de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice superioare vacante; în carieră funcționarul public beneficiază de dreptul de a promova în funcția publică și de a avansa în gradele de salarizare.

Putere publică – ansamblul de prerogative atribuite administrației publice pentru a promova interesul general ori de câte ori vine în contradicție cu interesul particular.

Recomandare - orice punct de vedere, sugestie, propunere sau opinie, exprimată verbal sau în scris, primită de către autoritățile publice de la orice persoană interesată în procesul de luare a deciziilor și în procesul de elaborare a actelor normative.

Regim juridic - evocă un ansamblu de reguli de fond și de formă care personalizează materia respectivă, opiniile fiind împărțite asupra conținutului acestor reguli.

Regim de putere publică – regim juridic caracterizat prin faptul că autoritățile administrației publice se supun unor constrângeri exorbitante și exercită anumite prerogative recunoscute ori impuse pentru exercitarea suveranității naționale.

Relații de autoritate – forma concretă de realizare a puterii executive prin subordonarea cetățenilor față de autorităților publice statale sau locale.

Regulament – actul administrativ de organizare internă prin care o autoritate a administrației publice stabilește norme cu caracter general obligatoriu pentru funcționarii, instituțiile și serviciile publice de sub autoritatea lor.

Reforma - transformare politică, economică, socială, culturală, cu caracter limitat sau de structură, a unei stări de lucruri, pentru a obține o ameliorare sau un progres; schimbare în sânul unei societăți (care nu modifică structura generală a acelei societăți).

Sector public – definește totalitatea autorităților, instituțiilor, parteneriatelor sau persoanelor juridice de stat care funcționează potrivit normelor de drept public; sunt finanțate din bugetul central sau local și sunt de utilitate sau de interes general.

Strategie –definește ansamblul de măsuri pe care administrația le aplică pentru realizarea obiectivelor stabilite de puterea politică în scopul satisfacerii nevoii sociale.

Standard – se înțelege actul administrativ realizat conform modelului elaborat de o autoritate publică în sfera ei de competență.

Statut – denumire generică pentru codurile de conduită profesională și morală a diferitelor categorii de funcționari publici: militari, polițiști, medici, etc.

Statutul funcționarilor publici – act juridic de natură administrativă, se definește atât caracterul obligatoriu al exercitării autorității de către un funcționar investit într-o funcție publică, cât și obligația de a nu renunța la prerogativele cu care a fost investit deoarece acestea sunt conferite în considerația interesului de stat, nu al interesului funcțional.

Serviciul public - este definit ca fiind acea organizație de stat sau a colectivității locale, înființată de autoritățile competente, cu scopul de a asigura satisfacerea unor cerințe ale membrilor societății, în regim de drept administrativ sau civil, în procesul de executare a legii.

III) CAPITOLE DE ANALIZA A TEMATICII REFERATULUI

1) Scurt istoric cu privire la Statutul Funcționarilor Publici (Legea 188/1999) și Codul de Conduită

Codul de conduită a funcționarilor publici²

A ignora dezvoltarea pe coordonate etice a administrației publice, sub pretextul că este de ajuns aplicarea legii este tot una cu a ignora faptul că funcționarii publici sunt personae, nu simpli executanți, că ei au propriile valori, vin din medii diferite iar dorința lor de afirmare ca profesioniști ai administrației nu se reduce la conformism, datorie pe sarcină, salariu, sancțiune, premiere, ci ca identitatea profesională devine o componentă a identității personale. Împlinirea profesională este o parte a împlinirii omenești și o condiție a stimei de sine.

Zona etică a administrației publice este cu atât mai sensibilă cu cât scopul vizat este menținerea încrederii publice în funcționarea instituțiilor, încredere fără de care democrația este doar spectacol politic.

Codul de conduită al funcționarilor publici este unul din puținele coduri care au fost reglementate de legiuitorul român prin Legea nr. 7 din 18 februarie 2004.

Codul de conduită a funcționarilor publici, reglementează în cuprinsul său normele de conduită profesională a funcționarilor publici. Normele obligatorii pentru funcționarii publici, precum și pentru persoanele care ocupă temporar o funcție publică, din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Obiectivele codului de conduită urmăresc să asigure creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, precum și să contribuie la eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică, prin:

- a) reglementarea normelor de conduită profesională necesare realizării unor raporturi sociale și profesionale corespunzătoare creării și menținerii la nivel înalt a prestigiului instituit funcției publice și al funcționarilor publici;
- b) informarea publicului cu privire la conduita profesională la care este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcțiilor publice;
- c) crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte .

² Ioan Alexandru, Mihaela Carausan, Sorin Bucur, Drept administrativ, Ed. Lumina Lex, Bucuresti, 2005, p.113 - 115

Actualul Cod de conduită a definit drept principiu care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici următoarele:

a) supremația Constituției și a legii, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a respecta Constituția și legile țării;

b) prioritatea interesului public, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a considera interesul public mai presus decât interesul personal, în exercitarea funcției publice ;

c) asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, principiu conform căruia funcționarii publici au îndatorirea de a aplica același regim juridic în situații identice sau similare;

d) profesionalismul, principiu conform căruia funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate;

e) imparțialitatea și independența, principii conform carora funcționarii publici sunt obligați să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, în exercitarea funcției publice;

f) integritatea morală, principiu conform căruia funcționarilor publici le este interzis să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin sau să abuzeze în vreun fel de această funcție;

g) libertatea gândirii și a exprimării, principiu conform căruia funcționarii publici pot să-și exprime și să-și fundamenteze opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri;

h) cinstea și corectitudinea, principiu conform căruia în exercitarea funcției publice și în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu funcționarii publici trebuie să fie de bună-credință;

i) deschiderea și transparența, principiu conform căruia activitățile desfășurate de funcționarii publici în exercitarea funcției lor sunt publice și pot fi supuse monitorizării cetățenilor;

Prin intermediul unui asemenea cod în exercitarea funcției publice, funcționarii publici au obligația de a avea un comportament profesionist, precum și de a asigura , în condițiile legii,

transparența administrativă, pentru a câștiga și a menține, încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea autorităților și instituțiilor publice.

Statutul Funcționarilor Publici³

Statutul lui Cuza din 1864 este prima reglementare care aduce nou principiul numirii “indivizilor” care sunt chemați să constituie organul executiv și să voiască în numele lui. Astfel, conform art.7 din Statut, șeful statului îi numea pe membrii corpului ponderator.

Constituția din 1866 este cea care consacră în art. 88 principiul conform căruia regele numește și revocă pe miniștrii săi, respectiv numește sau confirmă “funcțiile publice” conform legii.

Cât privește funcțiile publice din administrația de stat, sub aceste auspicii nu se poate vorbi de o reglementare juridică unitară, deși doctrina românească este foarte clară în privința funcției publice încă de la 1904, o dată cu apariția primei ediții a “Tratatului de drept administrativ” al profesorului Paul Negulescu.

De altfel, art. 10 alin. 3 și art. 132 alin. 5 din Constituția din 1866 fac trimitere “asupra condițiilor de admisibilitate și intrare în funcțiile publice”.

Constituția din 1923 consacră pentru prima dată clar principii moderne de organizare a statului, instaurând reguli democratice moderne, fiind considerată la acea vreme și nu numai, ca una dintre cele mai moderne Occidentale Constituții din acest spațiu geografic.

Legea pentru statutul funcționarilor publici din 19 iunie 1923 (publicată în Monitorul Oficial nr. 60/19.06.1923), statuat în art. 37 ca funcționarii publici, fără deosebire de sex, puteau accede la o funcție publică dacă întruneau cumulative următoarele condiții:

- ✓ Să fie cetățeni români;
- ✓ Să fie majori, de 21 de ani împliniți;
- ✓ Să fie apți pentru serviciu din punct de vedere al sănătății;
- ✓ Să nu fi suferit vreo condamnare infamantă.

Dupa formula practică în monarhiile constituționale, aceștia depuneau jurământul de loialitate față de Rege.

Legea din 1923 reprezenta dreptul comun pentru funcționarii publici; la dispozițiile sale se recurgea ori de câte ori nu existau dispoziții speciale. Pe de altă parte, dispozițiile sale nu se

³ Ioan Alexandru, Mihaela Carausan, Sorin Bucur, Drept administrativ, Ed. Lumina Lex, Bucuresti, 2005, p. 309 - 311

aplicau în cazul funcțiilor publice administrative pentru care existau reglementari speciale, așa cum erau diferitele legi speciale.

La 3 noiembrie 1923 a fost adoptat Regulamentul Statutului funcționarilor publici care stabilea în detaliu regimul juridic al funcționarilor publici din administrația de stat.

Mai menționăm faptul că dispozițiile cu privire la funcționarii publici din administrația centrală, la demintari, erau prevazute în Legea din 2 august 1929 pentru angajarea ministerială iar cu privire la funcționarii din administrația locală, în Legea pentru modificarea administrativă din 1925.

De asemenea, dispoziții foarte importante ce interesează regimul juridic al funcției publice din administrația de stat românească se aflau și în Legea din 23 decembrie 1925 pentru contenciosul administrativ.

Legea din 19 iunie 1923 a rămas în vigoare, cu mici modificări, până la 8 iunie 1940, când s-a promulgat Codul funcționarilor publici.

Între cele două momente s-au adoptat atât de multe reglementari speciale, dar mai ales “derogări”, încât statutul din 1923 a devenit aplicabil numai funcționarilor din administrația publică centrală.

Cert este însă că atunci o reglementare de uniformizare s-a impus, fapt ce motivează apariția Decretului-lege din 8 iunie 1940 privind aprobarea Codului funcționarilor publici.

Acest cod a suferit numeroase modificări, motiv pentru care, în baza Legii din 7 februarie 1942, codul a fost republicat cu o noua renumerotare a articolelor, fiind apoi abrogat expres după 23 august 1944, când s-a adoptat în această materie o reglementare nouă, corespunzătoare noilor principii constituționale care au fost consacrate printr-o serie de acte juridice începând cu Decretul nr. 1626/1944 de repunere în vigoare, cu unele modificări, a Constituției din 1923.

La 22 septembrie 1946, a fost adoptată Legea nr. 746 pentru statutul funcționarilor publici, lege ce cuprinde șase părți. Prima parte era consacrată dispozițiilor generale, partea a doua se referea la condițiile de încadrare, partea a treia cuprindea drepturile funcționarilor publici, a patra parte se referea la îndatoririle funcționarilor, partea a cincea conținea dispoziții speciale, iar partea a șasea dispoziții finale și tranzitorii.

Legea nr. 746/1946 a constituit, indiscutabil, un progres față de legislația anterioară. Principalul său merit era acela că făcea din pregătirea și specializarea practică, profesională o condiție sine qua non pentru numire și încredințarea funcțiilor superioare și dispunea

reglementarea organizării acestei pregătiri, ce va mări competența și capacitatea de lucru a funcționarilor.

De asemenea, această lege a perfecționat regimul aplicabil funcției publice, după cum urmează:

- ✓ deschide căi de acces către funcțiile publice, inclusiv cele electorale;
- ✓ dezvoltă principiile sindicalismului modern, recunoscându-i atribuții în ceea ce privește cariera funcționarilor publici;
- ✓ perfecționează sistemul răspunderii disciplinare a funcționarilor publici, introducând instituția reabilitării disciplinare;
- ✓ aduce unele reglementari în ceea ce privește statutul personalului temporar.

Legea mentine însă în vigoare statutele speciale care fuseseră adoptate după instaurarea Guvernului Grozea, la 6 martie 1945, care prezintă serioase diferențe față de statutul din 1946. În acest mod, regimul juridic instituit prin Legea nr. 746 nu putea fi un regim juridic al funcției publice și să se desăvârșească reforma în materie.

Această lege a fost însă abrogată după trei ani, prin Decretul nr. 418/16 noiembrie 1949, pe fondul preocupărilor privind adoptarea primului Cod al muncii.

După 1989 primele reglementări cu privire la funcție și funcționar public au fost Hotărârea Guvernului nr. 667/1991 privind unele măsuri pentru ridicarea prestigiului funcționarilor publici și Legea nr. 69/1991 privind administrația publică locală.

II. Standarde profesionale și deontologice. Codul de conduită al funcționarilor publici și personalului contractual

1. Aspecte generale privind deontologia funcției publice

Termenul „deontologie” provine din grecescul „deontor” care înseamnă ceea ce se cuvine și „logos” care înseamnă știința.

Deontologia poate fi desemnată ca fiind ansamblul normelor etico-juridice care conturează un comportament profesional sau privat.

Pornind de la definiția generală dată deontologiei, putem să particularizăm deontologia funcționarului public și să o definim ca fiind ansamblul normelor ce guvernează

comportamentul profesional și privat al funcționarului public, ca titular al funcției publice. În situația în care funcționarul public a încălcat normele privind deontologia funcției publice, respectiv, și-a încălcat obligațiile profesionale deduse din raportul de funcție publică precum și normele de comportament în interiorul și în afara instituției publice, intervine răspunderea disciplinară a acestuia. Prin astfel de abateri disciplinare, funcționarul public își lezează demnitatea și prestigiul, statutul său socio-profesional și moral.

Reglementarea comportamentului profesional al funcționarului public se face atât prin dispoziții constituționale cu valoare de principiu, cât și prin acte juridice emise de organul legislativ, alte categorii de acte normative, dar și cu ajutorul normelor cutumiare, în special în domeniul diplomatiei sau al jurisprudenței.

2. Noțiuni asociate conceptului de deontologie⁴

În știința administrației s-au formulat mai multe obligații cu caracter moral dintre care unele au dobândit și caracter de obligații profesionale.

1. Probitate

Se înțelege prin probitate în primul rând corectitudinea de care trebuie să dea dovadă un funcționar în îndeplinirea sarcinilor de serviciu. Există o dialectică a corectitudinii exprimată foarte bine de G. Hegel „Același conținut care este un drept și o îndatorire este un drept. Cu alte cuvinte, funcționarul are dreptul de a exercita o funcție publică atâta timp cât înțelege că acea funcție este o îndatorire pentru el. Orice alte criterii pentru neîndeplinirea datoriei duc la lipsa de probitate.

