

UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI, CLUJ-NAPOCA

FACULTATEA DE STUDII EUROPENE

SPECIALIZAREA ADMINISTRAȚIE EUROPEANĂ

STUDII COMPARATIVE PRIVIND FUNCȚIA PUBLICĂ ÎN UE

Tematica examenului de licență

1. Arhitecturizări ale funcției publice în România
 - 1.1. Categori și principii ale funcției publice în România
 - 1.2. Etica funcționarilor publici
2. Istoricul reglementărilor privind funcția publică în Uniunea Europeană
3. Statutul funcției publice în Uniunea Europeană
 - 3.1. Categori, principii
 - 3.2. Drepturi, obligații

1. ARHITECTURIZĂRI ALE FUNCȚIEI PUBLICE ÎN ROMÂNIA

1.1. CATEGORII ȘI PRINCIPII ALE FUNCȚIEI PUBLICE ÎN ROMÂNIA

Statutul funcționarilor publici (Legea 188/1999)

1.1.1. Activități ale funcționarilor publici români

- punerea în executare a legilor și a celorlalte acte normative,
- elaborarea proiectelor de acte normative și a altor reglementări specifice autorității sau instituției publice, precum și asigurarea avizării acestora;
- elaborarea proiectelor politicilor și strategiilor, a programelor, a studiilor, analizelor și statisticilor necesare realizării și implementării politicilor publice, precum și a documentației necesare executării legilor, în vederea realizării competenței autorității sau instituției publice; consilierea, controlul și auditul public intern;
- gestionarea resurselor umane și a resurselor financiare;
- colectarea creanțelor bugetare;

- reprezentarea intereselor autorității sau instituției publice în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, din țară și străinătate, în limita competențelor stabilite de conducătorul autorității sau instituției publice, precum și reprezentarea în justiție a autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea;
- realizarea de activități în conformitate cu strategia de informatizare a administrației publice

1.1.2. Principii ale funcției publice

- legalitate, imparțialitate și obiectivitate;
- transparență;
- eficiență și eficacitate;
- responsabilitate, în conformitate cu prevederile legale;
- orientare către cetățean;
- stabilitate în exercitarea funcției publice;
- subordonare ierarhică
- **Lipsește aici principiul egalității de gen, sex, rasa, originea etnică, originea socială, religie.** La fel cum lipsește prevederea în Statutul Corpului Diplomatic și Consular!

1.1.3. Statute speciale ale funcționarilor publici

- structurile de specialitate ale Parlamentului României;
- structurile de specialitate ale Administrației Prezidențiale;
- structurile de specialitate ale Consiliului Legislativ;
- serviciile diplomatice și consulare;
- autoritatea vamală;
- poliția și alte structuri ale Ministerului Internelor și Reformei Administrative;
- alte servicii publice stabilite prin lege

1.1.4. Categoriile de funcționari

- a. După nivelul studiilor:

Clasa I, II, III

b. După atribuții:

funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici;

funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de conducere;

funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de execuție.

1.1.5. **Categoria înalților funcționari publici:** studii, structură, responsabilități

- secretar general al Guvernului și secretar general adjunct al Guvernului;
- secretar general din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale;
- prefect;
- secretar general adjunct din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale;
- subprefect;
- inspector guvernamental

1.2. ETICA FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Există un Cod etic al profesiei în genere, de avocat, medic și altele, dar prevederi de acest tip apar inclusiv în Statutul funcționarilor publici

Astfel, Legea 188/1999 conturează câteva principii de ordin etic, cu privire la modul de desfășurarea a activității funcționarilor publici români.

Art. 1 precizează că funcționarii publici trebuie să asigure „serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică central și locală”, iar art. 41 stabilește că funcționarii publici trebuie să își îndeplinească atribuțiile cu "profesionalism, loialitate, corectitudine și în mod conștiincios".

Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduita a functionarilorpublici, republicată în 2007, stabilește prin art. 3 principiile care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici:

- supremația Constituției și a legii

- 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
- profesionalismul, principiu conform căruia funcționarii publici au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate
- imparțialitatea și independența
- integritatea morală
- libertatea gândirii și a exprimării, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri
- cinstea și corectitudinea, adică buna-credință
- deschiderea și transparența

Valorile etice care contează în exercitarea autorității publice sunt, prin urmare:

- ✓ Legalitatea și aplicarea legilor în interesul cetățenilor
- ✓ Responsabilitatea funcționarului public pentru actele sale
- ✓ Discernământul, adică datoria funcționarului de a acționa moral în realizarea atribuțiilor sale și conform propriei convingeri, excluzând orice influențe sau presiuni care să denatureze actul decizional și realizarea de atribuții
- ✓ Eficiența adică respectul pentru banii publici și pentru mijloacele materiale pe care funcționarul le are la îndemână în realizarea atribuțiilor sale
- ✓ Confidentialitatea, care impune funcționarilor publici să nu facă uz de informațiile aflate în exercitarea funcției pentru a obține foloase din dezvaluirea lor
- ✓ Credibilitatea publică prin care funcționarii publici sunt obligați să respecte și să sporească prestigiul instituției în care lucrează și să fie rezervați
- ✓ Profesionalismul
- ✓ Integritatea, adică principiul 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 statut
- ✓ Demnitatea ca valoare ce presupune respectul față de sine al funcționarului public

✓ Autoritatea, adică valoarea etică ce definește conduita funcționarului public, mai exact calitatea funcționarului de a se impune prin atitudinea sa

✓ 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 etc

Dispozițiile în raporturile de serviciu, mai exact Cadrul relațiilor în exercitarea funcției publice din art. 11-13 ale Legii conduitei funcționarilor publici fac referire la:

