FEDERAȚIA NAȚIONALĂ A SINDICATELOR DIN ADMINISTRAȚIE
Afiliată la C.N.S. Cartel ALFA
www.fnsa.eu | contact@fnsa.eu

NR. 103 din 03.11.2026

Către:

Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
Domnul **Marcel-Alexandru STOICA** - Ministru
Agenția Națională a Funcționarilor Publici
Domnul **Felix COZMA** - Preşedinte

Spre știință și pentru susținerea demersului:

Guvernul României
Domnul **Luca NICULESCU** – Prim-ministru
Camera Deputaților:
Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului
Comisia juridică, de disciplină și imunități
Senatul României:
Comisia pentru administrație publică
Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări

Solicitare de modificare și completare a art 513 din Codul administrativ

Suspendarea de drept a raportului de serviciu al funcționarilor publici trimiși în judecată

Prezentul demers al Federației Naționale a Sindicatelor din Administrație nu urmărește soluționarea unei situații individuale de către autoritățile destinatare și nu solicită intervenția acestora într-un litigiu aflat pe rolul instanțelor. Situația concretă semnalată de către organizaţia noastră este evocată exclusiv pentru a ilustra o disfuncție normativă cu relevanță generală pentru administrația publică: suspendarea automată a funcționarului public pe baza unui act de acuzare anterior verificării jurisdicționale a legalității sesizării instanței și absența unui mecanism clar, complet și rapid de restabilire a situației anterioare atunci când actul de sesizare este invalidat de judecătorul de cameră preliminară.

Adresă de corespondență:
Cluj-Napoca,
Str. Vasile Alecsandri nr. 1, ap. 1

Președinte: Bogdan ȘCHIOP
0729.085.942; bogdan.schiop@fnsa.eu
Secretar general: Nicolae MUREȘAN
0729.085.941; nicolae.muresan@fnsa.eu

Problema semnalată nu privește doar funcționarul public suspendat, ci, în egală măsură, autoritatea angajatoare, care este pusă în situația de a aplica automat o măsură severă, fără marjă reală de apreciere, iar ulterior de a suporta incertitudinea juridică, litigiile, costurile bugetare și dificultățile administrative generate de lipsa unei reglementări complete.

În această perspectivă, FNSA, în calitate de federaţia sindicală care apără interesele profesionale, economice și sociale ale membrilor săi, se adresează dumneavoastră pentru a semnala acele norme care afectează funcționarea coerentă, predictibilă și echitabilă a administrației publice, în speranţa unui răspuns instituțional de reglementare, fără a se transa prin prezenta adresă un conflict individual.

I. Obiectul intervenției FNSA

Obiectul prezentei adrese îl constituie solicitarea FNSA de promovare a unei modificări legislative a art. 513 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, în sensul introducerii unor garanții minime de proporționalitate, securitate juridică și reparare efectivă în materia suspendării de drept a funcționarilor publici, în ipoteza trimiterii în judecată.

În forma actuală, art. 513 alin. (1) lit. l) din Codul administrativ prevede suspendarea de drept a raportului de serviciu al funcționarului public în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni dintre cele prevăzute la art. 465 alin. (1) lit. h).

Problema privește momentul declanșării suspendării, care este legat de simpla trimitere în judecată, anterior verificării jurisdicționale a legalității actului de sesizare de către judecătorul de cameră preliminară.

Din perspectiva tehnicii legislative și a coerenței cu procesul penal, această soluție este problematică, deoarece trimiterea în judecată nu reprezintă o validare jurisdicțională a acuzației. Rechizitoriul este un act al procurorului, supus controlului judecătorului de cameră preliminară și, în această etapă, judecătorul verifică legalitatea sesizării instanței, regularitatea actului de sesizare, competența organului de urmărire penală și legalitatea administrării probelor.