2. Demnitate

Foarte mulți neglijează importanța cuvântului publică din sintagma „funcție publică”. Acest cuvânt trimite însă direct la sensul demnității pe care o are un funcționar investit cu o funcție (relativ la ceilalți cetățeni). Tocmai caracterul public al unei funcții interzice funcționarului să se comporte ca ceilalți și să ceară avantaje pentru el sau pentru alții. Sub aspect material, funcționarul este plătit pentru a-și exercita funcția, iar sub aspect moral el se bucură de autoritate, neavând dreptul de a se degrada pe sine sau funcția sa.

⁴Ion Popescu, Dragos Dinca, Victor Alistar, Madalina Bonteanu, Deontologia Functionarilor Publici, suport de curs, Bucuresti, 2002

3. Reputație

Aceasta reprezintă părerea pe care cei din jur o au față de cineva sau față de felul în care o persoană este cunoscută sau apreciată, faima, renumele. Ca orice faimă sau renume, reputația este redată în primul rând, de efortul personal, al celui în cauză, care de cele mai multe ori se „confectionează” în timp din elemente ce țin de resortul moralei, fiind apoi răspândită prin intermediul oamenilor sau eforturilor mass-media. Cât de relativă este această construcție morală ne-o dovedește și practica de zi cu zi.

Educația și mediul, pe lângă caracterul nativ al persoanei sunt elemente determinante ale acestei morale. Reputația poate fi reală sau falsă, în funcție de împrejurări, persoana în cauza putând fi de bună credință sau duplețară, poate avea reale aptitudini sau și le poate disimula.

4. Interdicția cumulului

În general, funcționarul public nu poate avea interese contrare administrației pe care o servește și ca atare nu ar putea desfășura activități lucrative în scop personal.

Totusi în practica administrațiilor publice din statele democratice s-au admis unele derogări pentru:

- ✓ activitatea de creație și cea științifică și literară
- ✓ acordarea de consultații specializate în alte domenii decât cele ale administrației publice
- ✓ exploatarea brevetelor de invenție

Avand în vedere că funcția publică este un ansamblu de atribuții, facem observația că o persoană fizică nu poate, practic, să realizeze în același timp atribuțiile a două sau mai multor funcții publice. În acest sens, profesorul P. Negulescu arată că, în principiu funcțiile publice nu se cumulează căci interesul general cere ca funcționarul să-și consacre întreaga sa activitate funcției pe care o îndeplinește.

Totuși, un funcționar angajat într-un serviciu public poate desfășura temporar o activitate remunerată pentru un alt serviciu al administrației publice, cu condiția să aibă acordul autorității administrației publice pentru care lucrează.

5. Imparțialitate

Cu privire la dreptul funcționarului public de a face parte din partidele politice s-au conturat două opinii contrare:

- ✓ Una care consideră administrația ca anexa politicului și ca atare posibilitatea ca funcționarii să fie politici dispare.

- ✓ Alta care consideră că funcționarul are în principal executarea deciziei politice, fără a participa la activitățile partidelor.

În Legea 188/1999 privind Statutul Funcționarilor Publici la articolul 42 se stipulează „Funcționarii publici au obligația ca în exercitarea atribuțiilor ce le revin să se abțină de la exprimarea sau manifestarea convingerilor lor politice”.

6. Subordonarea

Funcționarii publici au obligația de a executa ordinele sau instrucțiunile primite de la șefii ierarhici. Este evident că această obligație deschide poarta abuzului din partea șefului făcând posibilă apariția corupției. Tocmai de aceea în doctrină și prin Legea 188/1999 se recunoaște dreptul funcționarului de a refuza executarea ordinului în cazul în care este vădit ilegal sau prejudiciază drepturile fundamentale ale persoanei. În această situație, funcționarul trebuie să anunțe în scris motivul refuzului. Corelativ, trebuie precizat că funcționarii superiori poartă răspunderea pentru legalitatea ordinelor pe care le transmit subordonaților; altfel s-ar ajunge la situația în care ei ar fi exonerati de răspundere, iar funcționarii subordonați să răspundă pentru faptele altora.

7. Fidelitate

Această dimensiune etică a funcționarului public presupune executarea sarcinilor de serviciu și în interesul instituției la care funcționarul lucrează.

Obligația de fidelitate cuprinde și discreția necesară cu privire la secretele de serviciu cu care funcționarul operează. Tocmai de aceea, în unele statute ale funcționarilor publici se prevede obligația de a păstra secretul de serviciu o anumită perioadă de timp după încetarea raporturilor de muncă. (între 1 și 5 ani). Obligația de fidelitate se extinde și asupra persoanelor alese în cadrul autorităților cu caracter deliberativ, care au obligația de a depune un jurământ la începerea mandatului.

8. Respectul față de funcție

Obligația de a respecta funcția constă în esență în limita de competență (competența definindu-se prin capacitatea unei persoane de a realiza în mod corespunzător și cu eficiență maximă a sarcinile care îi revin, tot ea fiind cea care generează performanța, respectiv productivitatea și eficacitatea).

Funcționarul public nu trebuie să-și depășească atribuțiile de serviciu, așa cum sunt stabilite ele în fișa postului. Este evident că dacă funcționarul primește lucrări pe care nu are competența să le rezolve, ori intervine pentru soluționarea lor la șeful ierarhic suntem în prezența unei forme a abuzului în serviciu.

III. Aspecte generale și principii aplicabile deontologiei funcționarului public român

O preocupare permanentă a legiuitorului român din perioada actuală a fost aceea de a dezvolta reglementarea internă pe baza acquis-ului comunitar, preluând texte și normative europene, fie în temeiul unei recomandări a Uniunii Europene, fie pe fondul impunerii venite din partea acestei entități de a ne adapta legislația în vederea aderării.

Un domeniu reglementar esențial în cadrul capitolelor deschise de către părți în procesul de aderare este reprezentat de statutul funcționarului public, care în perioada comunistă nu și-a găsit o consacrare favorabilă sau care a fost vitregit prin norme restrictive, de natură a aservi funcționarul superiorului ierarhic.

La rândul său, doctrina a încercat, în special pe temeiul reglementărilor comunitare existente, să definească funcția publică și natura juridică a raportului de funcție publică, să realizeze o vedere comparativă de ansamblu asupra noțiunilor de „funcționar” și „salariat”, să creeze o bază științifică pentru sfera de relații relative la funcția publică.

1. Principiile de baza in deontologia functionarului public

La baza activitatii functionarilor publici, a comportamentului lor profesional, a conduitei lor atat in interiorul cat si in afara institutiei publice stau urmatoarele principii de baza:

- egalitatea de tratament fata de tertii beneficiari serviciului public, respectiv, un comportament nediscriminatoriu fata de uzagerii serviciului public;
- respectarea suprematiei Constitutiei, respectul legilor generale in materie si al tuturor actelor normative de catre purtatorii autoritatii publice;
- credinta si fidelitate fata de tara caruia ii apartine functionarul public;
- discretie profesionala privind informatiile pe care le primeste si le detine in exercitiul functiei sale;
- obligatia de supunere si respect fata de seful ierarhic;
- apararea si respectarea demnitatii si intimitatii uzagerilor serviciului public;
- perfectionarea profesionala continua, sub diferite forme etc.

Ca știință, deontologia vine din antichitate, însă ea a fost descoperită ca noțiune în epoca modernă, pusă la început pe picior de egalitate cu morala. La noi, ea s-a regăsit sub forma unui ansamblu de reguli consacrate salariatului și răspunderii acestuia, datorită faptului că în perioada comunistă nu au mai existat prevederi specifice, exprese de deontologie.

Datorită faptului că dreptul românesc se întemeiază pe concepția pozitivistă, în lipsă de text expres, în România, multă vreme regulile răspunderii disciplinare, administrative, materiale, penale și civile au fost identificate cu regulile deontologice. Faptul că salariatul încălca o regulă de ordine interioară sau prevăzută de lege în general era derivat dintr-un comportament profesional inadecvat, care atrăgea necesitatea aplicării unei sancțiuni.

Însă deontologia interesează nu aplicarea unei sancțiuni, ci respectarea legii independent de aplicarea sancțiunii, se leagă, cu alte cuvinte, de noțiunea de responsabilitate. Deontologia trebuie să se raporteze ideatic în primul rând la manifestarea individului din punct de vedere moral, la respectarea regulilor din proprie convingere nu de teama sancțiunii. Așa cum se afirmă într-o lucrare de specialitate, „funcționarul public trebuie să-și ducă la bun sfârșit atribuțiile, nu pentru că așa i se impune, ci fiindcă e convins că ele reprezintă rostul său profesional”.

Prin urmare, conținutul juridic al deontologiei s-a transformat de-a lungul vremii, înțelegând *lato sensu* normele generale privitoare la responsabilitatea salariatului (funcționarului) și unele norme specifice edictate pentru anumite categorii de persoane – profesioniști, în scopul angajării răspunderii acestora, iar *stricto sensu*, cuprinzând regulile privitoare la răspunderea disciplinară a salariatului (funcționarului).

La nivelul acestei răspunderi a funcționarului, un act normativ cu valoare de principiu a fost așteptat îndelung, apariția Legii nr. 188/1999 nefiind de natură să satisfacă necesitatea unui cod deontologic aplicabil funcționarului public. Mai mult, legea specială nu cuprinde referiri specifice la regulile deontologice, prevăzând numai reguli generale de răspundere patrimonială (civilă), contravențională, disciplinară și penală.

În acest context, o lege care să prevadă regimul juridic al conduitei profesionale de urmat pentru funcționarii publici este binevenită, aspect împlinit la apariția Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită al funcționarilor publici.

Această lege se adresează numai celor care ocupă temporar sau definitiv o funcție publică, în cadrul autorităților sau instituțiilor publice și are caracter de drept comun pentru toate categoriile de funcționari, cu excepția aceluia care, deși în anumite caracteristici, se aseamănă cu această categorie, sunt tratați aparte prin legi cu caracter special, având statut de liber profesioniști: medicii, avocații, arhitecții, consilierii de specialitate etc.

Ceea ce lămurește acest cod în raport cu reglementările anterioare este faptul că încălcarea regulilor deontologice prevăzute în textele legii atrage răspunderea disciplinară a funcționarilor publici (art. 24 alin.2).

Legea arată totodată că, mergând pe același raționament, dacă fapta funcționarului public se încadrează în limitele legii penale, se va angaja răspunderea penală a funcționarului public, iar atunci când se cauzează și prejudicii persoanelor fizice sau juridice se poate angaja răspunderea patrimonială a acestui funcționar.

Însă, prin interpretarea acestor aliniate rezultă cert că noțiunea de deontologie, cuprinzând reguli de conduită în exercitarea profesiei, cuprinde numai normele privitoare la conduita morală de bună cuviință în cadrul funcției și în viața socială. Aceeași concluzie se desprinde și din obiectivele pe care legea le stabilește pentru regulile consacrate în cod, pe de o parte, precum și din prevederile altor legi sau acte normative cu caracter administrativ.

Astfel, codul urmărește să asigure creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din cadrul administrației publice, menținerea la nivel înalt a prestigiului funcției publice, crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte.

Conform statutelor și codurilor deontologice ale altor profesii, se poate reține de asemenea ideea că deontologia respectivului corp de profesioniști are în vedere regulile moralei pe care trebuie să le respecte respectiva categorie, criteriile răspunderii pentru nerespectarea normelor tehnice și științifice profesionale încadrându-se în mod subsidiar în noțiunea de deontologie. Statutul funcționarilor Uniunii Europene arată în art.11 că funcționarul public european are îndatorirea de a se achita de îndatoririle sale și să-și adapteze conduita având în vedere numai interesele comunităților, ceea ce denotă ideea de fidelitate, loialitate profesională față de autoritatea în interesul căreia își desfășoară activitatea, noțiuni ce întregesc paleta regulilor morale prevăzute statutar pentru funcționarul public.

Un alt aspect esențial pentru analiza regulilor deontologice privind funcționarii publici se determină prin intermediul instrumentului utilizat în scopul consacării regulilor deontologice specifice fiecărei categorii. Sau, altfel spus, este nevoie de un act normativ adoptat de autoritatea legiuitoare sau de guvern ori este suficient un act administrativ emanat de la organele de conducere ale profesiei respective ?

Prin Hotărârea Guvernului nr. 1006/2001 pentru aprobarea Strategiei Guvernului privind accelerarea reformei în administrația publică s-au stabilit ca obiective, printre altele, schimbarea de fond a raporturilor dintre administrație și cetățean, precum și crearea unui corp profesionist de funcționari publici, stabil și neutru din punct de vedere politic. Măsurile de realizarea a acestora constau în extinderea politicii ușilor deschise, elaborarea normelor și

instrucțiunilor pentru asigurarea funcționalității coerente a Legii nr. 188/1999, elaborarea de reglementări secundare în aplicarea Legii nr. 188/1999, în concordanță cu legislația comunitară, întărirea rolului ANFP și îmbunătățirea imaginii acesteia.

Apariția Legii nr. 7/2004 privind Codul de conduită al funcționarilor publici se vrea o lege generală, drept comun pentru toate categoriile de funcționari publici, independent de cum persoana în cauză ocupă temporar sau permanent o funcție publică în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Acest act normativ va putea fi însă aplicat și în completarea codurilor deontologice ale altor profesii, chiar dacă nu s-a realizat o trimitere efectivă către acesta, deoarece scopul și funcționalitatea acestor profesii demonstrează o deosebită importanță a acestora, asemănător funcției publice. Aici trebuie realizată o distincție. De exemplu, medicul nu este funcționar, el se supune deontologiei medicale, dar dacă aceasta nu prevede se pot împrumuta normele Legii nr. 7/2004. Dacă medicul are o funcție de conducere, în privința acestor raporturi i se aplică desigur legea în discuție. Având în vedere caracterul de lege generală, cu dispoziții de principiu, aplicarea sa oricărei categorii de profesioniști care împlinesc o parte din elementele unui serviciu public nu reprezintă un impediment ci, dimpotrivă, constituie o normă necesară, în exercițiul funcției respective.

Ca atare, orice funcționar public, precum și orice profesionist care îndeplinește atribuții ce duc la satisfacerea unui interes general este ținut în activitatea sa de respectarea următoarelor principii generale:

- ✓ Respectarea Constituției și a legilor țării
- ✓ Prioritatea interesului public față de interesul privat
- ✓ Asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice
- ✓ Profesionalismul în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu (responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate)
- ✓ Imparțialitate și independență politică, economică, religioasă și de orice altă natură
- ✓ Integritate morală
- ✓ Libertatea gândirii și exprimării

- ✓ Cinstea și corectitudinea, deschiderea și transparența în privința activității desfășurate.