- Obligația de a avea în relațiile cu personalul din cadrul autorității sau institutiei publice în care își desfășoară activitatea, un comportament bazat pe respect, bună-credință, corectitudine și amabilitate
- Obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și persoanelor cu care intră în legatura în exercitarea funcției publice, prin
 - întrebuintarea unor expresii jignitoare
 - dezvaluirea unor aspecte ale vieții private
 - formularea unor sesizari sau plangeri calomnioase
- eliminarea oricarei forme de discriminare bazate pe aspecte privind naționalitatea, convingerile religioase și politice, starea materială, sănătatea, vârsta, sexul sau alte aspecte etc
- Conduita în cadrul relațiilor internaționale se referă la faptul 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

Există, de asemenea, coduri etice ale funcționarilor vamali, ale funcționarilor ANAF, ale funcționarilor Administrației Prezidențiale, ale diplomaților.

Codul Etic pentru Corpul diplomatic și consular al României, adoptat în aprilie 2004 stabilește ca valori și principii esențiale: devotamentul față de țară și loialitatea, legalitatea, responsabilitatea și corectitudinea, reprezentarea și demnitatea, integritatea și confidențialitatea, imparțialitatea politică, responsabilitatea superiorilor ierarhici.

2. ISTORICUL REGLEMENTĂRILOR PRIVIND FUNCȚIA PUBLICĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Ideea de a conferi funcționarului public un statut consfințit prin reglementări cu putere de lege corespunde sistemului funcției publice de carieră, integrându-se valorilor statului de drept. Statutul actual al funcționarilor publici la nivel european a înlocuit statutul funcționarilor și regimul aplicabil funcționarilor Comunității Economice Europene și ai Comunității Economicea Energiei Atomoelectrice editat de Consiliu în 1962.

Acest statut a reprezentat o perfectare a Statutului personalului CECA din 1956 care se caracteriza prin reguli distincte care se aplicau fiecărei categorii de funcționari, funcție de instituția pentru care desfășurau și tratatul care reglementa regulile aferente ei (CECA, CEE, EURATOM). Unificarea s-a realizat ulterior Tratatului de fuziune a executivelor (1967) și a constat în Regulamentul CEE, CECA și EURATOM nr. 259 din 29 februarie 1968, publicat în JOCE nr. L56 din 4 martie 1968. La rândul său, acest regulament a fost modificat de mai multe ori, notabilă fiind modificarea realizată relativ recent, respectiv prin Regulamentul Consiliului din 22 martie 2004, publicat în Jurnalul oficial al Uniunii Europene L 124 din 24 martie 2004.

Regulamentul s-a adoptat din nevoia de a dispune de o administrație publică la nivel european de calitate, care să fie capabilă să atingă misiunea prin cele mai bune metode. De asemenea, s-a dorit asigurarea unei baze normative unice pentru toate categoriile de funcționari europeni.

3. STATUTUL FUNCȚIEI PUBLICE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

3.1. Categori, principii

Art. 5 din Statutul FP al UE precizează organizarea funcției publice comunitare în 4 categorii.

Astfel, Statutul funcționarilor europeni cuprindea până la data de 1 mai 2004, patru categorii de posturi clasate, în funcție de natura și de nivelul funcțiilor cărora le corespundeau, ordinea fiind ierarhic-descrescătoare prin literele A, B, C și D. La acestea se mai adaugau posturile din categoria LA corespunzătoare cadrelor din domeniul lingvistic.

Posturile din categoria A erau corespunzătoare funcțiilor de conducere (Director general; Director; Șef de divizie; Administrator principal; Administrator; Administrator adjunct), activitățile desfășurate fiind de concepție și de studiu, cum ar fi cele de elaborare a politicilor, de pregătire a proiectelor actelor juridice și rapoartelor precum și de aplicare a legislației europene, necesitând așadar cunoștințe de nivel universitar sau o experiență profesională de nivel echivalent.

Cele 8 grade ale categoriei A și funcțiile corespunzătoare erau prevăzute în Anexa 1 la Statut. Un candidat de succes pentru o funcție de grad A avea nevoie de abilități speciale în managementul resurselor umane și materiale, dinamism și, în mod necesar, imaginație și spirit de inițiativă fiind vorba de activități de concepție. Cea mai mare parte a oportunităților de angajare, spre exemplu în cadrul Comisiei Europene, era în administrație și management. Având în vedere natura activităților desfășurate de funcționarii ce ocupau posturi de gradul A, putem aprecia că rolul unor astfel de funcționari nu era unul pur execuțional, aceștia contribuind în mod efectiv la conturarea politicii europene.

Posturile din categoria B erau corespunzătoare funcțiilor de aplicare ce necesitau cunoștințe de nivel de învățământ liceal, funcționarii posedând o diplomă de bacalaureat sau o altă diplomă sau certificat echivalent ce permitea accesul la învățământul superior. În categoria B intrau posturile acelor funcționari care primeau și analizau informațiile necesare elaborării

politicii Uniunii. Din categoria B faceau parte doar 5 grade corespunzătoare funcțiilor de Asistent principal; Asistent, Asistent tehnic, Asistent de secretariat; Asistent adjunct, Asistent tehnic adjunct, Asistent adjunct de secretariat. 39 Personalul din categoria B era, în principal responsabil pentru sarcini executive și putea participa în orice zonă de activitate a instituției europene.

