

DECIZIA Nr.637
din 13 octombrie 2015

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.26 alin.(3) din
Legea nr.360/2002 privind Statutul polițistului**

Publicată în Monitorul Oficial nr.906 din 8.12.2015

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Simina Popescu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Lumința Nicolescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2011 pentru modificarea Legii nr.360/2002 privind Statutul polițistului și ale art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002 privind Statutul polițistului, excepție ridicată de Mihaela Alina Haită Năcută în Dosarul nr.14.046/3/2013 al Tribunalului București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului nr.125D/2015 al Curții Constituționale.

2. La apelul nominal răspunde, pentru autoarea excepției, Sindicatul Național al Agenților de Poliție, reprezentat de Dorel Cosmin Andreică. Lipsește partea Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că, la dosar, Sindicatul Polițiștilor din România „Diamantul”, Emil Florin Dinca, Armin Marian Gherman, Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor Pro Lex au transmis, în calitate de *amicus curiae*, note scrise prin care susțin admiterea excepției de neconstituționalitate. Partea Direcția Generală de Poliție a Municipiului București a transmis note scrise prin care solicită respingerea excepției de neconstituționalitate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autoarei excepției, care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, sens în care precizează că, pentru a nu fi în contradicție cu art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, reglementarea aspectelor legate de evaluarea profesională a polițiștilor, funcționari publici cu statut special, trebuie realizată prin lege organică, și nu prin ordin al ministrului afacerilor interne. În același timp, reglementarea prin ordin a evaluării activității profesionale, ca element esențial în cariera polițiștilor, nu corespunde exigențelor art.1 alin.(4) și (5) din Constituție.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate, precizând că stabilirea prin ordin al ministrului afacerilor interne a unor reguli administrative în materia evaluării profesionale a polițiștilor nu e contrară dispozițiilor art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

6. Prin Încheierea din 6 ianuarie 2015, pronunțată în Dosarul nr.14.046/3/2013, **Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2011 pentru modificarea Legii nr.360/2002 privind Statutul polițistului și ale art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002 privind Statutul polițistului.**

7. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Mihaela Alina Haită Năcută, prin Sindicatul Național al Agenților de Poliție, într-o cauză având ca obiect anularea unui act administrativ.

8. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia susține, în esență, că prevederile de lege criticate sunt neconstituționale, întrucât prevăd că procedura evaluării profesionale să fie stabilită printr-o normă administrativă, cu o putere juridică inferioară legii organice, respectiv printr-un ordin al ministrului administrației și internelor. Astfel, prin acest text normativ se transmite competența constituțională exclusivă a legiuitorului organic de a reglementa în domeniul statutului funcționarilor publici, către o autoritate unipersonală din puterea executivă, și anume ministrul administrației și internelor.

9. De asemenea, din coroborarea art.31, art.73 și art.78 din Constituție se deduce că, în situația în care legiuitorul constituant a dispus ca un domeniu social să fie reglementat prin lege organică, acesta a urmărit ca reglementarea în cauză să fie adusă și la cunoștința publică, prin publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I. Susține, astfel, că prevederile de lege criticate contravin art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție și încalcă voința legiuitorului constituant de transparență a reglementării care are ca obiect statutul funcționarilor publici. Astfel, în aplicarea prevederilor art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002, ministrul administrației și internelor a emis Ordinul nr.300/2004, și alte ordine modificatoare, pe care însă „le-a sustras cu rea-credință de la formalitățile de publicitate specifice actelor normative.”

10. De asemenea, precizează că polițistul este funcționar public cu statut special, investit cu exercițiul autorității publice. Totodată, statutul juridic al polițistului cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr.53/2003 — Codul muncii, polițistul fiind subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, acest element esențial privind evaluarea profesională se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție.

11. Evaluarea profesională, conform art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002 se referă la modul de executare a raportului de serviciu, iar, în condițiile acordării unor calificative inferioare, este afectată executarea raportului de serviciu, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia. În aceste condiții, evaluarea profesională a polițistului, ținând de statutul polițistului, trebuie reglementată, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, prin lege organică, respectiv Legea nr.360/2002, lege specială în sensul art.1 alin.(2) din Legea nr.53/2003 — Codul muncii. De altfel, art.73 alin.(3) lit.p) din Constituție prevede că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică.

12. Având în vedere aceste aspecte, prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului, autoarea excepției de neconstituționalitate consideră că sunt încălcate prevederile art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și ale art.1 alin.(5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea legii, întrucât personalul vizat, care se poate raporta, în aceste condiții, doar la prevederile legii, nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea corectă a derulării procedurii de evaluare profesională.