Chiar dacă regulile de conduită ale funcționarilor publici expuse în cadrul Legii nr. 7/2004 sunt specifice serviciului public, ele vor putea fi extinse prin asemănare și categoriilor de profesioniști sus menționate. Astfel, sunt considerate esențiale și aplicabile tuturor categoriilor de funcționari următoarele reguli: asigurarea unui serviciu public de calitate, loialitatea față de Constituție și lege, loialitate față de autoritățile și instituțiile publice, libertatea opiniilor, interdicție privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor, participarea la procesul de luare a deciziilor etc.

Conduita profesională a funcționarilor publici trebuie să se încadreze în anumite limite generale, care se completează din punct de vedere special și cu prevederile Legii nr. 188/1999 cu modificările aduse prin Legea nr. 161/2003. Aceste limite nu sunt determinate numai de obligațiile pe care le prevede legea din punct de vedere profesional, ci și din consacrarea unor interdicții și incompatibilități, care, dacă ar fi încălcate, ar atrage numai răspunderea disciplinară în prealabil, iar în raport cu gravitatea lor concretă se vor putea încadra și în fapte care să atragă răspunderea contravențională, civilă sau penală.

Legea nr. 7/2004 reprezintă, în același timp, și o prelungire a prevederilor Legii nr. 161/2003 și a legilor privind combaterea și sancționarea faptelor de corupție (Legea nr. 78/2000), deoarece dispozițiile sale cu caracter general se referă, în principal, la respectarea unor reguli morale, deontologice, cu relevanță în activitatea generală atât profesională din care face parte, dar în același timp și cu societatea în general.

Astfel, funcționarul public nu poate participa în exercitarea funcției publice la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice, să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică, să afișeze în cadrul serviciului din care fac parte însemne sau obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice. Totodată, funcționarul public nu-și poate folosi numele sau imaginea proprie în acțiuni publicitare sau pentru promovarea unei activități comerciale, precum și în scopuri electorale.

Din punct de vedere moral, funcționarul public are obligația unui comportament bazat pe respect, bună credință, corectitudine și amabilitate, de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul instituției publice în care își desfășoară activitatea prin întrebuintarea unor expresii jignitoare, prin dezvăluirea unor aspecte ale vieții private și prin formularea unor plângeri sau sesizări cu caracter calomnios. În activitatea sa, funcționarul trebuie să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a problemelor cetățenilor, cu respectarea principiului egalității acestora în fața legii și a autorității publice. În acest scop, funcționarul public trebuie să promoveze soluții similare sau identice în aceeași categorie de situații de fapt, cu eliminarea oricărei forme de discriminare

bazată pe aspecte privind naționalitatea, convingerile religioase și politice, starea materială, sănătatea, vârsta, sexul sau alte aspecte.

În cadrul relațiilor internaționale, funcționarul public care reprezintă autoritatea sau instituția publică respectivă are obligația legală de a promova o imagine favorabilă autorității sau instituției publice pe care o reprezintă. În același timp, legea consacră și obligația funcționarului public care se află în deplasare într-un stat străin să se informeze și să cunoască obiceiurile acestei țări și să le respecte, alături de regulile de protocol.

Tot în cadrul obligației de a respecta regula imparțialității, legea cere funcționarului public să aibă o conduită care să asigure egalitatea de șanse și tratament cu privire la dezvoltarea carierei în funcția publică pentru funcționarii din subordine. Astfel, funcționarii publici de conducere au obligația să examineze și să aplice cu obiectivitate criteriile de evaluare a competenței pentru personalul din subordine, atunci când propun sau aprobă avansări, promovări, transferuri, numiri sau eliberări din funcție ori acordarea de stimulente materiale sau morale, excluzând orice formă de favoritism sau discriminare.

Conduita funcționarului public este reglementată de lege și în cadrul raporturilor sociale la care acesta participă, fără referire la atribuțiile funcției sale sau la autoritatea pe care o reprezintă. Astfel, funcționarului public îi este interzis ca în raporturile sale cu cetățenii, fără referire la funcția publică, să uzeze de prerogativele funcției publice deținute, folosindu-se de poziția oficială pe care o deține pentru a influența luarea unor decizii sau determinarea luării anumitor măsuri. De asemenea, el nu se poate folosi de bunurile proprietate publică în interes personal, ci este ținut să asigure folosirea resurselor publice în mod eficient, în conformitate cu prevederile legale.

Ca atare, din prevederile normelor indicate se desprinde ideea că prin Codul deontologic al funcționarului public legiuitorul a înțeles, în principal, reguli morale de conduită pe care funcționarul este ținut să le respecte în cadrul activității desfășurate ca purtător al autorității publice, dar și ca simplu cetățean, în relațiile sale cu semenii.

2.Codul de etică al funcționarilor publici⁵

Funcționarii publici ca o categorie profesională specială, care interacționează cu oamenii având un puternic impact în mediul social decircumscriere, beneficiază de un cod de conduită propriu. Ca și în cazul medicilor, psihologilor și consilierilor sociali, magistraților și avocaților, funcționarilor publici le sunt aplicabile un set de norme care exced cadrul legal ce reglementează drepturile, obligațiile și atribuțiile profesionale. Aceste norme etice sunt de asemenea specifice,

⁵ Ion Popescu, Dragos Dinca, Victor Alistar, Madalina Bonteanu, Deontologia Functionarilor Publici, suport de curs, Bucuresti, 2002

anumitor categorii de subiecți de drept, în rândul normelor de conduită socială și fac un corp legal separat Codul Etic al profesiei.

3. Valorile și principiile codurilor etice⁶

Obiectul eticii este reprezentat de bine și rău dacă admitem maniheismul primordial, între ce este moral și imoral, în comportament și atitudine. Suntem adesea obișnuiți să facem afirmații de genul "X este un om bun" sau "cetățeanul Y este un ticălos" sau să ne punem întrebări "Ce ar trebui să fac eu?" ori "este greșit să procedez astfel?". Domeniul eticii poate fi denumit într-adevăr ca întregul adevăr despre ceea ce este în același timp comun tuturor acestor judecăți și specific fiecăruia în parte.²⁸ Putem astfel lesne observa că etica operează cu valori sociale unanim recunoscute iar Codurile de etică cu valori ce se circumscriu unor anumite categorii și segmente socio-profesionale. Astfel norma socială de conduită edictată și înzestrată cu puterea coercitivă a legii devine normă a legii²⁹ (lato sensu) etice.

Principiile etice ce guvernează activitatea funcționarilor publici sunt relevate de caracterul activității pe care această categorie socioprofesională îl desfășoară, realizarea serviciului public și punerea în slujba intereselor cetățenilor ca principali beneficiari ai activității administrației. Noțiunea de administrație își are originea etimologică în limba latină *ad minister* servitor supus, iar administrația publică reprezintă servitor al intereselor publice. Principalul instrument prin care acționează administrația publică sunt funcționarii publici³⁰ ca resursă umană fundamentală a aparatului administrativ. Tocmai având în vedere că factorul uman este element esențial al administrației publice³¹, constituția în art. 72 (3) lit. i) stabilește că "Statutul funcționarilor publici" se reglementează prin lege organică, iar Legea 188/1999 cu modificările și completările ulterioare stabilește un regim juridic special funcționarilor publici, precum și raportul de funcție publică.

Legea privind Statutul funcționarilor publici reglementează în drepturile și îndatoririle funcționarilor publici, cu accent pe reglementarea raporturilor de serviciu.

Este de remarcat că în art 26 este garantat dreptul la opinie al funcționarilor publici, ceea ce reprezintă un element subiectiv, moral privitor la conduita etică, posibilitatea de a discerne și afirma punctul de vedere referitor la oportunitatea sau legalitatea faptului sau actului administrativ ce este dedus acțiunii sale. Cu toate acestea în România nu este reglementat principiul refuzului de îndeplinire a sarcinilor decât declarativ, fiind prin art 43 alin (2) și (3) limitat la motivarea și mențiunea punctului de vedere, dispoziția superiorului fiind prin voința autorității executabilă.

De asemenea este de remarcat că în cuprinzul Legii 188/1999 sunt conturate câteva principii de ordin etic, cu privire la modul de desfășurarea a activității. Astfel art. 41 stabilește că funcționarii publici își îndeplinesc atribuțiile cu "profesionalism, loialitate, corectitudine, în mod conștiincios".

⁶ Idem

Principiile etice ce guvernează funcția publică și modul de exercitarea a acesteia sunt structurate pe trei mari categorii în aproape toate sistemele administrative din lume, chiar și fără ca această împărțirea să fie expres realizată în tehnica legislativă de reglementarea a conduitei etice a funcționarilor publici. Clasificarea categoriilor de principii ține seama de specificul și rațiunile funcției publice și a exercitării acesteia.

A. Valori etice raportate la exercitarea autorității publice:⁷

Legalitatea este principiul conform căruia exercitarea funcției publice și realizarea tuturor actelor de competență trebuie să se facă cu respectarea Constituției și a tuturor legilor în spiritul și litera lor. De asemenea principiul legalității presupune și aplicarea legilor în interesul cetățenilor și pentru atingerea interesului general pentru care au fost elaborate. Astfel dacă procedurile administrative sau normele metodologice ale unor acte normative diferite sunt în conflict, funcționarul public trebuie să facă aplicabilă norma care privește drepturile cetățeanului. Altfel spus în practica eticii funcționarilor publici s-a consacrat principiul că legea sau norme ale ei nu pot fi piedici pentru realizarea unor drepturi dacă substanța legii presupune conferirea acelui drept. În toate statele europene această discuție teoretică, care își are resortul în problemele practice, se dezvoltă pe marginea principiilor deontologice care guvernează administrația.

Responsabilitatea este principiul conform căruia funcționarul public trebuie să poarte responsabilitatea pentru actele sale. În acest sens există și protecția, reglementată în toate sistemele de drept, pentru funcționarii publici prin facultatea de a discerne toate chestiunile care îi sunt supuse atenției de problematica specifică realizării competențelor funcției publice pe care o exercită.

Discernământul este principiul conform căruia fiecare funcționar public este dator să acționeze legal, moral în realizarea atribuțiilor sale conform propriei convingeri, în acest sens fiind responsabil de decizia luată. Principiul discernământului, întâlnit și la magistrați, exclude orice influențe sau presiuni care ar denatura actul decizional și realizarea atribuțiilor lor de către funcționarii publici. În legislația funcției publice din România principiul discernământului este prevăzut de la normele privitoare la organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină în cadrul autorităților și instituțiilor publice³², în art. 2 lit c). Chiar în lipsa unui cod etic al funcționarului public acest principiu este prevăzut sub diferite forme în 32 HG 1083, M.Of. nr 707 din 7 nov. 2001 legislația funcției publice. Trebuie evitată confuzia între discernământul ca principiu etic al funcționarilor publici și discernământul ca element subiectiv al codului penal privind capacitatea

⁷ Ion Popescu, Dragos Dinca, Victor Alistar, Madalina Bonteanu, Deontologia Functionarilor Publici, suport de curs, Bucuresti, 2002

persoanei de a sta în procesul penal ori dispenșământul ca element al capacității juridice de dispoziție în materie civilă.

Eficiența este principiu care presupune respectul pentru bani publici și pentru mijloacele materiale pe care funcționarul le are la îndemână în realizarea atribuțiilor sale. Eficiența impune abținerea de la risipă și responsabilizarea în efectuarea cheltuielilor materiale. În autoritățile și instituțiile publice răspunderea pentru modul de cheltuirea a fondurilor nu este reținută numai pentru funcționarii care lucrează în direcțiile economice dar și pentru cei din cadrul compartimentelor de specialitate ale autorității, prin asumarea referatelor ne necesar și investiții pe care le întocmesc. Răspunderea în acest caz este evaluată mai puțin din perspectiva legalizării angajării cheltuielilor publice sau a procedurilor de achiziție ci mai accentuat pe caracterul de oportunitatea. Instituția abilitată să facă aceste verificări este Curtea de Conturi a României în plan extern iar din interiorul autorității abilitat este compartimentul de audit intern.

Confidențialitatea este principiul care impune funcționarilor publici să nu facă uz de informațiile aflate în exercitarea funcției pentru a obține foloase din dezvăluirea lor, or să nu dezvăluie acele informații care sunt clasificate confidențial sau secret, și în al treilea rând să nu dezvăluie informații ce ar aduce prejudicii autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.

Realizarea competențelor în interesul public ceea ce înseamnă că funcționarii publici îndeplinesc o funcție publică de importanță socială în interesul cetățenilor, excluzând orice alte interese proprii;

Credibilitatea publică este principiul în baza căruia funcționarii publici sunt obligați să respecte și să sporească prestigiul instituției în care lucrează și să fie rezervați și discreți prentu a nu compromite acțiunile respectivei autorități;

Profesionalismul este principiul care le impune funcționarilor publici să-și îndeplinească exemplar atribuțiile și sarcinile de servicii. Corelativ acestui principiu sistemele administrative și-au dezvoltat un sistem de perfecționare și pregătire continuă, atât în interiorul autorităților cât și prin instituții specializate din cadrul ministerelor de resort sau din afara administrației dar în raport contractual cu instituțiile beneficiare. În România există centru regionale de pregătire și perfecționare contină precum instituții universitare care asigură cursuri postuniversitare de perfecționare. Prin ordonanța 82/2002 s-a înființat Institutul Național de Administrație.

B. Valori etice raportate la beneficiarii serviciului public:

Respectul reprezintă principiul care obligă funcționarul public la o atitudine reverențioasă față de cetățeni, de asemenea, obligația de ai da cetățeanului petiționar toate lămuririle necesare și nu în ultimul rând obligația de a răspunde la petiții chiar și atunci când rezolvarea petiției nu intră în competența autorității sau instituției la care lucrează funcționarul public.

Rapiditatea este principiul care obligă funcționarul public să-și îndeplinească atribuțiile în cel mai scurt timp în raport de problema ce ia fost înaintată, și să formuleze răspunsul în termenul stabilit de lege sau dacă este posibil în cel solicitat de petent.