Posturile de categoria C erau corespunzătoare funcțiilor de execuție, activitatea specifică fiind aceea de secretariat, arhivă, necesitând așadar o diplomă ce atesta terminarea studiilor de nivel secundar și o experiență profesională de minimum doi ani în domeniul funcției pe care candidau. Asemănător categoriei anterioare, 5 grade erau corespunzătoare categoriei C, referitor la funcțiile de Secretar de direcție, Secretar principal, Funcționar principal; Secretar stenodactilograf, Curier; Dactilograf, Curier adjunct.

Personalul din categoria C era, în principal, responsabil de activități de secretariat înțelegând prin acesta activitatea de arhivare și de asigurare a operativității activității administrative a instituțiilor.

Posturile din categoria D erau corespunzătoare funcțiilor manuale sau de serviciu și necesitau doar cunoștințe de nivel de învățământ primar, eventual completate de cunoștințe tehnice. Posturile din categoria D erau grupate în 4 grade, corespunzător funcțiilor de Șef de grupă; Agent calificat, muncitor calificat; Agent necalificat, Muncitor necalificat.

Posturile din categoria LA cuprindeau funcțiile de traducători și de interpreți. Era o categorie ce reunea 6 grade corespunzătoare gradelor A 3 – A 8, pentru funcțiile de Șef de secție al unei secții de traduceri și interpretări; Șef de echipă de traduceri și interpretări, Revizor, traducător principal, interpret principal; Traducător, Interpret; Traducător adjunct, Interpret adjunct.

Ca urmare a extinderii Uniunii Europene la 27 de state membre, cu o populație de circa 480 milioane de persoane, Consiliul Uniunii Europene a aprobat reformele administrative cele mai radicale propuse de Comisia Europeană încă din anul 1968, anul adoptării Statutului funcționarilor Comunităților Europene ca și regimul aplicabil altor categorii de agenți ai Comunităților.

Această constatare a justificat necesitatea reformării politicii de personal, din momentul recrutării până în momentul pensionării funcționarilor europeni.

La 1 martie 2000 a fost adoptată Cartea Albă, document care trasează strategiile de reformă propusă de Comisia Europeană, exercitându-și, prin aceasta dreptul de inițiativă în materie legislativă, acordat acestei instituții prin Tratatul de la Roma.

În 22 martie 2004 s-a elaborat Statutul funcționarilor Comunităților Europene, adoptat prin Regulamentul (CE, EURATOM) nr. 723/2004 al Consiliului de modificare a Statutului funcționarilor Comunităților Europene ca și regimul aplicabil altor categorii de agenți ai Comunităților. Comisia a adoptat apoi, la 28 februarie 2004, o serie de orientări care au făcut obiectul a numeroase consultări, atât interne, pe lângă serviciile de personal, cât și pe lângă alte instituții care le-au tradus în propuneri concrete.

Acest Statut a fost din nou modificat și completat și ultima dată publicat în Jurnalul Oficial nr. L 127 din 15.05.2008.

Modificările statutare au vizat deci o redefinire a funcțiilor, trecerea mai rapidă de la o categorie la alta, atribuirea unei importanțe mai ridicate experienței profesionale deținute de funcționari. În același timp s-a urmărit realizarea unei corelări mai bune a remunerației cu munca prestată.

Propunerea de modificare a Statutului a fixat o perioadă de tranziție de 2 ani de la data intrării în vigoare, la 1 mai 2004 până la 30 aprilie 2006, perioadă în care s-au menținut categoriile de funcții existente cu următoarea structură

- categoria A cuprindea 12 grade (A5-A16)
- categoria B cuprindea 9 grade (B3-B11)
- categoria C cuprindea 7 grade (C1-C7)
- categoria D cuprindea 5 grade (D1-D5).

Începând cu 1 mai 2004, posturile sunt clasificate, în raport cu natura și nivelul funcțiilor cărora le corespund, într-un grup de funcții de „administratori”, numit „AD” și un grup de funcții de „asistenți”, numit „AST”.

Categoria de funcții AD comportă 12 grade ce corespund funcțiilor de direcție, de concepție și de studiu, precum și funcțiilor lingvistice sau științifice. Candidații pentru un post de administrator, (fosta categorie A) în cadrul instituțiilor europene, trebuie să dea dovadă de dinamism, inițiativă și competență în gestionarea resurselor umane și materiale. Perspectivele de carieră pentru un funcționar din această categorie sunt stimulative. Cea mai mare parte a

posturilor aparținând acestei categorii sunt posturi de administrare și gestiune în sens larg și multe dintre acestea sunt deschise absolvenților diferitelor specializări.

Posturile de natură lingvistică din categoria AD reunesc traducători și interpreți, funcționari ale căror cunoștințe lingvistice sunt, bineînțeles motivul pentru care au fost angajați. Candidații pentru astfel de posturi trebuie să justifice calitățile lingvistice și trebuie să fie titularii unei diplome universitare. Pentru numirea în gradele 5 și 6 ale categoriei de funcții AD (fostele grade A5 și A6) este necesar un nivel de studii corespunzător unui ciclu complet de studii universitare de 3 ani cel puțin, atestate printr-o diplomă.

Categoria de funcții AST comportă 11 grade ce corespund funcțiilor de aplicație, de natură tehnică și de execuție. Candidații pentru posturile din categoria AST (fosta categorie B*) sunt însărcinați cu atribuții de execuție, acoperind toate domeniile activității Uniunii Europene. Aceștia pot, de asemenea, juca un rol important în administrația internă a instituțiilor, în special în domeniul bugetar și financiar sau în gestiunea resurselor umane, în informatică sau în documentare. Pentru a candida pe un post din categoria AST persoanele trebuie să aibă o experiență profesională în domeniul funcției pentru care candidează. Funcționarii din categoria AST (fosta categorie C) îndeplinesc sarcini de secretariat și de birou, arhivare și au grijă de bunul mers al unei structuri administrative. Pentru numirea într-o funcție din categoria AST sunt necesare studii superioare, atestate printr-o diplomă universitară, sau – studii medii.