13. În susținerea neconstituționalității prevederilor de lege criticate invocă Decizia Curții Constituționale nr.392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.667 din 11 septembrie 2014.

14. **Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal** consideră că prevederile de lege criticate sunt neconstituționale, reținând că polițistul este funcționar public civil, cu statut special, potrivit art.1 alin.(1) din Legea nr.360/2002, și că, în conformitate cu art.2 alin.(1) din aceeași lege, polițistul este investit cu exercițiul autorității publice. În considerarea acestor prevederi legale, statutul său juridic cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr.53/2003 — Codul muncii, precum și de la dispozițiile Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, care reprezintă dreptul comun în materia statutului funcționarilor publici. Astfel, polițistul este subiectul unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează elemente ale raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, respectiv Legea nr.360/2002.

15. În ceea ce privește evaluarea profesională, instanța judecătorească opinează că aceasta se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, și la modul de executare a raporturilor de serviciu; or, prin modalitatea de reglementare a normelor privind evaluarea profesională este afectată executarea raportului de serviciu, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia. De aceea, în opinia instanței judecătorești, normele privind evaluarea profesională, ținând de statutul polițistului, trebuie reglementate, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, prin lege organică, respectiv Legea nr.360/2002, lege specială în sensul art.1 alin.(2) din Legea nr.53/2003 — Codul muncii și față de Legea nr.188/1999.

16. Cu toate acestea, prin art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2011 și art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002

se stabilește că evaluarea profesională a polițistului, care se finalizează cu acordarea unui calificativ și care se răsfrânge, în mod direct, asupra carierei polițistului, să fie reglementată prin ordin al ministrului. Astfel, procedura evaluării profesionale este stabilită printr-o normă administrativă, cu o putere juridică inferioară legii organice. Or, prevederile legale criticate delegează reglementarea acestor aspecte importante privind evaluarea profesională a unui funcționar public cu statut special ministrului de resort, care este abilitat să emită ordine. Așadar, se ajunge la situația ca un aspect esențial care vizează executarea și/sau încetarea raporturilor de serviciu să fie reglementat printr-un act administrativ, în vreme ce dispozițiile art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție prevăd că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică.

17. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

18. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse la dosar, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

19. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

20. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din dispozitivul încheierii de sesizare, îl constituie prevederile art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2011 pentru modificarea Legii nr.360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.448 din 27 iunie 2011, și ale art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.440 din 24 iunie 2002, cu modificările și completările ulterioare. Din examinarea actului de sesizare și a notelor scrise ale autoarei excepției, Curtea constată că, în realitate, critica de neconstituționalitate vizează prevederile art.I pct.3 din Legea nr.133/2011, prin care dispozițiile art.26 din Legea nr.360/2002 au fost completate cu alin.(3). În aceste condiții, Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002, cu modificările și completările ulterioare, având următorul cuprins: „*Metodologia privind evaluarea polițistului se stabilește prin ordin al ministrului administrației și internelor.*”

21. Referitor la denumirea actuală a autorității administrației publice centrale, la care textul de lege criticat face referire, Curtea precizează că, în prezent, funcționează Ministerul Afacerilor Interne, înființat prin reorganizarea Ministerului Administrației și Internelor, potrivit art.1 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.884 din 22 decembrie 2012, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.71/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.171 din 29 martie 2013.

22. În opinia autorului excepției, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(4) și (5) privind principiul separației și echilibrului puterilor — legislativă, executivă și judecătorească — în cadrul democrației constituționale și obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor și art.73 alin.(3) lit.j) privind reglementarea prin lege organică a statutului funcționarilor publici.

23. Examinând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002, Curtea constată că aceasta este întemeiată, urmând să o admită pentru următoarele considerente:

24. Referitor la critica de neconstituționalitate formulată în raport cu dispozițiile art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, Curtea reține că polițistul este funcționar public civil, cu statut special, potrivit art.1 alin.(1) din Legea nr.360/2002, și că, în conformitate cu art.2 alin.(1) din actul normativ menționat, polițistul este învestit cu exercițiul autorității publice. În considerarea acestor prevederi legale, statutul său juridic cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr.53/2003 — Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 18 mai 2011. Astfel, polițistul este subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. Pe cale de consecință, elementele esențiale în ceea ce privește nașterea, executarea și încetarea raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, respectiv Legea nr.360/2002.