Confidențialitatea este obligația funcționarilor publici de a nu face publice problemele petenților cu care au fost însărcinați să le rezolve, sau să nu facă publice actele sau anchetele de la dosar. Spre exemplu obligația asistenților sociali de a nu face cunoscut situația unei anumite persoane sau familii decât celor în drept a rezolva cazul social respectiv.

Integritatea principiu care le interzice funcționarilor publici să solicite sau să accepte cadouri sau alte beneficii de la cetățeni pentru îndeplinirea unor atribuții care le revin prin statutul de funcționari sau prin natura funcției publice ce o ocupă, creând astfel un climat de încredere în funcționari și în administrația publică.

Imparțialitatea conform căreia funcționarii publici trebuie să fie imparțiali în acțiunile, judecățile și opiniile lor, să respecte egalitatea tuturor cetățenilor în fața legii și să fie absolut neutri față de interesele politice, economice și religioase;

C. Valori etice raportate la obligațiile de conduită și imaginea persoanei care exercită funcția publică:

Credibilitatea este cel mai important aspect al valorilor pe care funcționarul public trebuie să le respecte și reprezinte. Credibilitatea presupune ca funcționarul public să se bucure de încrederea cetățenilor în fața cărora stă și a căror probleme trebuie să le rezolve. De credibilitatea funcționarilor publici depinde în mod direct imaginea autorităților publice în care își desfășoară activitatea.

Integritatea ca valoarea etică a funcționarului public presupune obligația acestuia de a nu primi sau pretinde cadouri sau alte foloase de la petenți, pentru a păstra încrederea publică în echidistanța, corectitudinea și profesionalismul funcționarilor publici.

Ținuta este mai mult o obligație de serviciu, însă în literatura de specialitate ea a fost introdusă în rândul valorilor etice ca element al conduitei. Ținuta trebuie să fie decentă în sensul unei vestimentații sobre dar care să nu poată fi considerată neglijentă sau o etalare a opolenței.

Demnitatea ca valoare presupune respectul față de sine pe care funcționarul public trebuie să-l aibă și are la bază transferul de statut de la instituția publică la funcționar ca mandatar în baza unui raport de funcție publică a atributelor statului.

Autoritatea valoarea etică ce definește conduita funcționarului public se referă la autoritatea epistemică, cea deontică fiind un atribut al instituției administrative, și reprezintă un summum de calitate care face ca funcționarul public să impună prin atitudinea sa. Aceste valori care contribuie la creșterea autorității personale sunt profesionalismul, respectul, ținuta și atitudinea.

Seriozitatea. În unele țări codurile etice prescriu și o conduită pe care funcționarul public trebuie să o respecte și în viața privată. Funcționarul public este obligat să ducă o viață decentă, să aibă un comportament civilizată față de ceilalți și de asemenea are și anumite interdicții. Spre exemplu funcționarii publici nu au dreptul să participe la manifestări indecente, nu au dreptul (în majoritatea statelor americane) să joace în cazinouri, sau să participe la alte jocuri de noroc etc.

4. Structura codului etic⁸

1. Preambulul

Preambulul este aceea parte în care legiuitorul definește în spațiu, în timp și raport de anumite categorii aplicabilitatea codului etic.

a. definirea în spațiu - codul etic al funcționarilor publici **din România**. Pot fi reglementate coduri etice și pentru organizații internaționale sau regionale: Codul etic al diplomaților ONU, Codul etic al funcționarilor comunitari sau coduri etice transfrontariere cum ar fi codul deontologic al navigatorilor elaborat de Organizația de Transport Maritim și care se aplică tuturor statelor.

b. definirea în timp - prezentul cod etic se aplică cu începere de la data (o dată definită în text sau la publicarea în Monitorul Oficial)

⁸ Ion Popescu, Dragos Dinca, Victor Alistar, Madalina Bonteanu, Deontologia Functionarilor Publici, suport de curs, Bucuresti, 2002

c. definirea categoriilor - prezentul cod etic se aplică tuturor funcționarilor publici cărora le sunt aplicabile dispozițiile Legii Statutului funcționarilor publici. Există și coduri etice sau deontologice ale categoriilor profesionale: avocaților, magistraților, medicilor, polițiștilor, cadrelor didactice; precum și coduri ale unor subcategorii socio-profesionale: psihiatrilor, funcționarilor vamali, asistenților sociali de protecție a copiilor etc.

2. Dispoziții generale

În cadrul dispozițiilor generale se fixează principiile de bază ale conduitei etice a funcționarilor publici precum și reluarea principiilor administrației publice din sfera de aplicabilitate a respectivului act normativ. Principiile generale sunt enunțate și definite generic și au caracterul de a guverna aplicarea drepturilor și obligațiilor cuprinse în codul etic.

Principiile generale enunțate în preambulul oricărui cod etic au rolul de a constitui regula acolo unde nu sunt reglementate în mod concret norme de conduită prescrise de legiuitor. Rolul deosebit al dispozițiilor generale ale codurilor deontologice și etice este reprezentat tocmai de acest caracter de umplere a oricărui vid legislativ.

Este de remarcat că principiile înscrise în codurile deontologice sau etice au incidență nu numai pentru definirea conduitei dar chiar și pentru jalonarea exercitării profesiei, ele putând, în condițiile simetriei legislative, să completeze și alte norme cu caracter de reglementare a competenței materiale și de organizare, cum ar fi Regulamentele de organizare și funcționare.

Dispozițiile de conținut sunt codificate în diferite modalități de tehnică juridică în funcție de fiecare sistem juridic de reglementare și sunt de asemenea structurate pe capitole în mod distinct. Sre exemplu, în sistemul anglo-saxon, dispozițiile de conținut sunt structurate pe categorii de principii și pe valorile ce derivă din acestea, în sistemul roman și germanic pe specificul raporturilor în care sunt implicați funcționarii publici. Acest din urmă sistem de codificare este aplicat și în sistemul românesc, construit pe modelul francez. În cele ce urmează vom detalia categoriile de dispoziții de conținut al codurilor deontologice și etice în sistemul roman și germanic de drept.

3. Dispoziții privind obligațiile generale

Reglementează obligațiile de conduită în raport de exercitarea unei anumite profesii, indiferent de locul sau specificul instituției în care se exercită. Aceste dispoziții împreună cu principiile generale ce guvernează regimul deontologic sau etic al unei anumite profesii reprezintă pe de o parte reprezentarea legală a valorilor sociale de bază cu care societatea a investit **rolul social** reprezentat de o anumită ocupație iar pe de altă parte fundamentul infrastructurii etice ca mijloc

de reglementare prin codificare a conduitei³³. Așadar suntem în fața a două aspețe fundamentale, reflectarea rigorilor unei anumite civilizații³⁴ și nevoia de a justifica constrângerile impuse pentru limitarea constructivă a exercitării anumitor profesii ori pentru completarea "procedurilor" profesionale.

4. Dispoziții în raporturile de serviciu

Reglementările din această parte a codurilor deontologice și etice privesc raporturile sociale și juridice ce se stabilesc între instituție și funcționar în exercitarea atribuțiilor și au două obiective fundamentale:

a. reglementarea modului în care funcționarul public slujește ca mandatar al atribuțiilor autorității publice interesele publice:

- responsabilitatea
- legalitatea
- credibilitatea publică
- confidențialitatea
- contribuția la creșterea prestigiului autorității publice
- disponibilitatea
- respectarea principiului ierarhizării
- eficacitatea și respectul pentru banii publici

b. limitarea posibilității de a face uz de poziția asigurată pentru realizarea de interese sau foloase pentru sine sau pentru apropiați ai săi care nu s-ar fi putut realiza fără ocuparea acelei funcții publice:

- confidențialitatea
- incoruptibilitatea
- conflictul de interese
- declararea averii

La aceste reglementări întâlnite în toate statele europene se adaugă și elemente specifice fiecărui spațiu cultural și sistem de drept. Alături de normele privind conduita în raport de beneficiarii serviciilor publice aceste norme reprezintă elementul cel mai concret al codurilor de conduită și sunt demitite în literatură de specialitate "normele la vedere" adică partea cuantificabilă și supusă observației opiniei publice.

5. Dispoziții ce reglementează raporturile cu cetățenii

Normele cuprinse în această categorie au o strânsă legătură cu realizarea serviciului public și își găsesc originea în teoria administrației publice, atât ca organizarea cât și ca activitate de supraveghere a aplicării și aplicarea în concret a legii, administrație realizată prin funcționarii publici ca resursă umană fundamentală, purtători de drepturi și îndatoriri ale funcției publice pe care o exercită. Din această definiție rezultă următoarele categorii de reglementări:

a. obligațiile de conduită ale funcționarilor publici ca mandatar ai autorității publice:

- credibilitatea publică
- respectul
- devotamentul
- demnitatea
- legalitatea
- integritatea

b. obligații de conduită ca ale funcționarilor publici ca instrument de realizare a intereselor cetățenilor

- rapiditatea sau celeritatea procedurilor administrative
- confidențialitatea
- legalitatea
- discernământul
- accesul la informațiile publice

6. Dispoziții referitoare la infrastructura etică
Infrastructura etică este compusă din reglementările privitoare la conduita, drepturile și obligațiile funcționarilor publici pe de o parte și la modalitatea concretă de exercitarea a controlului și aplicarea sancțiunilor. Exercițarea controlului se face atât de către societatea civilă cât și de autoritatea administrativă în care este încadrat funcționarul public. În diferite țări sunt reglementate și organisme abilitate cu evaluarea etică a funcționarilor publici sau cu atribuții jurisdicționale. Forma acestor organisme variază de la Comisii parlamentare ca în Marea Britanie, Avocatul Poporului ca în Norvegia, "Tribunale" ale funcționarilor publici ca în Franța realizate de circumscripții administrative teritoriale sau Agenții de evaluarea etică a serviciilor publice ca în Statele Unite.

În România modalitatea de control este cea a Comisiilor de disciplină³⁸ care au atribuții de verificare a modului în care funcționarii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu. Aceste comisii sunt organizate la nivelul fiecărei autorități sau instituții a administrației publice centrale și locale. În proiectul de lege privind codul etic al funcționarilor publici este prevăzut de asemenea că aceste

comisii de disciplină sunt cele abilitate să judece funcționarii și în privința respectării normelor etice.

7. Dispoziții finale

Stabilesc intrarea în vigoare și norme de simetrie legislativă, cu ce alte acte normative se completează normele codului de conduită. 38 38 HG 1083, M.Of. nr 707 din 7 nov. 200.

5. Codul de etica al functionarilor publici in Romania⁹

Codul etic al funcționarilor publici în România

În Capitolul I Dispoziții generale proiectul de act normativ definește obiectul și sfera de aplicabilitate, "regeștează Codul de etică al funcționarului public" stabilind "conduita și valorile" care guvernează activitatea și comportamentul funcționarului public.

Sunt expuse principiile generale ale codului de etică, arătând ca element de noutate în legislația funcției publice din țara noastră care sunt elementele de bază ce guvernează actul normativ:

Actualizarea – caracteristica Codul de Etică de a fi în permanentă concordanță cu legislația în vigoare, așadar de a respecta regulile de simetrie legislativă. Din aceste prevederi reiese că regulile de conduită prescrise de prezentul act normativ se completează și respectă reglementările privind organizarea și funcționarea administrației publice, fiind connex cu acestea dar în domeniul conduitei, așa cum se arată din preambul.

Diseminare – de asemenea ca noutate, actul normativ prevede, neexplicit, realizarea de activități de popularizare pentru aducerea "la cunoștința funcționarilor publici și a conducătorilor autorităților și instituțiilor publice" a normelor Codului.

Implementarea – principiu în baza căruia aducerea la îndeplinire se face în mod individual prin asumarea și respectarea regimului prescris de acesta de către fiecare "instituție sau autoritate publică, prin implicarea fiecărui funcționar public". Principiile generale privind funcționarul public, reglementate de Cod Etic sunt regăsite în Statutul Funcționarului public și completate de

⁹ Ion Popescu, Dragos Dinca, Victor Alistar, Madalina Bonteanu, Deontologia Functionarilor Publici, suport de curs, Bucuresti, 2002

această nouă reglementare. Aceste principii vizează modul în care funcționarul public trebuie să-și desfășoare activitatea:

Legalitatea - care vizează pe lângă "loialitatea față de Constituție și lege" respectarea și principiile eticii funcției publice; Loialitatea față de lege este reglementată de un capitol special privind "*raporturile funcționarului public cu legea*" și presupune mai multe aspecte:

- a. respectarea legalității prin toate acțiunile și inacțiunile sale
- b. punerea în aplicare a unei decizii fundamentate din punct de vedere legal fără a se putea opune sau fără a putea să o zădărnicească.
- c. Funcționarul public are obligația de a refuza executarea unei decizii administrative "pe care o considera ilegală", în condițiile în care va face o motivare în scris către superiorul său ierarhic și în măsura în care acesta nu stăruie în aplicarea deciziei, astfel acțiunea sa ar "contravine prevederilor art. 43, alin. 2 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare".
- d. funcționarul public are îndatorirea de a susține și oferi informații pentru orice activitate întreprinsă în vederea îndeplinirii actului de justiție, normă prevăzută și de codul de procedură civilă. Această obligație este prevăzută cu amănunțimea că pentru informațiile confidențiale se va cere acordul conducătorului autorității sau instituției din care face parte.
- e. funcționarul public are obligația de a pune în aplicare a hotărârii instanțelor judecătorești.

Garantarea drepturilor constituționale - în art 5 se prevede "Funcționarul public va asigura respectarea" acestor drepturi. Proiectul prevede pentru funcționari nu numai respectarea dar și vegherea ca dispozițiile constituționale privind drepturile cetățenilor să-și găsească aplicarea în viața practică. Astfel funcționarul public ca mandatar al autorității administrației este instrumentul de garantare a legalității.

Consultarea - principiu întâlnit și în Australia (vezi infra) presupune obligația administrației ca entitate, prin funcționarii publici "de a susține activitatea Parlamentului și a miniștrilor, prin acordarea de asistență și informații".

Statul de drept - În art. 7 al proiectului se prevede un deziderat nerealizabil care după părerea noastră excede capacitatea juridică a funcționarului public: "Funcționarul public va asigura respectarea principiului separării puterilor în stat". Acest principiu constituțional și nu etic își are instrumentul propriu de aplicare și anume atribuțiile Președintelui României care este arbitru celor trei puteri fundamentale cu sprijinul instituțiilor politice ale statului.