3.2. DREPTURI ȘI OBLIGAȚII ALE FUNCȚIONARILOR COMUNITARI

3.2.1. DREPTURI ALE FUNCȚIONARILOR COMUNITARI

Drepturile funcționarilor sunt unanim marcate la nivel european de categoria drepturilor care se exercită în mod colectiv, aceasta fiind și una dintre temele avute în vedere la diverse congrese și simpozioane internaționale pe tema funcționarului și a funcției publice. Este astăzi o certitudine recunoașterea dreptului la asociere în sindicate și a dreptului la grevă pentru funcționarii publici, deși există încă o serie de restricții și limitări cu privire la exercițiul efectiv al acestui din urmă drept. Din punct de vedere al drepturilor recunoscute funcționarilor publici, întreaga legislație occidentală europeană vizează apropierea funcționarilor publici de regimul recunoscut celorlalți salariați în general, deși diferențele sunt notabile, mergând de la exemplul

Italiai unde se vorbește despre o revoluție a funcției publice la Germania și Olanda care mențin prevederle conservatoare statutare.

În esență, doctrina europeană de drept administrativ reține următoarele categorii de drepturi pentru funcționarul public:

- dreptul la protecție, care are două laturi (garantarea stabilității în funcție și apărarea împotriva defăimării, insultei, amenințării, ultrajului, respective repararea prejudiciilor suferite în exercițiul funcțiunii);
- dreptul la salarizare pentru serviciul prestat, la odihnă și la asigurări sociale;
- dreptul de a participa, prin organismele consultative, la organizarea serviciilor publice și elaborarea regulilor statutare;
- dreptul de a beneficia de o perfecționare profesională permanentă;
- dreptul la carieră, inclusive posibilitatea de a avansa în grade și funcții;
- dreptul a se asocia în sindicate și a participa la activitatea organizațiilor sindicale (în Franța, acest drept nu este recunoscut militarilor);
- dreptul la grevă;
- dreptul la opinie politică, sindicală, filozofică și religioasă, limitat în exercitarea sa de obligația de neutralitate și de rezervă în momentul prestării serviciului public.

Dreptul la opinie

Dreptul la liberă opinie al funcționarului public se apreciază diferit în timpul exercitării sarcinilor aferente funcției ocupate față de conotațiile pe care le poate primi în afara timpului oficial de muncă. În timpul serviciului, funcționarii sunt condiționați de obligația de neutralitate, care le impune să dea dovadă de loialitate față de instituția pentru care lucrează. În afara serviciului, dreptul la liberă opinie este în principiu exercitat funcție de propriile păreri și afinități.

Dreptul la opinie este circumstantiat de obligația de rezervă, și de măsura în exprimarea opiniilor. Doctrina occidentală recunoaște că una din îndatoririle funcționarului public pe cea de rezervă și de discreție, prevăzute expres în art. 17 din Statut. Textul vorbește expres despre obligația de a da dovadă de cea mai mare discreție. Astfel, funcționarului comunitar îi este recunoscut un drept de opinie și de exprimare, care trebuie însă exercitat cu respectarea obligației de loialitate față de instituția comunitară căreia îi aparține, precum și de obligația de rezervă și

discreție. Libertatea de expresie este prevăzută și în art. 10 din Convenția Europeană a drepturilor omului, conform căruia “orice persoană are libertatea de expresie. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații sau idei fără amestecul autorităților publice ”

Este interzisă orice discriminare între funcționarii publici pe criterii politice, sindicale, religioase, etnice, de sex, stare materială, origine socială sau de orice altă natură.

Se remarcă faptul că legiuitorul român a înțeles să nu facă nici un fel de restricții cu privire la dreptul la opinie, însă anumite restricții există totuși, mai ales prin prisma obligațiilor de confidențialitate și de păstrare a secretului.

Dreptul de asociere sindicală

Conform statului, funcționarii se bucură de dreptul la asociere în organizații sindicale și profesionale. Cei interesați pot, în mod liber, să înființeze organizații sindicale, să adere la ele și să exercite orice mandat în cadrul acestora.

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 de asociere reprezintă un drept fundamental al cetățeanului, recunoscut și garantat funcționarului public și de legislațiile naționale. Acest drept exprimă posibilitatea recunoscută funcționarilor de a se asocia în mod liber, în partide sau formațiuni politice, în sindicate sau în alte forme și tipuri de organizații, ligi și uniuni, cu scopul de a participa la viața politică, științifică, socială și culturală sau de a-și realiza o serie de interese legitime comune. La ora actuală sunt recunoscute și funcționează șase sindicale, din care două sunt cele mai importante: Federația Funcției Publice (FFPE) care are o orientare profesională și mai puțin desfășoară activități de tip sindicalist, și l'Union Syndicale care are o orientare socialistă și care este afiliată Confederației Europene a Sindicatelor. Celelalte patru sindicate sunt: Sindicatul funcționarilor Internaționali Europeni, de formație creștin democrată, Sindicatul Funcționarilor Europeni, desprins din cel anterior, Asociația Funcționarilor Internaționali, un sindicat independent, și Sindicatul Reînnoire și Democrație cu orientare de stânga. Relevant este faptul că doar 30% din personalul Comunității este înscris într-unul din cele șase sindicate.

Dreptul de asociere sindicală, de a crea împreună cu alte sindicate și de a se afilia la ele este prevăzut de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, alături de cel de reuniune pașnică (art. 11 alin 1) și de articolul 5 din Carta Socială Europeană intitulat chiar “dreptul sindical”.

