



ROMANIA



ORDINUL
ARHITECTILOR
DIN ROMÂNIA

CĂTRE: Avocatul Poporului, domnul VICTOR CIORBEA

REF: Legea privind Codul administrativ al României (PL-x nr. 369/2018)

Stimate Domnule Ciorbea,

Având în vedere adoptarea de către Parlamentul României, a Legii privind Codul administrativ al României în data de 09.07.2018 și înregistrarea a două sesizări de neconstituționalitate privind această lege, prima formulată în 12.07.2018 de un număr de 44 deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, Grupului parlamentar al Partidului Uniunea Salvați România, Grupului parlamentar al Partidului Mișcarea Populară și șase deputați neafiliați, făcând obiectul dosarului CCR nr. 1117A/2018, iar a doua formulată de Președintele României în data de 31.07.2018 și făcând obiectul dosarului CCR nr. 1217AI/2018, **Ordinul Arhitecților din România (OAR) alături de Asociația Arhitecților Șefi de Județe (AASR) vă solicită respectuos să înaintați Curții Constituționale un punct de vedere scris, în temeiul art. 17 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, prin care să susțineți neconstituționalitatea articolului 639 al acestei legi, potrivit căruia funcțiile publice de arhitect șef se transformă în funcții de natură contractuală.**

Amintim pe această cale faptul că funcția de arhitect șef are o tradiție istorică în administrația publică românească, fiind instituită inițial drept "slujba publică de arhitector al orașului", prin Regulamentele organice ale Valahiei și Moldovei din 1831 și continuând să funcționeze sub diverse titulaturi până în zilele noastre.

Considerăm că articolul 639 din Legea privind Codul administrativ încalcă o serie de prevederi constituționale, după cum urmează:

- 1.1. **Modificarea adusă prin art. 639 al acestei legi nu este fundamentată și justificată, în expunerea de motive a proiectului de lege.** Acest document argumentează necesitatea raționalizării și sistematizării legislației din domeniu și prezintă principalele domenii de reglementare ale noului Cod administrativ precum și unele dintre modificările aduse de acesta. Transformarea funcției de arhitect-șef din funcție publică din funcție contractuală nu este însă menționată în expunerea de motive și cu atât mai puțin justificată și fundamentată.
- 1.2. Astfel, se aduce atingere normelor de tehnică legislativă prevăzute de art. 7 alin.(3¹) din Legea nr. 24/2000, introdus prin art. I pct.1 din Legea nr.29/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.182 din 15 martie 2011, conform căruia „Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”. Aceasta reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative. În conformitate cu alin. (2)-(3) ale aceluiași articol, „evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative este considerată a fi modalitatea de fundamentare pentru soluțiile legislative propuse și trebuie realizată înainte de adoptarea actelor normative.” Această „fundamentare a noii reglementări „trebuie să aibă în vedere atât evaluarea impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și evaluarea impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le



implementează.”

- 1.3. În eventualitatea justificării și fundamentării, de către legiuitor, a acestei modificări legislative, Curtea Constituțională ar fi fost în măsură să constate dacă aceasta este adecvată și necesară pentru atingerea obiectivului urmărit de legiuitor. În lipsa unei motivări corespunzătoare, nu poate exista nici un criteriu obiectiv și rațional de apreciere. **Prin încălcarea normelor de tehnică legislativă se aduce atingere dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție**, potrivit căruia “În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”
- 2.1 **Totodată, transformarea din funcție publică în funcție de natură contractuală doar a funcției de arhitect-șef, în lipsa unei justificări cu privire la necesitatea unei astfel de măsuri, reprezintă un tratament juridic diferit, nejustificat obiectiv și rațional, al acestora în raport cu alți funcționari publici. Astfel, se aduce atingere principiului egalității în fața legii, consacrat de art.16 alin.(1) din Constituție**, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții Constituționale în materie.
- 2.2 Prin Decizia nr.1 din 8 februarie 1994 și Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, Curtea Constituțională a statuat că „principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice”. De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții, art.16 din Constituție „vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor.” (Decizia nr.53 din 19 februarie 2002 și Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010).
- 2.3 Într-o speță similară soluționată prin Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, Curtea Constituțională, observând că „legiuitorul nu a motivat în nici un fel necesitatea desființării unei categorii de funcții publice și înființării unor noi posturi de conducere la nivelul serviciilor publice deconcentrate, introducând astfel o reglementare diferită, fără a exista o motivare temeinică, obiectivă și rațională.”, a statuat că „instituirea unui tratament juridic diferit cu privire la persoanele care dețin, în momentul de față, calitatea de director executiv și director executiv adjunct la nivelul serviciilor publice deconcentrate în raport cu directorii executivi sau directorii executivi adjuncți din cadrul instituției prefectului, aparatului propriu al autorităților administrației publice locale și al instituțiilor publice subordonate acestora este de natură a încălca prevederile art.16 alin.(1) din Constituție.”
- 3.1. De asemenea, **prin transformarea funcției publice de arhitect-șef în funcție de natură contractuală se aduce atingere dreptului de muncă al persoanelor încadrate în aceste funcții**. În conformitate cu art. 19 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, “numirea, modificarea, suspendarea, încetarea raporturilor de serviciu, precum și sancționarea disciplinară a înalților funcționari publici **se fac, în condițiile legii, [...]**”.
- 3.2 Prin Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010 pronunțată în speța citată anterior, Curtea Constituțională a reținut și încălcarea prevederilor art.16 alin.(3) din Constituție, “în conformitate cu care accesul la funcțiile publice se face „în condițiile legii” ”. precizand ca „Existența drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție” este efectivă, și că „dreptul de acces la funcțiile publice este unul complex, fiind compus din cel puțin trei elemente esențiale, și anume:



- accesul/ocuparea efectivă a funcțiilor publice prin concurs;
- **exercitarea atributelor de funcție publică;**
- **încetarea raporturilor de serviciu.**
- **Aceste elemente sunt legate intrinsec de cariera funcționarului public și sunt inerente oricărei funcții publice.”**

3.3. Prin aceeași Decizie nr. 414 din 14 aprilie 2010, citând Decizia nr.1.039 din 9 iulie 2009, Curtea Constituțională a amintit că „, **unul dintre principiile care stau la baza dreptului la muncă este stabilitatea raporturilor juridice** care iau naștere odată cu încheierea contractului individual de muncă, acest principiu decurgând din obligația statului de a crea cadrul legislativ menit să asigure salarii siguranța și garanția păstrării locului de muncă’. **Acest considerent de principiu își găsește aplicabilitatea mutatis mutandis cu atât mai mult în raport de funcționarii publici,** din moment ce unul dintre scopurile Legii nr.188/1999 este asigurarea unui serviciu public stabil. Încălcarea acestui principiu constituțional ce derivă din dreptul la muncă are drept rezultat, în mod evident, înfrângerea principiului constituțional al statului de drept prevăzut de art.1 alin.(3) și a principiului supremației Constituției prevăzut de art.1 alin.(5) din Constituție.”

3.4. **Având în vedere că soluția legislativă contestată aduce atingere exercitării atributelor de funcție publică și are ca efect încetarea raporturilor de serviciu, se constată că aceasta contravine prevederilor art. 41 din Constituție (privind dreptul la muncă), art.16 alin.(3) din Constituție (privind accesul egal al persoanelor la funcții, în condițiile legii), precum și art.1 alin.(3) din Constituție (privind respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor și libera dezvoltare a personalității umane).**

4.1. **Mai mult, prevederea criticată încalcă art. 54 din Constituție, prin instituirea naturii contractuale a funcției de arhitect-șef, în contradicție cu atribuțiile implicând prerogative de putere publică ale acestuia, prevăzute de legislația în vigoare.**

4.2. Potrivit prevederilor legale actuale, **arhitectul-șef desfășoară o activitate de interes public,** ale cărei scopuri sunt dezvoltarea durabilă a comunității, coordonarea activităților de dezvoltare teritorială, amenajarea teritoriului și urbanism, protejarea valorilor de patrimoniu și a calității arhitecturale la nivelul unității administrativ-teritoriale. **Prin urmare, arhitectul-șef exercită prerogative de putere publică, decurgând astfel necesitatea ca acesta să fie funcționar public.** Printre dispozițiile legale pe care se întemeiază această afirmație enumerăm:

Art. 45 alin. (1) din Legea nr. 50/1991, republicată: *În termen de 60 de zile de la publicarea prezentei legi, consiliile județene, Consiliul General al Municipiului București, precum și consiliile locale municipale, orașenești și ale sectoarelor municipiului București vor organiza, în cadrul aparatului propriu, structuri de specialitate pentru îndeplinirea atribuțiilor aflate în responsabilitatea arhitectului-șef, funcționar public cu funcție de conducere, șeful compartimentului/structurii de specialitate, cu atribuții în domeniul urbanismului, amenajării teritoriului și autorizării executării lucrărilor de construcții, și pentru:*

- avizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și urbanism, precum și eliberarea certificatelor de urbanism;*
- întocmirea și eliberarea autorizației de construire/desființare;*
- organizarea și exercitarea controlului propriu privind disciplina în construcții.*



Art. 6 alin. (3) din Legea nr. 50/1991, republicată: **Certificatul de urbanism se semnează de către președintele consiliului județean sau de primar, după caz, de secretar și de arhitectul-șef sau de către persoana cu responsabilitate în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului din aparatul propriu al autorității administrației publice emitente, responsabilitatea emiterii acestuia revenind semnatarilor, potrivit atribuțiilor stabilite conform legii.**

Art. 7 alin. (13) din Legea nr. 50/1991, republicată: **Autorizația de construire se semnează de președintele consiliului județean sau de primar, după caz, de secretar și de arhitectul-șef sau de persoana cu responsabilitate în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului din aparatul propriu al autorității administrației publice emitente, responsabilitatea emiterii autorizațiilor revenind semnatarilor, potrivit atribuțiilor stabilite conform legii.**

Art. 36 alin. (2)-(4) din Legea 350/2001 cu modificările și completările ulterioare: **Conducătorul structurii de specialitate din cadrul aparatelor consiliilor județene sau primăriilor are statutul de arhitect-șef și reprezintă autoritatea tehnică în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului din cadrul administrației publice județene și locale.**

Arhitectul-șef desfășoară o activitate de interes public, ale cărei scopuri principale sunt dezvoltarea durabilă a comunității, coordonarea activităților de dezvoltare teritorială, amenajarea teritoriului și urbanism, protejarea valorilor de patrimoniu și a calității arhitecturale la nivelul unității administrativ-teritoriale.

Arhitectul-șef nu poate fi subordonat unui alt funcționar public din cadrul aparatului de specialitate al președintelui consiliului județean sau al primarului, indiferent de tipul structurii pe care o conduce, direcție generală, direcție sau serviciu.

Art. 36¹ din Legea 350/2001 cu modificările și completările ulterioare: **Funcția de arhitect-șef este ocupată, în condițiile legii, de un funcționar public, specialist atestat de Registrul Urbaniștilor din România [...]**

Art. 2 alin. (1)-(3) din Legea nr. 188/1999, republicată: **Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome.**

Funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică. [...]

Activitățile desfășurate de funcționarii publici, care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, sunt următoarele: a) punerea în executare a legilor și a celorlalte acte normative [...]

4.3. Prin urmare, prevederea legală criticată încredințează prerogativele unei funcții publice, unei persoane care nu respectă imperativul de fidelitate stabilit de art. 54 alin.(2) din Constituție, exprimat prin depunerea jurământului, încălcând astfel această prevedere din Legea fundamentală. De asemenea, având în vedere că răspunderea arhitecților-șefi va fi una contractuală, și nu legală, potrivit art. 560 din legea Codului administrativ, se aduce atingere dispozițiilor art. 54 alin.(2) din Constituție.

5.1. În final, prin încredințarea exercitării unor prerogative de putere publică de



către persoane care ocupă funcții contractuale se aduce atingere însăși caracterului de stat de drept prevăzut de art. 1 alin.(3) din Constituție, întrucât se elimină garanția că persoanele care ce au atribuții privind realizarea unor activități și prestarea unor servicii de interes public în domeniul urbanismului și autorizării lucrărilor de construire îndeplinesc un anumit standard profesional și de probitate morală, fiind afectat inclusiv regimul incompatibilităților specific funcției publice.

5.2. În conformitate cu interpretarea dată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 582 din 20 iulie 2016, "conceptul „statului de drept”, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție, presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care îndeplinesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele — iar cadrul legislativ este una dintre ele — pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criteriile profesionale și de probitate morală."

5.3. De asemenea, prin jurisprudența sa anterioară, Curtea Constituțională a statuat, că "persoana care ocupă o funcție publică de conducere este funcționar public, care a dobândit această calitate ca urmare a recrutării sale în corpul funcționarilor publici. **Persoana în cauză a parcurs în prealabil procedurile de selecție, iar împrejurarea că deja ocupă o funcție publică constituie dovada că îndeplinește toate criteriile de competență profesională și de integritate prevăzute de lege.**" conform Deciziei nr. 32/2018.

În concluzie, vă solicităm respectuos, să examinați argumentele prezentate mai sus, și să transmiteți Curții Constituționale punctul dvs. de vedere cu privire la neconstituționalitatea articolului 639 din Legea privind Codul administrativ al României.

Cu deosebită considerație,

Ordinului Arhitecților din România

Președinte,
Arh. Lucian Alexandru Găvozdea