Bun cetățean - ca putere de exemplu în art 8 "Funcționarul public are îndatorirea de a-și îndeplini obligațiile legale, inclusiv pe cele financiare" principiu întâlnit în toate statele dar care a făcut o adevărată carieră în Statele Unite.

Transparența - "Funcționarul public își va desfășura activitatea în condiții de transparență" linitată în prezentul cod la "persoanele responsabile de luarea deciziei și la procedura urmată", dar care este completată de Legea Accesului la informațiile publice.

Confidențialitatea - În art art. 10 funcționarul public este obligat să nu divulge informațiile confidențiale de care ia cunoștință în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Această prevedere este o măsură de protecție atât pentru interesul public, cât și pentru cetățean în măsura în care informațiile obținute în exercitarea funcției sunt privitoare la persoană. Spre exemplu: asistenții sociali sau funcționarii publici care vor lucra în domeniul evidenței informatizate a persoanei în baza OUG 81 și 82/2001.

Imparțialitatea - ca obligație a funcționarul public de a aplica "un tratament egal" în exercitarea funcției publice "tuturor persoanelor fizice sau juridice cu care intră în contact în baza atribuțiilor sale de serviciu", ca beneficiarii ai activității sale.

Credibilitatea Publică - în sensul pe care îl întâlnim și în Noua Zeelandă, funcționarul public trebuie ca prin modul în care "își va îndeplini atribuțiile de serviciu" să câștige "încrederea factorului politic" că poate duce la îndeplinire politicile generale stabilite de acesta și pe de altă parte să câștige "încrederea publicului" și să contribuie la consolidarea imaginii autorității în care își desfășoară activitatea, cum întâlnim reprezentarea acestui principiu spre exemplu în Australia și Finlanda. Aceste două accepțiuni ale principiului credibilității publice sunt deopotrivă prevăzute în art 12 al proiectului de Cod etic la noi în țară.

Responsabilitatea - art 13 al proiectului prevede "Funcționarul public va da dovadă de responsabilitate în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu". Din studierea în continuarea a proiectului se distinge că responsabilizarea funcționarului public se face atât în raport de legalitate cât și de eficacitate și respectul față de banii publici.

Devotamentul - este principiul care impune funcționarului public să se implice în totalitate în îndeplinirea atribuțiilor de servicii, ca o obligație de a realiza sarcinile funcției și deci ale autorității punând în slujba acestui deziderat toate calitățile personale și profesionale, cerute și

relevante cu ocazia examenului pe post în condițiile HG 1086/2001. Aceste valori sunt edictate de conținutul legal al normelor cuprinse în art. 14 și 15 ale proiectului de lege.

Principiul valorii - presupune că în activitatea sa funcționarul public va da dovadă de "promptitudine, integritate, eficiență, eficacitate, conștiinciozitate și corectitudine, demnitate, moralitate, bună-credință, onestitate și obiectivitate" ca atribute indispensabile calității actului de gestiune a competențelor funcției publice exercitate. Aceste valori nu sunt însă bine definite în actul normativ, așa cum ele se regăsesc în reglementări similare din alte țări (vezi infra).

Respectarea competenței materiale - proiectul de cod, la art 18, interzice funcționarul public "să își asume angajamente care contravin autorității conferite". O insuficiență a inițiatorului este aceea că obligația este prevăzută doar cu mențiunea "în mod deliberat", ceea ce face ca norma să-și piardă din eficacitate. În mod legal și natural funcționarul public este obligat în orice condiții să nu-și depășească atribuțiile pentru că, indiferent dacă produce sau nu prejudicii, acest fapt reprezintă un abuz administrativ sau de drept.

Integritatea - principiul integrității presupune obligația funcționarului public de a nu folosi funcția publică în scopul dobândirii unui avantaj personal. Sub această definiție se regăsește și în proiectul românesc de cod etic al funcționarului public el fiind preluat din legea franceză de reglementare în domeniu. De altfel chiar Legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici este de inspirație franceză.

IV. Analiza propriu-zisă a prevederilor din Statutul Funcționarilor Publici și Codul de Conduită

Legea 188/1999 reglementează organizarea funcției publice și Statutul Funcționarilor Publici. Prin aceasta se prevăd normele sub care un funcționar public trebuie să se adapteze și mai ales să le respecte.

Încă din primul articol al legii înțelegem că aceasta este dedicată funcționarilor publici și funcției publice. Dacă statutul Funcționarului Publici se dedică în special funcției publice, aderarea la aceasta și condițiilor ce trebuie îndeplinite în funcția pe care o reprezintă, Codul de Conduită se axează în special pe comportamentul funcționarilor publici și pe prestația ce trebuie evidențiată în funcția pe care o exercită. **Legea 7/2004** generează norme de conduită profesională funcției publice, dar și pentru persoanele care ocupă temporar o funcție publică.

Proiectând o analiză în paralel, la prima vedere Statutul Funcționarilor Publici este foarte asemănător cu Codul de Conduită în special pentru că vizează aceeași categorie profesională și anume funcționarul public. Ambele au același subiect comun pe care îl tratează oarecum în exclusivitate.

Primele articole ale Statutului definesc succint dar clar conceptul de funcționar public și funcție publică. Aceste două concepte fiind strâns legate între ele, deoarece legea definește funcționarul public cu ajutorul funcției publice astfel: “funcționar public este persoana numită într-o funcție publică conform art 2, al 1. Funcția publică în schimb este definită ca ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite de autorități sau instituții publice (art.3, al.1)

Articolul 4 al Statutului Funcționarului Public subliniază trăsăturile exercitării funcției publice care trebuie să fie liberă de prejudecăți, corupție, abuz de putere și presiuni politice. Pentru o eficientizare a funcției publice, persoanele ce intră în această categorie trebuie alese exclusiv după criteriul competenței. O altă trăsătură relevantă a funcției publice este stabilitatea funcției pe care o exercită.

Codul de Conduită începe într-o manieră mai bruscă și definește încă din art 2 obiectivele codului și anume “să asigure creșterea calității serviciului public precum și contribuția la eliminarea corupției și a faptelor de corupție din administrația publică.

Legea 7/2004 numită și Codul de Conduită evidențiază principiile care guvernează conduita profesională unde regasim următoarele: supremația Constituției și a legii, prioritatea interesului public, asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, profesionalism, imparțialitate și independență, integritate morală, libertatea gândirii și a exprimării, cinstea și corectitudinea, deschidere și transparența.

Înaintând cu analiza, se reliefează și deosebirile dintre cele două legi (legea 188/1999, legea 7/2004) și anume prima se dedică condițiilor ce stau la baza exercitării funcției publice iar cea de a doua normelor de conduită ce trebuiesc prestate în exercitarea funcției. Ambele legi vizează totodată și relațiile funcționarului public cu celelalte autorități ori instituții.

Codul de Conduită alocă un întreg capitol noțiunii “asigurării unui serviciu public de calitate” de unde reiese o trăsătura clară în exercitarea funcției unui funcționar public și anume **competență**. Deoarece un funcționar public este cel ce menține legătura între autoritățile și instituțiile publice și cetățeni, acesta trebuie să aibă în primul rând încrederea cetățenilor și un comportament profesionist pentru a putea realiza un serviciu public de calitate.

Analiza comparativă între cele două legi: legea 7/2004 și legea 188/1999, se conturează prin trăsăturile pe care fiecare în parte le acordă funcționarului public ori funcției pe care acesta o exercită. Astfel, încă de la început, am evidențiat faptul că aceste două legi abordează “problema” funcționarului din două perspective diferite: una ce se pliază în special pe

comportamentul și conduita funcționarilor publici și cealaltă pe condițiile de aderare la funcție și totodată condițiile pentru exercitarea ei.

Pentru ocuparea unui post de funcționar public o persoană trebuie să respecte anumite condiții ce sunt esențiale așa cum prevede Statutul Funcționarilor Publici în art.6 și anume:

- ✓ are numai cetățenia română și domiciliul în România
- ✓ cunoaște limba română, scris și vorbit;
- ✓ are vârsta de 18 ani împliniți;
- ✓ are capacitate deplină de exercițiu;
- ✓ are o stare de sănătate corespunzătoare funcției pentru care candidează, atestată pe bază de examen medical de specialitate;
- ✓ îndeplinește condițiile de studii prevăzute de lege pentru funcția publică;
- ✓ nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice;
- ✓ a câștigat concursul sau a promovat examenul organizat pentru ocuparea funcției publice.

În timp ce Statutul coordonează condițiile pentru ocuparea unui post de funcționar public, Codul de Conduită desemnează obligațiile morale față de Constituție, unde se impune o loialitate față de aceasta și totodată și față de legi (art.6, al.1, 2). Însă această loialitate trebuie manifestată și cu privire la autoritățile și instituțiile publice.

Codul nu trasează doar obligațiile de comportament pe care funcționarii publici trebuie să le aibă în vedere ci și drepturi privite din prisma funcției pe care o ocupă. Astfel un funcționar beneficiază de dreptul la libertatea opiniilor unde trebuie corelată libertatea dialogului cu promovarea intereselor autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.(art.8, al.1).

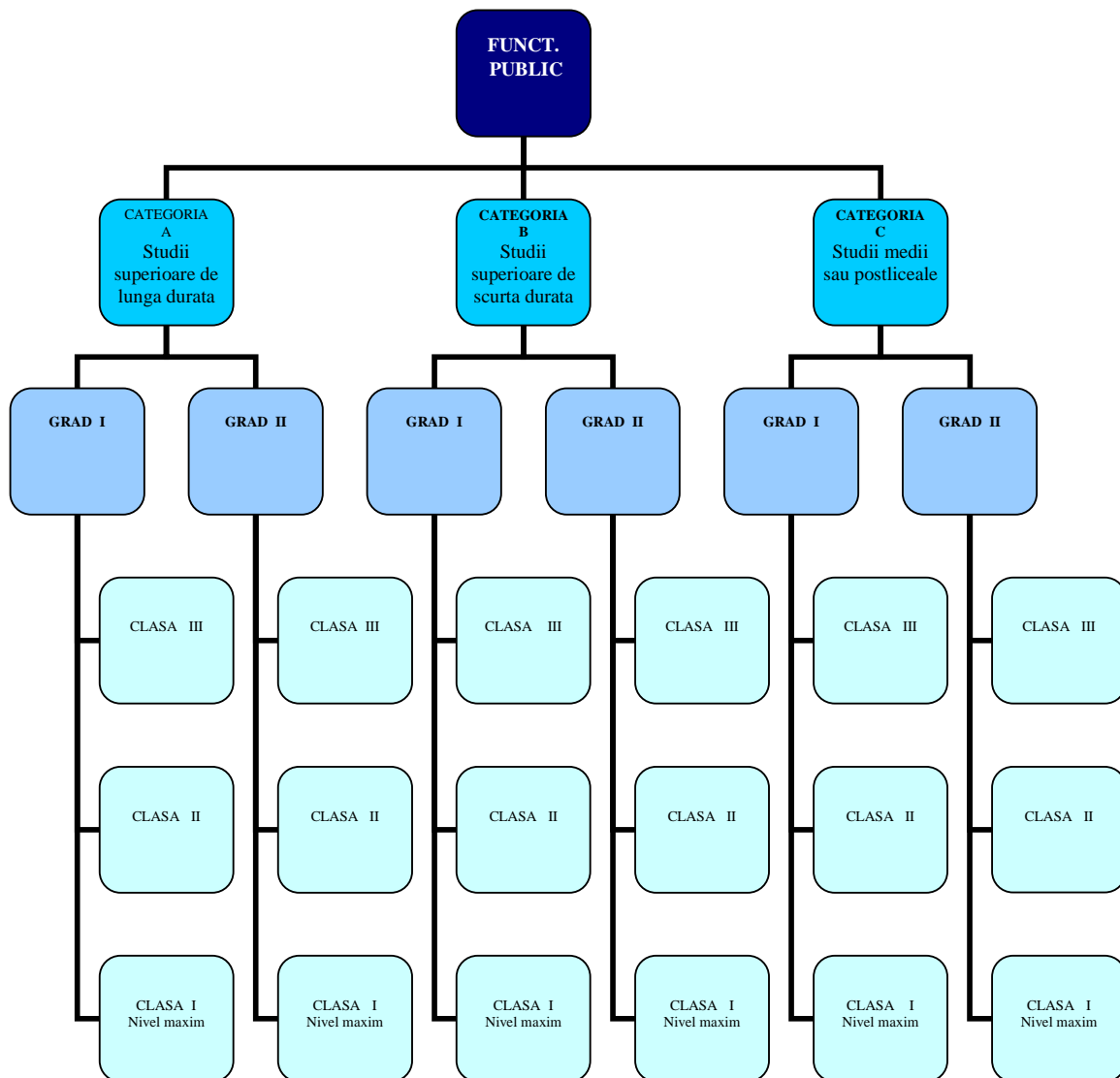
Parcurgând anumite linii în analiză, ce relevă tot mai multe diferențe între cele 2 legi, se poate observa că Statutul Funcționarilor Publici face și clasificarea acestora în ordinea funcției pe care o ocupă, astfel legea prevede următoarele categorii de funcționari: **funcționarii debutanți** și **funcționarii definitivi**.

Conform art. 8, funcționarii publici debutanți sunt acele persoane care ocupă o funcție publică prin concurs sau examen până la definitivare iar perioada ca funcționar public debutant este de cel puțin 6 luni, dar nu mai mare de 2 ani.

Statutul funcționarilor publici clasifică categoriile de funcționari publici prin intermediul art.9 în 3 grupe:

- ✓ categoria A - studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă;
- ✓ categoria B - studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă;
- ✓ categoria C - studii medii liceale sau postliceale, absolvite cu diplomă.

În funcție de categoria din care face parte, legea prevede sarcini ale exercitării serviciilor în conformitate cu normele impuse. Fiecare clasă amintită mai sus se împarte în câte 2 grade care reprezintă o avansare în cariera funcționarului public. Gradele la randul lor se împart în câte 3 trepte și fiecare treaptă corespunde unui nivel al salariului de bază din grila de salarizare.