Dreptul la grevă, în condițiile legii

Deși nu este prevăzut în mod expres de Statut, dreptul la grevă este recunoscut funcționarilor comunitari în Europa, chiar dacă exercițiul dreptului la grevă al funcționarilor publici determină deosebiri considerabile de la o țară la alta. Înaintea celui de-al doilea război mondial, principiul consacrat era cel al interzicerii grevei în serviciile publice. După cel de-al doilea război mondial, cele mai multe țări și-au modificat percepția asupra exercițiului dreptului la grevă. Din punct de vedere al recunoașterii sau nu a dreptului la grevă pentru funcționarii publici există patru categorii de țări la nivel european:

- ❖ țări unde este în continuare interzisă greva funcționarilor (Danemarca, Germania, Portugalia, Belgia);
- ❖ țări în care se aplică o interdicție generală a grevei în serviciile publice, cu posibilitatea intervenției, în caz contrar, a unor sancțiuni disciplinare sau chiar penale;
- ❖ țări în care, deși dreptul la grevă nu este prevăzut expres, exercițiul lui nu antrenează intervenția unor sancțiuni (Irlanda, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord);
- ❖ țări în care este recunoscut liberul exercițiu al dreptului la grevă al funcționarilor publici, cu precizarea existenței unei categorii de funcționari cărora le este interzisă greva, de regulă polițiștii (Spania, Franța, Grecia, Luxemburg, Italia).

În concordanță cu prevederile art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dreptul la grevă este supus unor restricții ce derivă din principiul continuității serviciului public, nefiind recunoscut pentru anumite categorii de funcționari. De exemplu, în Franța nu au dreptul la grevă poliția națională, administrația penitenciarelor, militarii. Restricții cu privire la dreptul la grevă întâlnim și în Grecia, Spania, Italia și Luxemburg pe când în țări ca Belgia, Danemarca, Germania și Portugalia dreptul la grevă este interzis tuturor funcționarilor, în sensul strict al termenului.

Dreptul la grevă nu este singurul drept constituțional care în cazul funcționarilor cunoaște o serie de restricții. În aceeași categorie intră și dreptul la liberă exprimare cu privire la exprimarea opiniilor politice și dreptul la libertate economică, cu privire la interdicția de a deveni

comerciant. Se face trimitere directă la legea cu privire la soluționarea conflictelor colective de muncă, care distinge între conflictele de interese și conflictele de drepturi, și care reglementează o întreagă procedură pentru exercitarea legală a dreptului la grevă.

Dreptul la concediu

Statutul recunoaște dreptul la concediul de odihnă anual cu o durată de 24 de zile lucrătoare, la care se adaugă un număr de zile suplimentare, funcție de vârsta și vechimea funcționarului respectiv. Dreptul la concediul se mai poate manifesta și sub forma concediului pe perioada când funcționarul îndeplinește o funcție electivă și concediul pentru creșterea unui copil mai mic de 5 ani sau cu handicap; în acest din urmă caz, durata este stabilită la un an și este reînnoibilă anual timp de încă 4 ani. Pentru statele în care mai este reglementată obligația de efectuare a stagiului militar, statutul prevede posibilitatea de a formula o cerere pentru acordarea unui concediul în acest scop. Regimul juridic al funcționarului aflat în concediu pentru satisfacerea stagiului militar diferă de regimul juridic al funcționarului în concediu de odihnă, deoarece în prima situație retribuiția nu se mai achită pe durata concediului. Durata concediului pentru satisfacerea stagiului militar obligatoriu este prevăzută de legea națională cu privire la obligația de a satisface serviciul militar.

Dreptul de a candida la funcții electiv

Cadrul reglementativ pentru acest drept îl formează art. 15 din Statut, recunoscându-se funcționarului dreptul de a candida și dreptul de a solicita un concediu în interes personal în ipoteza în care câștigă mandatul pentru funcția respectivă.

Evaluarea se realizează intermediul regulamentelor interne, cu respectarea următoarelor norme minimale impuse de statut:

- ❖ evaluarea se desfășoară periodic, cel puțin o dată la 2 ani (exceptând funcționarii din categoria A1 și A2);
- ❖ funcționarul are posibilitatea de a-și formula punctul de vedere personal cu privire la evoluția carierei sale de la precedentă evaluare sau de la data investirii pe funcție;
- ❖ raportul/referatul de evaluare se comunică în mod obligatoriu și funcționarului în cauză, pentru ca acesta să își poată susține punctul de vedere și să poată face eventual completări;

Conform art. 44 din statut, functionarul care a împlinit 2 ani vechime trece în mod automat în eșalonul superior, afară de cazul în care a săvârșit abateri grave pentru care a primit sancțiunea suspendării pe o anumită perioadă a dreptului de a promova. Promovarea înainte de împlinirea termenului de 2 ani are loc în baza unei selecții, adică în baza unui concurs. Promovarea poate avea loc și fără concurs, în ipoteza unei mutări dintr-o instituție în altă instituție.

Dreptul la pensie

Pensionarea poate avea loc atât la cerere cât și pentru limită de varstă. Pensionarea la cerere presupune acordarea drepturilor bănești de 70% din retribuiția de bază. Pensionarea pentru limită de varstă se realizează din oficiu la împlinirea a 65 de ani, indiferent dacă subiectul este bărbat sau femeie.