25. În același timp, Curtea reține că evaluarea activității și conduitei polițistului se referă la modul de executare a raportului de serviciu și, prin efectele produse, poate avea drept consecință chiar încetarea

acestui. Astfel, potrivit art.69 alin.(1) lit.h) din Legea nr.360/2002, „Încetarea raporturilor de serviciu ale polițistului se dispune în mod corespunzător de către persoanele care, potrivit art. 15, au competența de acordare a gradelor profesionale și are loc: (...)

h) la acordarea calificativului nesatisfăcător, de două ori.”.

26. În aceste condiții, Curtea constată că evaluarea activității și a conduitei polițistului ține de statutul acestuia și, prin urmare, trebuie reglementată, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, prin lege organică.

27. Verificând existența în cuprinsul Legii nr.360/2002 a normelor prin care se reglementează evaluarea activității și conduitei polițistului, Curtea observă că acestea se regăsesc în **cap. II: „Seleționarea, pregătirea, acordarea gradelor profesionale și încadrarea polițiștilor în categorii și grade profesionale”, secțiunea a 2-a: „Obținerea gradelor profesionale și încadrarea polițiștilor în categorii și grade profesionale”** din Legea nr.360/2002, care, prin art.26, instituie reguli referitoare la termenele de efectuare a evaluării, calificativele care pot fi acordate și la stabilirea prin ordin al ministrului administrației și internelor a metodologiei privind evaluarea.

28. Sub acest aspect, Curtea reține caracterul lacunar al normelor referitoare la evaluarea activității polițiștilor, de vreme ce reguli substanțiale, esențiale în materia evaluării, precum: stabilirea reprezentanților instituției angajatoare care efectuează evaluarea, precizarea criteriilor de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia nu sunt reglementate prin lege. Chiar dacă în ipoteza de față este în discuție o omisiune legislativă, Curtea, în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, nu poate ignora viciul de neconstituționalitate existent, deoarece tocmai această omisiune este cea care generează încălcarea Constituției.

29. Pe de altă parte, Curtea mai reține că prevederile art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002, criticate ca neconstituționale în prezenta cauză, delegă către ministrul de resort atribuția de reglementare, prin ordin, a metodologiei evaluării polițistului.

30. Din examinarea actelor aflate la dosarul cauzei rezultă că, în materia evaluării polițistului a fost emis Ordinul ministrului administrației și internelor nr.300/2004 privind activitatea de management resurse umane în unitățile Ministerului Administrației și Internelor, care nu a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I. De asemenea, Curtea observă că, ulterior Legii nr.133/2011 [act normativ care a completat Legea nr.360/2002 cu art.26 alin.(3), criticat în prezenta cauză], nu a fost emis un ordin al ministrului afacerilor interne privind metodologia de evaluare a polițistului.

31. Reținând că normele privind evaluarea activității și conduitei polițistului trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate, Curtea constată că delegarea atribuției de a stabili aceste norme către un membru al Guvernului, prin emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, determină o stare de incertitudine juridică. De altfel, pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea mai reține că soluția legislativă prevăzută de art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002 contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acesteia.

32. Prin urmare, pentru a respecta dispozițiile art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, Curtea subliniază că aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității polițistului, cum sunt, spre exemplu, criteriile de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, trebuie să fie reglementate prin lege organică, iar regulile specifice procedurii de evaluare să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort.

33. În aceste condiții, Curtea constată că dispozițiile art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002, prin trimiterea la acte administrative, cu forță juridică inferioară legii, care să reglementeze, în absența unor norme cu forță juridică a legii organice, evaluarea activității și conduitei polițistului, încalcă prevederile cuprinse în art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție.

34. În continuare, Curtea precizează că o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile a căror aplicare să nu permită arbitrarul sau abuzul. De asemenea, norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi. Or, în cazul de față, apare cu evidență că legea relativizează în mod nepermis reglementarea domeniului evaluării polițistului, lăsând la latitudinea ministrului de resort stabilirea unor elemente esențiale ale raportului de serviciu al polițistului și, implicit, ale statutului acestuia.

35. În lumina considerentelor expuse mai sus, Curtea constată că sunt încălcate și dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului), precum și art.1 alin.(5)

din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, întrucât personalul vizat, care se poate raporta, în aceste condiții, doar la prevederile lacunare ale legii, nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea precisă a derulării procedurii de evaluare.

36. În fine, Curtea constată că invocarea dispozițiilor art.31 și 78 din Constituție nu are relevanță în prezenta cauză.

37. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, al art.1—3, al art.11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Mihaela Alina Haită Năcută în Dosarul nr.14.046/3/2013 al Tribunalului București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și constată că prevederile art.26 alin.(3) din Legea nr.360/2002 privind Statutul polițistului sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 13 octombrie 2015.

WWW.JURI.RO