Elementele de comparație ale celor două lucrări sunt constituite în faptul că abordează diferite subiecte ale funcționarilor, pe de o parte conduita și comportamentul unui funcționar public în cadrul exercitării funcției pe care o deține iar pe de altă parte rigorile și totodată etapele de accedere la o funcție de funcționar public. Astfel s-ar putea crea o clasificare a celor două legi: prima ar putea fi considerată Statutul Funcționarilor Publici deoarece articolele acestuia privesc în prima etapă condițiile și modalitățile de accedere la funcția de funcționar public urmată fiind apoi de Codul de conduită care privește deja funcționarii încadrați în forță de munca și reglementează conduita și comportamentul acestora.

O altă clasificare privește noțiunea de *funcție publică* care se ramifică în două categorii:

- ✓ după natura competențelor: de execuție și de conducere;

- ✓ după cerințele privind nivelul studiilor absolvite: funcții publice de categoria A, funcții publice de categoria B și funcții publice de categoria C (în sensul prezentului art.15).

Considerate tot ca un drept sunt și *comisiile paritare* în alcătuirea cărora intră un număr egal de reprezentanți desemnați de conducătorul autorității sau instituției publice și de sindicatul funcționarilor publici interesați. În cazul în care funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat, reprezentanții vor fi desemnați prin votul majorității acestora.

Pentru un control mai bun al carierei funcționarilor publici s-a creat un grup profesionist de funcționari publici ce pledează în subordinea Guvernului. Acest grup cu personalitate juridică se numește ***Agenția Națională a Funcționarilor Publici*** și are ca obiective, în desfășurarea acțiunii sale următoarele:

- ✓ elaborează politicile și strategiile privind managementul funcției publice și al funcționarilor publici;
- ✓ verifică modul de aplicare a legislației privind funcția publică și funcționarii publici în cadrul autorităților și instituțiilor publice;
- ✓ elaborează reglementări comune tuturor autorităților și instituțiilor publice privind funcțiile publice, gradarea și clasificarea posturilor;
- ✓ elaborează propuneri pentru crearea unui sistem unitar de salarizare aplicabil tuturor funcționarilor publici;
- ✓ stabilește criteriile pentru evaluarea activității funcționarilor publici;

O trăsătură importantă a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici este aceea că ține evidența funcțiilor publice și a tuturor funcționarilor publici.

În acord cu art.22, al.2 în termen de 30 de zile de la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici autoritățile și instituțiile publice vor transmite acesteia datele personale ale funcționarilor publici, precum și funcțiile publice vacante. Funcțiile publice se stabilesc pentru fiecare autoritate și instituție publică de către conducătorul acesteia ori prin hotărâre a consiliului județean sau, după caz, a consiliului local, pe baza activităților prevăzute la art. 9 alin. (2) și cu avizul consultativ al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Datele personale ale funcționarilor care se trimit la agenție sunt: numele și prenumele, domiciliul, data nașterii, funcția publică pe care o ocupă, vechimea în funcția publică, precum și în alte funcții publice ocupate anterior, studiile, titlurile didactice sau științifice și limbile străine pe care le cunosc. Așa cum prevede legea 188/1999, în art. 25, al. 1, 2 fiecare funcționar public are un dosar profesional care conține următoarele:

- ✓ documentul de numire în funcție, documentul de atestare a studiilor și cel privind depunerea juramântului;
- ✓ documentele privind evaluarea anuală a activității acestuia, avansările în funcții, trepte, clase, grade sau categorii, precum și sancțiunile disciplinare ce i-au fost aplicate, ordonate cronologic și fără discontinuități. În dosarul profesional al funcționarului public nu vor fi introduse documente care fac referire la activitățile sau la opiniile sale politice, sindicale, religioase sau de orice altă natură.

Din analiza comparativă a celor două legi reies din ce în ce mai multe argumente distinctive ce formează o comparație clară între acestea. Astfel dacă până acum am evidențiat condițiile de fond și formă din Statutul Funcționarului Public în paralel cu acesta vom discuta despre activitatea politică a funcționarilor publici și mai exact interdicțiile prevăzute de art.10:

- ✓ să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice;
- ✓ să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică;
- ✓ să colaboreze, în afara relațiilor de serviciu, cu persoanele fizice sau juridice care fac donații sau sponsorizări partidelor politice;
- ✓ să afișeze, în cadrul autorităților sau instituțiilor publice, însemne sau obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora.

În exercitarea funcției pe care o reprezintă funcționarii publici trebuie să aibă un comportament adecvat bazat pe respect, bună-credință, corectitudine și amabilitate. De asemenea imparțialitatea este o trăsătură a funcției publice ce trebuie respectată exact ca și principiul egalității. Un funcționar public nu trebuie să catalogheze persoanele cu care intră în contact în funcție de etnie, religie, sex, etc. În exercitarea unui caracter profesionist, funcționarul public trebuie să aibă o anumită conduită și în relațiile externe în cadrul cărora trebuie să prezinte o imagine favorabilă a instituției pentru care pledează. În prevederile art.13 din Codul de Conduită se precizează că în relațiile cu reprezentanții altor state, funcționarilor publici le este interzis să exprime opinii personale privind aspecte naționale sau dispute internaționale.

În deplasările externe, funcționarii publici sunt obligați să aibă o conduită corespunzătoare regulilor de protocol și le este interzisă încălcarea legilor și obiceiurilor țării gazdă.

Articolul 14 prevede o interdicție clară și anume, funcționarilor publici le este interzisă acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor.

Dacă în ultimele alineate am evidențiat mai mult interdicțiile aplicate funcționării și care se regăsesc în Codul de Conduită, e timpul și pentru evidențierea unor drepturi înscrise în Statut pe care le voi enumera în următoarele rânduri:

- ✓ dreptul la opinie
- ✓ dreptul de asociere sindicală
- ✓ funcționarii publici se pot asocia în organizații profesionale sau în alte organizații având ca scop reprezentarea intereselor proprii, promovarea pregătirii profesionale și protejarea statutului lor.
- ✓ dreptul la grevă
- ✓ dreptul la salariu, care se compune din salariul de bază, sporuri și indemnizații.
- ✓ dreptul la concediu de odihnă
- ✓ dreptul, pe lângă indemnizația de concediu, la o primă egală cu salariul de bază din luna anterioară plecării în concediu, care se impozitează separat.
- ✓ instituțiile publice au obligația să asigure funcționarilor publici condiții normale de muncă și igienă, de natură să le ocrotească sănătatea și integritatea fizică.
- ✓ dreptul la asistență medicală, proteze și medicamente
- ✓ dreptul la pensie, precum și de celelalte drepturi de asigurări sociale de stat
- ✓ dreptul de a beneficia de protecția legii

Pentru că tot am vorbit despre drepturile funcționarilor publici, în continuare vom enumera și îndatoririle acestora în exercitarea funcției pe care o ocupă.

- ✓ au obligația de a își îndeplini cu profesionalism, loialitate, corectitudine și în mod conștiincios îndatoririle de serviciu
- ✓ au obligația ca în exercitarea atribuțiilor ce le revin să se abțină de la exprimarea sau manifestarea convingerilor lor politice.
- ✓ răspund de îndeplinirea atribuțiilor ce le revin din funcția publică pe care o dețin, precum și a atribuțiilor ce le sunt delegate.
- ✓ au obligația să se conformeze dispozițiilor date de funcționarii cu funcții publice de conducere cărora le sunt subordonați direct, cu excepția cazurilor în care apreciază că aceste dispoziții sunt ilegale.
- ✓ au obligația să păstreze secretul de stat și secretul de serviciu
- ✓ au obligația să păstreze confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care iau cunoștință în exercitarea funcției.
- ✓ le este interzis să solicite sau să accepte daruri sau alte avantaje.

- ✓ au obligația să prezinte, în condițiile legii, conducătorului autorității sau instituției publice declarația de avere.
- ✓ au îndatorirea să își perfecționeze pregătirea profesională.

Modalitatea prin care o persoană poate să intre în rândul funcționarilor publici este potrivit Statutului Funcționarilor Publici, art.49, al.1, așa numitul *conkurs*. Acesta se desfășoară în limita posturilor vacante, care se fac publice cu 30 de zile înainte. După promovarea concursului candidații intră pe postul de debutanți.

V. Studii de caz (articole presă referitoare la cazuri de încălcare a prevederilor reglementate de cele două acte normative plus un mic studiu privind conduita funcționarilor publici realizat în urma observării comportamentului acestora pe perioada stagiului de practică)

În continuare vom prezenta câteva situații concrete în care se demonstrează că funcționarii publici încalcă prevederile legale din Statut și Codul de Conduită. Articolul 74, alineatul 1 din Legea 188/1999 vorbește de răspunderea penală a funcționarilor publici. Potrivit acestuia, răspunderea funcționarului public pentru infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu atribuțiile funcției publice pe care o ocupă se angajează potrivit legii penale.

Una dintre cele mai întâlnite și des realizate infracțiuni de către funcționarii din administrația publică este luarea de mită. Conform articolului 308 din Codul Penal, luarea de mită este infracțiunea care constă în fapta funcționarului care, direct sau indirect, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin, ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase sau nu o respinge, în scopul de a îndeplini, a nu îndeplini sau a întârzia îndeplinirea unui act privitor la îndatoririle sale de serviciu sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri.

De asemenea, articolul 14 din Codul de Conduită al funcționarilor publici vorbește despre interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor. Mai exact, funcționarilor publici le este interzisă solicitarea sau acceptarea de cadouri, servicii, favoruri, invitații sau a oricăror alte avantaje, care le sunt destinate fie personal, fie familiei, părinților, prietenilor sau persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute sau pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.

Nu puține sunt însă situațiile în care ni se demonstrează că funcționarii publici nu respectă aceste prevederi legale și aici putem oferi ca dovadă numeroasele articole apărute în presă și

care pe baza unor materiale filmate sau a unor anchete ale Poliției Române reușesc să scoată la iveală ilegalitățile comise de funcționarii din administrația publică românească.

În continuare vom oferi și câteva exemple clare. În data de 17 Noiembrie 2008, pe Ziare.com se putea citi un titlu mare care suna cam așa: „Încă un funcționar din Primăria din București arestat pentru luare de mită.” Articolul din ziar vorbea despre cel de-al doilea funcționar din Primăria București, pe numele său Gheorghe Dicu, urmărit general pentru luare de mită și care în cele din urmă a reușit să fie prins de polițiști.

Funcționarul public acuzat pentru luare de mită este inspector în cadrul Serviciului Inspecție Disciplină în Construcții și Respectare Reglementări - Direcția Inspecție și Control General, instituție aflată în subordinea Primăriei Municipiului București (PMB). El este acuzat că a primit mita în valoare de 1000 de lei, ca să nu sesizeze, alături de un alt inspector cercetat, o construcție pe care o ridică fără autorizație denunțatorul și să nu îl amendeze pe acesta.

Din declarațiile martorilor și înregistrările telefonice reiese că, pe 4 noiembrie, Doru Gadea și Gheorghe Dicu, alt inspector cercetat pentru mită, s-au dus la locuința celui care i-a denunțat, Marin Stănică, "fără a avea vreo sesizare în acest sens" și l-au amenintat că, dacă nu le dă o sumă de bani, îi vor sista dreptul de construcție a unei clădiri pentru care nu avea autorizație, îi vor da o amendă de minim 3.000 de lei și ar putea chiar să sesizeze organele penale cu privire la această construcție "cu caracter penal", își motivează magistrații Tribunalului București decizia de arestare preventivă a lui Doru Gădea.¹⁰

Asadar, prin intermediul acestui articol din presa ne este oferit un caz concret de incalcare de catre functionarii publici a prevederilor cuprinse in Statutul Functionarilor Publici, art... care interzice luarea de mita cat si in art 14 din Codul de Conduita a Functionarilor Publici.

Un alt caz aparut in presa si care abordeaza aceeasi tematica a luarii de mita, este prezentat de televiziunea Realitatea Tv. Articolul a aparut in data de 16 Iulie 2008 si vorveste despre angajatii Ministerului de Interne care in numai 6 luni au reusit sa ia mita de sute de mii de lei. „In doar 6 luni peste 1200 de angajati ai Ministerului de Interne au luat mita 257 mii de lei si 183 de mii de euro. Este concluzia unui bilant intocmit de Directia Generala Anticoruptie pentru prima jumatate a acestui an. Din cei peste 1200 de lucratori cercetati, 193 au fost pusi sub invinuire pentru fapte de coruptie. In 49 dintre cazuri sunt cercetati ofiteri cu functii de conducere, iar in 144 ofiteri cu functii de executie. Bilanțul mai arată că procurorii au trimis în

¹⁰http://www.ziare.com/Inca_un_funcionar_din_Primaria_Bucuresti__arestat_pentru_luare_de_mita-485433.html

judecată 76 de ofițeri sau agenți, iar în alte 69 de situații au fost dispuse măsuri administrative.”¹¹

Nu putem ignora nici celebrul caz al fostului ministru al Agriculturii, Traian Remeș. Cu ceva timp în urmă, mai exact în Octombrie 2007, Remeș a fost filmat pe o terasă în zona Pieței Dorobanți când primea de la Ioan Avram Mureșan un plic în care procurorii susțin că erau 15 mii de euro.¹²

Toate aceste cazuri prezentate în presa românească constituie dovezi clare ale ilegalităților comise de angajații din administrația publică și al faptului că aceștia nu respectă prevederile cuprinse în cele două documente ce ar trebui să reprezinte pentru ei adevărate simboluri ale unei bune conduite și discipline adecvate la locul de muncă.

De asemenea, aceste cazuri practice privind ilegalitățile săvârșite de funcționarii publici ai administrației locale sau centrale, duc la o ineficiență totală a sistemului administrativ românesc.

În continuarea lucrării, vom releva exemplele concrete privind încălcările prevederilor deontologice. Prin urmare, potrivit Statului funcționarilor publici privind îndatoririle, aceștia au obligația să respecte regimul juridic al incompatibilităților, stabilit potrivit legii. Interesant este faptul că această obligație rămâne doar o prevedere teoretică.

Potrivit raportului de monitorizare privind integritatea în administrația publică din județul Bacău, din septembrie 2007 și conform Verificării la Oficiul Național al Registrului Comerțului, a reieșit faptul că Șeful Serviciului CSVR Ambulatoriu de Specialitate, Disp.Medicale, Stomatologie din cadrul Casei de Asigurări de Sănătate a Județului Bacău, Iulian Oboroceanu care are calitatea de funcționar public, este asociat unic și administrator al SC Longavit SRL.