Dreptul la perfecționare profesională

Curtea Europeană de Justiție a statuat că noțiunea de formare profesională are o sferă mai largă, presupunând inclusiv posibilitatea de a apela la studii universitare sau postuniversitare în domeniu. Art. 24 din Statut prevede obligația Comunităților de a sprijini perfecționarea profesională a funcționarilor comunitari, în măsura în care aceasta este compatibilă cu exigențele unei bune funcționări a serviciului și în conformitate cu întesesele comunităților. Pe parcursul întregii sale cariere, funcționarul are atât dreptul la perfecționare profesională cât și obligația de a se perfecționa.

Dreptul la salariu

Se compune din salariul de bază, sporuri și indemnizații Sistemul de salarizare a funcționarilor publici se stabilește prin lege, avându-se în vedere următoarele:

- ❖ necesitatea de a restrânge costurile administrației publice, în condițiile în care funcționarii publici competenți trebuie motivați și recompensați în mod corespunzător;
- ❖ crearea unei ierarhii a sistemului de salarizare pe categorii, grade, clase și trepte, bazate pe evaluarea postului;
- ❖ stabilirea unui raport just între partea fixă și partea variabilă a salariului, care să țină seama de activitatea depusă și de importanța ei.

Funcționarul european are dreptul de a fi remunerat pentru activitatea prestată. Salariile sunt stabilite prin Statut, cu modificările din 2004, pe grade iar în interiorul gradelor pe eşaloane (trepte). Avansarea către eşalonul superior se face în mod automat, din doi în doi ani.

Dreptul la remunerație al funcționarului public este reglementat în titlul V al Statutului, intitulat “regimul pecuniar și avantajele sociale ale funcționarilor”.

În literatura de specialitate au fost identificate următoarele principii cu privire la remunerația funcționarilor:

- acordarea retribuției reprezintă un drept al funcționarului european;
- dreptul la remunerație nu poate face obiectul unei renunțări din partea funcționarului (art. 62 din statut);
- retribuția se acordă în funcție de grad și de eşalon, și este atrasă de numirea funcționarului comunitar, reprezintă deci un efect al actului de numire pentru funcționarul respectiv;
- retribuția este exprimată în euro și poate fi supusă unor corecturi anuale;
- nivelul retribuției, funcție de grad și de eşalon, este stabilit expres prin art. 66 din Statut (principiul legalității nivelului remunerației funcționarului european); - funcționarii achită contribuții pentru fondurile de securitate socială, pensie, alte retribuții etc.;
- pe lângă salariul de bază, prevăzut în statut pe grade și eşaloane, funcționarii mai au dreptul la sporuri și indemnizații, cum ar fi:

+ alocațiile familiale, în care sunt incluse sume de bani pentru copii, taxe de școlarizare sau pentru grădiniță; + indemnizația de deplasare, de cel puțin 16% din salariul de bază; + restituirea cheltuielilor ocazionate de debutul său în funcție, de mutare sau de încetare a activității

Dreptul la plata orelor suplimentare sau la recuperarea lor

Durata normală a timpului de lucru pentru funcționarii publici este de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână. Pentru orele lucrate din dispoziția conducătorului autorității sau instituției publice peste durata normală a timpului de lucru sau în zilele de sărbători legale ori declamate zile nelucrătoare, funcționarii publici de execuție au dreptul la recuperare sau la plata majorată cu un spor de 100% din salariul de bază. Numărul orelor plătite cu sporul de 100% nu poate depăși 360 într-un an.

Dreptul la concediu de odihnă, la concedii medicale și la alte concedii

Conform prevederilor statutului funcționarului public, aceștia au dreptul, pe lângă indemnizația de concediu, la o primă egală cu salariul de bază din luna anterioară plecării în concediu, care se impozitează separat. În perioada concediilor de boală, a concediilor de maternitate și a celor pentru creșterea și îngrijirea copiilor, raporturile de serviciu nu pot înceta și nu pot fi modificate decât din inițiativa funcționarului public în cauză.

Dreptul la protecție socială

Acest drept vizează în principal pe membrii familiei funcționarului (soție, copii, alte persoane aflate în întreținerea sa). Unele anexe ale Statutului prevăd riscul împotriva bolilor, asigurări medicale, anumite prestații bănești acordate în caz de deces, de invaliditate permanentă totală sau parțială, pentru cheltuieli medicale și farmaceutice.

Dreptul de a primi orice comunicare oficială în scris

Forma scrisă a documentelor care vizează activitatea funcționarului este impusă pentru a putea fi utilizate drept mijloace de probă, la nevoie. De asemenea, funcționarul dispune astfel de o modalitate pentru a demonstra că a acționat în conformitate cu indicațiile primite, înlăturând orice culpă a sa. Prin cerința formei scrise se aplică și principiul transparenței în activitatea funcționarului și este înlesnit controlul exercitat asupra activității funcționarului de către autoritățile competente.

3.2.2. OBLIGAȚII ALE FUNCȚIONARILOR COMUNITARI

Dacă ne referim la obligațiile ce revin funcționarilor publici comunitari, în sistemul european predomină ideea fidelității, a îndeplinirii cu profesionalism și imparțialitate a prerogativelor funcției, existând o procedură disciplinară pentru sancționarea greșelilor, peste tot fiind reglementată și sancțiunea revocării din funcție, ca fiind sancțiunea cea mai severă ce poate fi luată împotriva unui funcționar public, cu excepția sancțiunii de retragere a dreptului la pensie, prevăzută în dreptul francez.

Din cercetarea legislațiilor statelor comunitare reținem următoarele obligații:

- ✚ obligația îndeplinirii serviciului,
- ✚ obligația de supunere ierarhică,
- ✚ obligația de imparțialitate, înțeleasă ca obligație de a se abține de la orice favoritism sau nepotism și asigurarea egalității de tratament,
- ✚ obligația de rezervă, înțeleasă ca obligație de a se abține de la exprimarea opiniilor personale și mai ales a celor politice, ideologice, religioase, inclusive de a se abține să comenteze activitatea instituției publice în care funcționează, funcționarul public trebuie să se manifeste cu prudență și măsură,
- ✚ obligația de discreție și de păstrare a secretului profesional.