Acesta nu precizează în declarația de avere participarea la această societate comercială, încălcând totodată principiul general al transparenței cuprins în Codul de conduită, potrivit căruia activitățile desfășurate de orice funcționar public sunt publice și supuse monitorizării cetățenilor prezent în Codul de conduită.

Obiectivul general al cercetării a fost verificarea modului în care sunt respectate prevederile legislației referitoare la conflicte de interese și incompatibilități la nivelul instituțiilor publice din județul Bacău, acesta constituind și unul din obiectivele referatului nostru.

¹¹ http://www.realitatea.net/in-doar-sase-luni--angajatii-ministerului-de-interne-au-luat-mita-de-sute-de-mii-de-lei_315862.html

¹² <http://www.zf.ro/zf-24/tvr-imagini-de-senzatie-dovada-ca-remes-a-luat-mita-3065490/>

În primul rând, înainte de a prezenta următorul caz, este necesar de precizat faptul că nicio instituție cu obligații de control nu s-a sesizat cu privire la acest fapt, mass-media fiind cea care a soluționat, prin publicarea articolului într-un cotidian local "Informația Bacăului", în data de 16 februarie 2007, determinând demisia demnitarului. Cazul se referă la consilierul județean și președintele A.N.C.E, Ioan Silviu Lefter care s-a aflat în situație de incompatibilitate pe o perioadă de aproximativ 2 ani. Acesta și-a exercitat mandatul de consilier județean în Consiliul Județean Bacău începând cu alegerile locale din 2004, fiind numit în cursul anului următor președinte al A.N.C.E.

Interesantă este declarația prin care acesta și-a motivat decizia: "Mi-am înaintat demisia din cauza distanței lungi Bacău-București. De aceea reușeam să ajung destul de rar la ședințe.", neamintind în niciun fel de situația de incompatibilitate. Din păcate, politicianul nu a fost sancționat, acesta fiind un caz clasic de lipsă de integritate în administrația publică.

De asemenea, aceste două cazuri nu sunt singurele înregistrate la nivelul județului Bacău, însă ele rămân doar la rangul de titluri apărute în presa românească.

După cum s-a precizat la începutul lucrării, cercetarea se bazează și pe fundamentul real în care membrii echipei interacționează cu diferitele categorii de funcționari de la nivelul anumitor instituții publice.

În urma stagiului de practică efectuat la A.N.O.F.M (Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă), precum și din interacțiunea noastră cu funcționarii din acea instituție, am putut observa faptul că aceștia și-au respectat toate îndatoririle cu privire la transparența activității desfășurate în exercitarea funcției lor, prezentându-ne fiecare atribuțiile de serviciu pe care trebuie să o îndeplinească. Deschiderea către cetățeni și implicit spre noi studenții de la Școala Națională de Studii Politice și Administrative, pot dovedi faptul că aceștia respectă Codul de conduită, punând prioritatea interesului public față de cel personal.

În anul 2007, MAI¹³ a depistat doar patru cazuri de corupție în ceea ce privește funcționarii publici. Se poate spune că acest număr infim este oarecum îngrijorător, deoarece ineficiența activității administrației publice se datorează, tocmai acestei lipse de control din partea organelor abilitate.¹⁴

Astfel un expert tehnic de la Direcția de Verificare și Expertizare a Proiectelor de Construcție în vârstă de 72 de ani, a fost reținut, recent, de angajații Biroului Investigare a Fraudelor din cadrul Comisariatului de Poliție al raionului Rezina, pentru luare de mită. Potrivit poliției, la Direcția Investigare a Fraudelor a Ministerului Afacerilor Interne a venit cu o plângere de la o locuitoare din orașul Rezina, precum că, a încheiat un contract cu Direcția de Verificare și Expertizare a

¹³ Ministerul Afacerilor Interne

¹⁴ <http://www.dejure.md/>

Proiectelor de Construcție pentru efectuarea unei expertize în construcție. Executarea acestui set de documente a fost pusă în sarcină expertului-tehnic al direcției nominalizate. Conform acestui contract, beneficiarul trebuia să achite oficial în casa direcției 270 de lei. Însă expertul pentru efectuarea expertizei a extorcat de la femeie suplimentar încă 1000 de lei. Funcționarul a fost reținut chiar în biroul de serviciu a direcției de pe strada Cosmonauților nr.9 din capitală. Drept urmare a cercetării la fața locului, în portmonelul expertului au fost găsiți și ridicați banii extorcați.

În acest caz a fost inițiată o cauză penală în baza art. 324 al.2 Cod Penal al R. Moldova “Corupere pasivă. Potrivit legislației în vigoare, persoana culpabilă de comiterea unei asemenea infracțiuni se pedepsește cu amendă în mărime de la 3000 la 5000 de lei sau cu închisoare de la 7 la 10 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Deși sancțiunile par extrem de bine întemeiate, se pare că nu reușesc să prevină aceste acte de corupție. Astfel de cazuri sunt multiple și se petrec atât la nivelul autorităților administrației centrale, cât și la nivelul celei locale. Deși se precizează efectele unor astfel de fapte, articolele nu mai dau informații cu privire la soluția dată de instanța judecătorească.

Un alt caz depistat l-a vizat pe un ex- deputat suspectat de corupere în Complexul agro-industrial din Căușeni. Angajații Direcției de Investigare a Fraudelor a Ministerului Afacerilor Interne au desfășurat un șir de acțiuni de specialitate în vederea monitorizării procesului de activitate a gospodăriilor agricole, luând în atenția sa utilizarea la maxim a mijloacelor fixe și a tehnicii agricole. Ca rezultat, forțele de ordine l-au reținut pe președintele Cooperativei agricole “Chis Agro” din satul Copanca, Căușeni, pentru comercializarea ilicită, fără acordul cotașilor, a bunurilor cooperativei (tractoare, semănători și alt utilaj agricol). Utilajul era descompletat și vândut persoanelor specializate în achiziționarea metalelor feroase.

Andrian Anton, deținând în anii 1995-1999 funcția de deputat în Parlamentul României, a fost reținut de poliție în momentul în care primea de la un căușenean mită în sumă de 210 dolari SUA. Banii erau oferiți în schimbul obținerii ilegale a metalului feros deteriorat, care anterior a fost deja comercializat unor persoane fizice. În cadrul cercetărilor polițienești s-a mai constatat că anterior Anton a mai pus în vânzare tehnică deteriorată, obținând 385 de dolari SUA.

Ca să înlăture toate impedimentele, Anton a concediat neîntemeiat din cooperativă circa 600 de persoane fizice care dețineau cotă valorică. Actualmente poliția cercetează cazul în vederea stabilirii unei pedepse conform art. 333 al 1 Cod Penal al României. Persoana culpabilă de “Luare de mită” riscă o pedeapsă cu amendă de la 1000 pînă la 3000 de lei sau detențiune pe un termen de pînă la 5 ani.

Problema în acest caz nu o reprezintă cazul de corupție în sine, ci identificarea unei pedepse adecvate faptei comise, după cum este el prezentat de către presă. Deși sunt identificate și sunt

descoperiți cei care săvârșesc astfel de fapte de corupție, nu se ia nicio măsură, care să ducă la prevenirea viitoarelor acte de corupție.

Un alt exemplu de încălcare a Statutului funcționarilor publici de către stat. În data de 23 noiembrie 2004 –Sindicatul Național al Funcționarilor Publici (organizație sindicală) reunește funcționarii publici din instituțiile de control cum ar fi Garda Financiară, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Garda Națională de Mediu, M.A.E., Direcțiile Generale de Finanțe Publice semnaland o gravă încălcare a drepturilor profesionale ale funcționarilor publici. Referitor la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului privind salarizarea funcționarilor publici pe anul 2005, se stipulează în Art. 6 că *funcționarii publici de execuție se reîncadrează în gradul profesional*, acest lucru aducând de fapt o retrogradare a acestora în funcțiile publice. Legea salarizării trebuie să prevadă salarii pentru funcțiile publice existente și, sub nici o formă, aceasta nu are competența să schimbe funcțiile publice ocupate prin concurs sau ca efect al aplicării

Legii 188/1999 – Statutul Funcționarilor Publici.

Aceasta este o dovadă clară a lipsei de profesionalism și de bune intenții în acțiunea de negociere a drepturilor profesionale și salariale ale funcționarilor publici, precum și că organizații

sindicale **de cabinet** sunt agreate de către reprezentanții Guvernului României, pentru a manipula opinia publică și funcționarii publici.

Reîncadrarea funcționarilor publici, încălcarea drepturilor profesionale ale acestora, precum și afectarea carierei profesionale, vor fi sancționate de funcționarii publici, iar SNFP va organiza ample acțiuni de protest. (www.snfp.ro)

Detașarea dispusă pe o perioadă de 6 luni fiind, potrivit art.77 din Legea nr. 188/1999, privind statutul funcționarului public, o măsură unilaterală, dispusă din inițiativa și în interesul instituției publice în care urmează să-și desfășoare activitatea funcționarul public, poate fi revocată sau modificată, chiar dacă a intrat în circuitul civil și a produs efecte.

Totodată, măsura de revocare sau modificare a detașării poate fi dispusă și în perioada în care raporturile de muncă sunt suspendate de drept ca urmare a incapacității temporare de muncă, reglementarea din Codul muncii cu care se completează Legea nr. 188/1999, interzicând într-o astfel de situație doar măsura desfacerii disciplinare a contractului de muncă.

Î.C.C.J., Secția de contencios administrativ și fiscal,

Decizia nr. 1697 din 21 martie 2007

Notă: Instanța a avut în vedere prevederile art.77 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarului public, în forma republicată în M.Of. nr. 251 din 22/03/2004, cu modificările și completările ulterioare. Legea nr. 188/1999 a fost republicată în M.Of. nr. 365 din 29/05/2007, articolele căpătând o nouă numerotare.

Prin cererea înregistrată sub nr. 174/F/CA/2006 la Curtea de Apel Brașov, secția de contencios administrativ și fiscal, reclamantul AM a chemat în judecată pe pârâta Autoritatea Națională a Vănilor București, solicitând ca prin sentința ce se va pronunța instanța să anuleze ordinul Autorității Naționale a Vănilor nr. 200/1 februarie 2006 și ordinul Autorității Naționale a Vănilor nr. 201/1 februarie 2006, cu obligarea la plata cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a precizat că prin Ordinul nr. 7543/2 noiembrie 2005 emis de Autoritatea Națională a Vănilor, a fost detașat să lucreze o perioadă de 6 luni la Ministerul Administrației și Internelor – Punctul Național Focal, ulterior prin cele două ordine atacate nr. 200/1 februarie 2006 și respectiv nr. 201/1 februarie 2006, s-a transformat delegarea în detașare, limitându-i-se astfel dreptul de a promova în cariera sa profesională, pierzând o serie de sporuri ce i se cuveneau conform legii, salariul de merit, spor pentru condiții vătămătoare, etc., într-un cuvânt producându-i-se pagube materiale și morale.

Se invocă prin acțiune, excesul de putere al pârâtei Agenția Națională a Vănilor, deoarece a modificat retroactiv detașarea sa pe o perioadă de 6 luni, într-o delegare de 90 zile, prin Ordinul nr. 200/1 februarie 2006, iar prin Ordinul nr. 201/1 februarie 2006, subsecvent primului, i-a încetat și delegarea prin cele două Ordine, încălcându-se dispozițiile art.5 din Hotărârea Guvernului nr. 543/1995.

A susținut reclamantul că cele două ordine contestate sunt nelegale și pentru faptul că ele au fost emise în perioada în care se afla în incapacitate temporară de muncă, fiind spitalizat în luna februarie 2006 conform certificatului medical din 13 februarie 2006, acestea fiindu-i comunicate abia la 13 martie 2006, cu ocazia unui alt dosar aflat pe rolul instanței, când a constatat și modificările efectuate în carnetul său de muncă.

Pârâta Autoritatea Națională a Vănilor a formulat întâmpinare prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată și ca o consecință menținerea celor două ordine, aceasta precizând că detașarea dispusă de pârâtă ca și măsură și act administrativ, poate fi revocată sau modificată fără acordul funcționarului public, nefiind aplicabile prevederile Hotărârii Guvernului nr. 543/1995 care interzice fracționarea delegărilor și detașărilor și nu revocarea sau modificarea lor.

La termenul din 30 iulie 2006, reclamantul și-a precizat acțiunea, în sensul că a solicitat pe lângă anularea celor două ordine și obligarea pârâtei la despăgubiri, reprezentând echivalentul

sporurilor legale, aplicate la salariul de bază din perioada 1 decembrie 2005 – 9 mai 2006, respectiv indemnizația de conducere, salariul de merit, spor de port-armă și spor pentru condiții vătămătoare, cuantum neimpozabil.

Față de această precizare de acțiune, pârâta a invocat excepția prematurității, solicitând respingerea sa, întrucât nu s-a formulat de reclamant plângere prealabilă cu privire la acest petit, ceea ce conduce la inadmisibilitatea acesteia.

S-au administrat probatorii cu acte și în urma analizării acestora, prima instanță a pronunțat sentința nr. 176/F din 11 septembrie 2006, prin care a admis excepția prematurității formulării precizării de acțiune de către reclamant în contradictoriu cu pârâta Autoritatea Națională a Vămilelor, invocată de aceasta, respingând astfel ca prematură, precizarea de acțiune privind despăgubirile solicitate.

Prin aceeași sentință, a admis acțiunea formulată de reclamant și a dispus anularea Ordinelor cu nr. 200/1 februarie 2006 și nr. 201/1 februarie 2006, ambele emise de pârâta Autoritatea Națională a Vămilelor, obligând pârâta și la plata cheltuielilor de judecată în sumă de 4 lei RON taxa judiciară de timbru și 0,30 lei RON timbru judiciar și 700 lei RON, onorariu de avocat.