Statutul funcționarilor publici din România nu neglijează nici reglementarea îndatoririlor funcționarilor publici, prezentate în continuarea drepturilor analizate mai sus. Astfel, funcționarii publici au, în viziunea legiuitorului roman următoarele îndatoriri:

- ❖ obligația de îndeplini cu profesionalism, loialitate, corectitudine și în mod conștiincios îndatoririle de serviciu.
- ❖ obligația de a se abține de la orice faptă care ar putea să aducă prejudicii autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.
- ❖ obligația ca, în exercitarea atribuțiilor ce le revin să se abțină de la exprimarea sau manifestarea convingerilor lor politice.
- ❖ obligația de a răspunde de îndeplinirea atribuțiilor ce le revin din funcția publică pe care o dețin, precum și a atribuțiilor ce le sunt delegate
- ❖ obligația de a păstra secretul de stat și secretul de serviciu și confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care iau cunoștință în exercitarea funcției.
- ❖ obligația de a nu solicita sau accepta, direct sau indirect, pentru ei sau pentru alții, în considerarea funcției lor publice, daruri sau alte avantaje.
- ❖ obligația ca, la numirea dar și la eliberarea din funcție, să prezinte, în condițiile legii, conducătorului autorității sau instituției publice, declarația de avere.
- ❖ obligația de a rezolva lucrările repartizate de conducătorul compartimentului în care funcționează.
- ❖ obligația de a-și perfecționeze pregătirea profesională fie în cadrul autorității sau instituției publice, fie urmând cursuri de perfecționare organizate în acest scop. În

cazul în care cursurile de perfecționare sunt organizate în altă localitate decât cea de domiciliu, funcționarii publici beneficiază de drepturile de delegare iar cei care urmează o formă de specializare sau de perfecționare cu o durată mai mare de 3 luni și primesc pe această perioadă drepturile salariale sunt obligați să se angajeze în scris că vor lucra 1-5 ani în cadrul autorității sau instituției publice respective. În cazul nerespectării acestui angajament, aceștia vor suporta cheltuielile autorității sau instituției publice, proporțional cu timpul rămas până la împlinirea termenului. Sarcinile specifice fiecărui post ocupat de un funcționar european circumstanțiază îndatoririle funcționarului care ocupă respectivul post.

Obligația de independența și neutralitate

Articolele 11, 12, 13, 14 din Statul abordează în detaliu această îndatorire, care vizează nu doar persoana funcționarului, ci și pe familia sa. Dacă soțul sau soția funcționarului exercită o activitate cu scopul de a obține profit, atunci funcționarul este obligat să aducă la cunoștința autorității investită cu puterea de numire acest lucru. Situația astfel declarată va fi analizată, iar dacă se constată că respectiva situație este incompatibilă cu cea a funcționarului, atunci fie va renunța la activitatea analizată într-un interval de timp precizat, fie va demisiona din funcția publică ocupată, fie va fi demis, dacă nu va apela de bună voia la una din soluțiile anterioare. Se are în vedere faptul că activitățile desfășurate de membrii familiei sale pot avea o oarecare influență asupra obiectivității și corectitudinii funcționarului respectiv. Funcționarului european îi este interzis să solicite sau să accepte instrucțiuni de la orice alt guvern, organizație sau instituție, alta decât cea pentru care lucrează. Chiar și în ipoteză acordării unor distincții, favoruri sau recunoașteri onorifice a unor merite ale funcționarului respectiv, acesta trebuie să solicite permisiunea expresă de a accepta aceste semne de bunăvoință și de recunoaștere a propriei valori din partea autorității investite cu putere de numire. Funcționarului îi este interzis de a primi orice fel de favori sau daruri, ori remunerații de orice natură prin care ar putea să-i fie compromise interesele și independența în exercițiul funcțiilor sale. Păstrarea independenței și autorității neatinse a funcționarului presupune abținerea acestuia de la orice activitate care ar putea să-i compromită independența și obligația de a consulta autoritatea investită cu puterea de numire, cu privire la orice posibilă situație care ar putea afecta această independență.

Obligația de rezervă și discreție

Reprezintă obligația în baza căreia funcționarul trebuie să se abțină de a divulga orice informații despre care a luat cunoștință în exercitarea atribuțiilor funcției sale. Obligația de discreție trebuie înțeleasă ca o situație particulară de îngădire a libertății de exprimare, în cazurile în care funcționarul ar putea să deconspire detalii în legătură cu activitatea sa. Statutul vorbește nu doar de discreție, ci de cea mai mare discreție, ceea ce ne prezintă o nuanță mai acută a acestor obligații. Mai mult, această obligație nu există doar pe perioada exercitării funcției respective, ci chiar și după încetarea raportului de funcției publice comunitare. Prin art. 17 din Statut, funcționarului îi este interzis să publice sau să facă să fie publicat orice text al cărui obiect vizează activitatea sau interesele comunitare, exceptând situația în care are autorizare expresă a autorității competente. Obligația de a nu divulga informații despre care funcționarul a luat cunoștință în timpul sau cu ocazia exercitării atribuțiilor de serviciu îmbracă și o formă penală, sub aspectul săvârșirii infracțiunii de divulgare a secretului profesional. Acest concept nu se contrazice cu ideea de transparență în administrația publică deoarece dreptul de a avea acces la documente publice este prevăzut prin legi speciale și poate fi exercitat în mod liber, în condițiile și cu respectarea legii cadru în domeniu. Transparența trebuie privită ca un mod în care publicul se poate apropia de actul decizional, iar aflarea informațiilor este un proces necesar și obligatoriu pentru ca publicul să poată participa activ la luarea de decizii.

Obligația de a se achita de sarcinile funcției cu maxim de conștiință profesională

Funcționarul este obligat să își consacre întreaga sa activitate profesională îndeplinirii într-un cât mai performant a sarcinilor aferente funcției ocupate.

Această obligație presupune achitarea sarcinilor de serviciu personal și efectiv, angajând întreaga putere de muncă în folosul misiunii încredințate. Funcționarul nu poate exercita în mod cumulativ alte funcții sau meserii, întregul său disponibil de timp și întreaga sa pricepere fiind angajate exclusiv în folosul funcției publice ocupate. Funcționarilor le este interzis să absenteze de la serviciu absențele nemotivate angajând sancțiuni disciplinare, mergând în extremă până la demiterea din funcție. Mai mult, pe lângă angajarea răspunderii disciplinare în situația absențelor nemotivate, zilele absentate se scad din numărul de zile de concediu de odihnă la care respectivul funcționar este îndreptățit. Tot ca o consecință a obligației de îndeplinire la nivel superlativ a sarcinilor de serviciu, funcționarul este obligat să își mențină și să își perfecționeze permanent

nivelul de pregătire profesională și să se țină la curent cu toate transformările apărute în domeniul în care desfășoară activitate. Formarea profesională însă este atât un drept cât și o obligație pentru fiecare funcționar în parte.

Obligația de rezidență. Mobilitatea

Funcționarii sunt obligați să își stabilească rezidența sau domiciliul în localitatea în care își are sediul autoritatea sau instituția pentru care desfășoară activitate. Este posibil chiar prin actul de numire funcționarul să fie informat despre faptul că locul pentru desfășurarea competențelor aferente funcției sale este o altă localitate. În această ipoteză, funcționarul este obligat să își schimbe rezidența în localitatea din care își poate aduce cel mai bine la îndeplinire sarcinile postului ocupat. Bineînțeles că aceste schimbări de rezidență sau domiciliu angajează o serie de cheltuieli pentru funcționarul în cauză și familia sa. În concluzie, în vederea îndeplinirii obligației de rezidență, funcționarii se văd obligați să își organizeze astfel viața profesională și privată încât să nu afecteze în nici un fel nivelul maxim de randament pe care îl poate da pe postul sau în funcția respectivă. Funcționarul este obligat să locuiască nu doar în localitatea unde lucrează, ci poate opta pentru stabilirea domiciliului la o distanță față de locul exercitării sarcinilor care să nu afecteze exercițiul optim al atribuțiilor sale.

Obligația de a respecta ordinea ierarhică existentă în instituția pentru care desfășoară activitate

Funcționarul este angajat într-un raport de drept public iar organizarea instituției în care efectiv desfășoară activitate poate presupune și respectarea unei ierahii firești. Respectarea ordinii ierarhice este o obligație firească, dar ea nu trebuie înțeleasă ca o soluție pentru justificare încălcării legii. Funcționarul situat pe o poziție ierarhic superioară are dreptul de a anula, suspenda sau modifica ordinele date de un funcționar de pe o poziție ierarhic inferioară, atât pentru motive de legalitate cât și pentru motive de neoportunitate. Funcționarul situat pe o poziție ierarhic inferioară nu poate neglija ordinul funcționarului alfat pe o poziție superioară lui decât pentru motive de legalitate. Funcționarul ierarhic inferior nu poate pretinde și nici refuza să execute un ordin al superiorului pe motiv că ordinul nu este oportun. Răspunderea proprie a funcționarului pentru modul în care îndeplinește sarcinile de serviciu se completează cu răspunderea superiorului pentru ordinele trasate. Dacă funcționarul ierarhic superior apreciază că

nu poate executa un anume ordin pe motiv de nelegalitate, atunci el trebuie să informeze în scris pe emitentul ordinului respectiv cu privire la motivele de nelegalitate, iar dacă funcționarul superior îi cere tot în scris să execute respectivul ordin, atunci funcționarul trebuie să-l pună în executare, dar fără a mai fi posibil de a-l trage la răspundere. Cu toate, aceste, se poate refuza chiar în situația în care șeful perseverează în aplicarea ordinului respectiv, dacă este vorba despre o încălcare a legilor penale sau a normelor de securitate aplicabile și ocrotite de lege.

Obligația de fidelitate

Relația care se creează prin actul de numire între un funcționar și instituția sau autoritate pentru care lucrează acesta este una bazată pe respect și considerațiune reciprocă. Autoritatea investită cu putere de numire a funcționarilor respectă drepturile prevăzute de lege și ocrotește persoanele care desfășoară un serviciu în folos public. E așadar corect ca și funcționarul să fie legat prin obligația de fidelitate față de instituția în cauză. Obligația de fidelitate îmbracă forma obligației de a se abține de la orice act care ar putea aduce atingere demnității funcției sau care este de natură să prejudicieze, moral sau material, instituția unde lucrează. Fidelitatea mai este tratată drept obligație de loialitate față de instituția pentru care se desfășoară activitatea respectivă.

Conclusiv, se poate afirma faptul că nu există diferențe, decît de nuanță, între sistemul funcționarilor publici români și cei comunitari, diferențe observabile din perspectiva câtorva principii, precum cel al moralității funcționarului, inclusiv al familiei, al imaginii din timpul și de după serviciu al funcționarului, al privilegiilor financiare și pe care statutul comunitar pune accent.