Pentru a pronunța această sentință, prima instanță a reținut că potrivit Ordinului nr. 7543/2 noiembrie 2005 emis de pârâta Autoritatea Națională a Vămilelor, reclamantul a fost detașat pentru o perioadă de 6 luni începând cu 1 decembrie 2005 la Ministerul Administrației și Internelor – Punctul Național Focal, având funcția de manager public în cadrul Autorității Naționale a Vămilelor, ordinul respectiv neputând fi modificat în delegare, pentru că acesta a fost emis în baza adresei nr. 96521/23 septembrie 2005 a Ministerului Administrației și Internelor, pârâta fiind de acord cu detașarea unui număr de persoane, printre care și reclamantul, iar câtă vreme ordinul de detașare nu a fost anulat, nu se putea dispune modificarea lui în delegare.

A mai reținut instanța de fond, că pârâta a emis Ordinul nr. 200/1 februarie 2006, cu încălcarea prevederilor legale, în sensul că deși reclamantul se afla în incapacitate de muncă, totuși pârâta a procedat la modificarea detașării în delegare, ceea ce reprezintă încălcarea art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 543/1995, întrucât a fracționat efectiv „detașarea” de la 6 luni la 90 de zile, chiar dacă a numit-o delegare.

Prin Ordinul nr. 200/1 februarie 2006 s-a dispus retroactiv modificarea detașării, începând cu 1 decembrie 2005, ceea ce este inadmisibil, chiar și în condițiile în care Ministerul Administrației și Internelor cu adresele nr. 144281/6 ianuarie 2005 și 144281/30 ianuarie 2006 a solicitat Autoritatea Națională a Vămilelor anularea Ordinului nr. 7543/2 noiembrie 2005, ca urmare a faptului că Agenția Națională a Funcționarilor publici nu a avizat detașarea reclamantului pe funcția de manager public.

În ce privește Ordinul nr. 201/1 februarie 2006, prin care s-a dispus încetarea aplicabilității Ordinului nr. 200/1 februarie 2006, se arată de către instanța de fond că și acesta este emis

nelegal, pentru că de asemenea s-au încălcat dispozițiile art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 543/1995, pârâta pe cale ocolită încercând să anuleze efectele primului act administrativ, adică a Ordinului nr. 7543/2 noiembrie 2005, de detașare, ordin care intrase deja în circuitul civil, fiind operat în carnetul de muncă al reclamantului.

Referitor la despăgubirile solicitate de reclamant, prin precizarea de acțiune formulată ulterior, instanța de fond a reținut că acestea sunt premature formulate, atâta vreme cât cele două ordine contestate nu au fost anulate irevocabil ele putând fi solicitate și separat printr-o altă acțiune, chiar dacă nu au făcut obiectul unei plângeri prealabile.

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs pârâta Autoritatea Națională a Vămilelor Brașov – prin Direcția Regională Vamală Brașov, criticând-o pentru nelegalitate și netemeinicie și susținând în esență că în mod greșit instanța de fond a dispus anularea celor două ordine nr. 200/1 februarie 2006 și nr. 201/1 februarie 2006, ignorând faptul că acestea au fost emise cu respectarea dispozițiilor art. 77 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul Funcționarilor Publici, conform cărora măsura detașării dispusă pe o perioadă de 6 luni poate fi revocată sau modificată, chiar dacă a intrat în circuitul civil și a produs efecte, fiind o măsură unilaterală, dispusă din inițiativa și în interesul instituției publice, care nu presupune acordul funcționarului public, fiind prevăzută numai situația refuzului din partea acestuia.

De asemenea susține recurenta, măsura de revocare sau modificare a detașării de transformare a acesteia în delegare, poate fi dispusă în perioada în care raporturile de muncă sunt suspendate de drept, ca urmare a incapacității temporare de muncă (concediu), Codul muncii (dreptul comun cu care se completează Legea nr. 188/1999) interzicând doar măsura desfacerii disciplinare a contractului de muncă.

Nu au fost încălcate dispozițiile art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 543/1995, așa cum susține intimatul – reclamant, pentru că acest text de lege interzice doar fracționarea delegărilor și detașărilor și nu modificarea acestora.

Intimatul – reclamant a depus concluzii scrise, solicitând instanței, respingerea recursului ca nefondat și menținerea sentinței recurate ca fiind legală și temeinică.

Recursul este fondat.

Ordinul nr. 7543 din 2 noiembrie 2005 emis de Autoritatea Națională a Vămilelor prin care reclamantul – intimat MA - manager public la Direcția Supraveghere și Control Vamal din cadrul Autorității Naționale a Vămilelor a fost detașat, începând cu 1 decembrie 2005 la Ministerul Administrației și Internelor – Punctul Național Focal pe o perioadă de 6 luni, a avut în vedere adresa cu nr. 96521/23 septembrie 2005 a Ministerului Administrației și Internelor, prin care se stabilea în baza Raportului de Suplimentare pe anul 2004 pentru Planul de Acțiune 2004 – 2006 detașarea de personal vamal la Centrul de Cooperare Polițienească Internațional (Punctul Național Focal).

Detașarea nu a avut la bază avizul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, din adresa cu nr. 1031636 din 30 ianuarie 2006, a acestei autorități, rezultând că nu era posibilă detașarea intimatului – reclamant – manager public pe o funcție publică de execuție, nefiind asigurată respectarea dispozițiilor art. 77 din Legea nr. 188/1999 republicată cu modificările ulterioare, raportate la prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 56/2004 cu modificările și completările ulterioare și ale Hotărârii Guvernului nr. 783/2005.

Prevederile art. 77 alin. (1), alin. (2) și alin. (4) teza 1 din Legea nr. 188/1999 republicată, cu modificările ulterioare ce reglementează situația modificării raporturilor de serviciu prin detașare și prevăd că aceasta se dispune în interesul autorității sau instituției publice în care urmează să își desfășoare activitatea funcționarul public, precizează că „detașarea se poate dispune doar dacă pregătirea profesională a funcționarului public corespunde atribuțiilor și responsabilităților funcției publice pe care urmează să fie detașat. Pe perioada detașării funcționarul public își păstrează funcția publică și salariul”.

Având în vedere aceste dispoziții legale, precum și faptul că Ministerul Administrației și Internelor a comunicat recurentei – pârâte că nu poate da curs Ordinului nr. 7543/2 noiembrie 2005 privind detașarea intimatului – reclamant, recurenta – pârâtă a emis inițial Ordinul nr. 200/1 februarie 2006 prin care a modificat Ordinul de detașare în delegare pe o perioadă de 90 de zile, iar ulterior în aceeași zi, a emis Ordinul nr. 201/1 februarie 2006 prin care a constatat că începând cu data de 1 februarie 2006 își încetează aplicabilitatea ordinului emis inițial.

Contrar celor susținute de prima instanță, cele două ordine au fost emise cu respectarea dispozițiilor legale în materie, art. 76 și art. 77 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările ulterioare.

Măsura detașării dispusă pe o perioadă de 6 luni poate fi revocată sau modificată, chiar dacă a intrat în circuitul civil și a produs efecte, pentru că este o măsură unilaterală dispusă din inițiativa și interesul instituției publice, în care urmează să-și desfășoare activitatea funcționarul public așa cum se prevede în mod expres în art. 77 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarului public. Legea în art. 77 alin. (3) reglementează doar situația când funcționarul public poate refuza măsura detașării în anumite situații.

Totodată, această măsură de revocare/modificare a detașării și transformare a acesteia în delegare, poate fi dispusă și în perioada în care raporturile de muncă sunt suspendate de drept, ca urmare a incapacității temporare de muncă, în speță, intimatul – reclamant susținând că a fost în concediu medical, reglementarea din Codul muncii cu care se completează Legea nr. 188/1999, interzicând doar măsura desfacerii disciplinare a contractului de muncă.

Oricum prin emiterea Ordinului nr. 201/1 februarie 2006, prin care s-a constatat că începând cu data de 1 februarie 2006 își încetează aplicabilitatea Ordinul Autorității Naționale a Vămilelor nr. 200/1 februarie 2006, prin care intimatul – reclamant a fost delegat la Ministerul

Administrației și Internelor – Punctul Național Focal, recurenta – pârâtă a avut în vedere și faptul că potrivit textului de lege – art. 76 din legea privind Statutul Funcționarului public, este permisă delegarea, ca act unilateral al instituției fără acordul persoanei delegate, numai pe o perioadă de 60 de zile, peste această perioadă până la 90 de zile fiind necesar acordul scris al persoanei în cauză.

Nu poate fi reținută nici încălcarea art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 543/1995, așa cum susține intimatul reclamant și instanța de fond, pentru că acest text de lege interzice fracționarea detașărilor și delegărilor și nu modificarea acestora.

Așa fiind se constată că numai printr-o interpretare eronată a textelor de lege aplicabile în speță, instanța de fond a concluzionat că trebuie a fi anulate, cele două ordine contestate, considerent pentru care recursul se privește ca fondat și urmează a fi admis, cu consecința modificării sentinței atacate în sensul respingerii acțiunii formulate de reclamantul MA ca neîntemeiată.

Constatând că cele două ordine nr. 200/1 februarie 2006 și nr. 201/1 februarie 2006, au fost emise cu respectarea legii, nu mai poate fi pusă în discuție problema existenței unui prejudiciu adus reclamantului – recurent, pretențiile formulate fiind subsecvente obiectului principal al acțiunii acela de anulare a celor două ordine, fiind inutilă astfel analizarea lor în calea de atac a recursului.

Recursul a fost admis.¹⁵

¹⁵ www.scj.ro

Concluzii:

Ca urmare a întocmirii proiectului nostru legat de prevederile deontologice cuprinse în Statutul Funcționarilor Publici (Legea 188/1999) și Codul de Conduita al Funcționarilor Publici se impune să tragem și unele concluzii.

Prin această analiză amănunțită a prevederilor am cautat să evidențiem distincțiile între aspectele conținute de Statutul Funcționarilor Publici și cele ale Codului de Conduită dar și familiarizarea cu aceste prevederi legislative și stabilirea coordonatelor între pură teoretizare a acestora și aplicarea lor concretă.

De asemenea am analizat în cuprinsul referatului și o serie de termeni care să ne ajute în evidențierea notiunilor cu care am interacționat sau pe care le-am definit ori analizat.

Se impune să precizăm rolul important pe care îl au cele două acte normative, respectiv Legea nr. 188/1999 și Legea nr.7/2004 în evidențierea unei bune conduite a funcționarilor publici. Respectarea prevederilor cuprinse în aceste legi are un rol fundamental în conturarea conduitei funcționarilor publici.

În Statutul Funcționarilor Publici sunt reglementate două mari aspecte. În primul rând regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și autoritățile și instituțiile publice din administrația publică centrală și locală, mai precis raporturile de serviciu ale acestora. În al doilea rând, Legea 188/1999 are ca scop și asigurarea, în conformitate cu dispozițiile acesteia, a unui serviciu stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația centrală și locală.

Referitor la Legea 7/2004, aceasta privește strict normele de conduită profesională a funcționarilor publici. Așa cum este clar precizat în lege, normele de conduită profesională prevăzute de Codul de conduită sunt obligatorii pentru funcționarii publici, precum și pentru persoanele care ocupă temporar o funcție publică, din cadrul autorităților și instituțiilor publice.

Alte concluzii care se pot desprinde din proiectul nostru fac referire la faptul ca la baza activitatii functionarilor publici, a comportamentului lor profesional, a conduitei lor atat in interiorul cat si in afara institutiei stau urmatoarele principii de baza:

- ✓ egalitatea de tratament fata de tertii beneficiari serviciului public, respectiv, un comportament nediscriminatoriu fata de uzagerii serviciului public;
- ✓ respectarea suprematiei Constitutiei, respectul legilor generale in materie si al tuturor actelor normative de catre purtatorii autoritatii publice;
- ✓ credinta si fidelitate fata de tara caruia ii apartine functionarul public;
- ✓ discretie profesionala privind informatiile pe care le primeste si le detine in exercitiul functiei sale;
- ✓ obligatia de supunere si respect fata de seful ierarhic;
- ✓ apararea si respectarea demnitatii si intimitatii uzagerilor serviciului public.
- ✓ perfectionarea profesionala continua, sub diferite forme etc.

Totodata am mai concluzionat faptul ca in Romania s-au inregistrat numeroase cazuri in care functionarii publici incalca prevederile statuate in Codul de Conduita al acestora dar si in Legea 188/1999 privitoare la Statutul Functionarilor Publici.

In redarea acestor cazuri de incalcare a prevederilor cuprinse in cele doua acte normative ne-am bazat pe o scurta analiza subiectiva in care ne-am expus parerea cu privire la comportamentul si atitudinea functionarilor publici din cadrul Agentiei Nationale de Ocupare a Fortei de Munca din Bucuresti, comportament pe care l-am putut observa in perioada efectuării stagiului de practica in aceasta institutie.

De asemenea ne-am folosit si de o serie de articole aparute in presa care dovedesc clar faptul ca functionarii publici au incalcat prevederile cuprinse in Statut si respectiv in Codul de Conduita.

Una dintre cele mai întâlnite și des realizate infracțiuni de către funcționarii din administrația publică este luarea de mită. Conform articolului 308 din Codul Penal, luarea de mită este infracțiunea care constă în fapta funcționarului care, direct sau indirect, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin, ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase sau nu o respinge, în scopul de a îndeplini , a nu îndeplini sau a întârzia îndeplinirea unui act privitor la îndatoririle sale de serviciu sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri.

De asemenea, articolul 14 din Codul de Conduită al funcționarilor publici vorbește despre interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor. Mai exact, funcționarilor publici le este interzisă solicitarea sau acceptarea de cadouri, servicii, favoruri, invitații sau a

oricăror alte avantaje, care le sunt destinate fie personal, fie familiei, părinților, prietenilor sau persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, care le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute sau pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.

Nu puține sunt însă situațiile în care ni se demonstrează că funcționarii publici nu respectă aceste prevederi legale și aici putem oferi ca dovadă numeroasele articole apărute în presă și care pe baza unor materiale filmate sau a unor anchete ale Poliției Române reușesc să scoată la iveală ilegalitățile comise de funcționarii din administrația publică românească.

Ca o concluzie generală se impune să precizăm faptul că funcționarii publici trebuie să se adapteze și să respecte cu îndârjire prevederile din Statut și Codul de Conducere. Respectarea acestora va conduce la o mai bună organizare și funcționare a administrației publice. De asemenea respectarea acestor prevederi este importantă și pentru îmbunătățirea relațiilor dintre funcționarii din administrație și cetățeni.