Adresă de corespondență:
Cluj-Napoca,
Str. Vasile Alecsandri nr. 1, ap. 1

Președinte: Bogdan ȘCHIOP
0729.085.942; bogdan.schiop@fnsa.eu
Secretar general: Nicolae MUREȘAN
0729.085.941; nicolae.muresan@fnsa.eu

Prin urmare, până la rămânerea definitivă a încheierii de cameră preliminară prin care se dispune începerea judecății, nu se poate afirma că sesizarea instanței a fost validată jurisdicțional dar cu toate acestea, Codul administrativ permite producerea unui efect administrativ sever — suspendarea raportului de serviciu — înainte de această validare.

De asemenea, art. 513 alin. (4) prevede încetarea suspendării în ipoteza clasării, renunțării la urmărirea penală, achitării, renunțării la aplicarea pedepsei sau încetării procesului penal, cu reluarea activității și plata drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare.

Reglementarea nu include însă, în mod expres, ipoteza restituirii cauzei la parchet prin hotărâre definitivă a judecătorului de cameră preliminară, deși această soluție poate marca invalidarea jurisdicțională a actului de sesizare care a determinat suspendarea.
Totodată, textul nu reglementează complet efectele repunerii în situația anterioară: actualizarea drepturilor bănești, dobânda legală penalizatoare, recunoașterea vechimii în muncă și în funcția publică, precum și plata contribuțiilor obligatorii aferente perioadei de suspendare, iar această lacună normativă produce efecte nu doar asupra persoanei suspendate, ci și asupra instituţiei angajatoare, care se confruntă cu incertitudine în aplicarea legii, cu litigii ulterioare și cu riscul unor obligații bugetare suplimentare.

Pe de altă parte, Codul administrativ nu reglementează expres situația protecției sociale minime a funcționarului public suspendat de drept ca urmare a trimiterii în judecată, deoarece, în forma actuală, art. 513 stabilește suspendarea raportului de serviciu și reglementează, într-o formulă generală, reluarea activității și plata drepturilor salariale în anumite ipoteze, însă nu prevede obligația autorității de a asigura continuitatea contribuției de asigurări sociale de sănătate pe durata suspendării.

Această omisiune este importantă deoarece suspendarea prevăzută de art. 513 alin. (1) lit. l) nu are natura unei sancțiuni penale sau disciplinare ci este o măsură administrativă temporară, justificată prin protejarea autorității publice, iar persoana vizată beneficiază în continuare de prezumția de nevinovăție.

În aceste condiții, lipsirea funcționarului public suspendat de protecția socială de bază pe durata suspendării poate produce consecințe disproporționate, care depășesc scopul măsurii. Dacă legea permite îndepărtarea temporară din funcție anterior unei hotărâri definitive de condamnare, ea trebuie să prevadă cel puțin garanții minime pentru ca măsura să nu devină, prin efectele sale sociale, o sancțiune anticipată.

Codul administrativ nu prevede, în prezent, suspendarea sau inaplicabilitatea interdicțiilor și incompatibilităților pe durata suspendării raportului de serviciu dispuse în temeiul art. 513 alin. (1) lit. l) și această omisiune creează o situație juridică disproporționată. Funcționarul public suspendat nu exercită efectiv atribuțiile funcției publice, nu beneficiază de drepturile bănești aferente funcției și este îndepărtat temporar din activitatea administrativă, dar poate rămâne supus unor interdicții și incompatibilități concepute pentru perioada exercitării efective a funcției.
Rezultatul este o dublă restrângere: funcționarul nu poate exercita funcția publică, dar poate fi împiedicat și să desfășoare activități profesionale sau economice care nu interferează cu o funcție pe care, în fapt, nu o exercită. Această chestiune reclamă o reglementare expresă pentru a evita interpretările administrative divergente.

II. Deficiența normativă a art. 513 din Codul administrativ

Deficiența art. 513 din Codul administrativ nu constă în faptul că prevede suspendarea funcționarului public în anumite ipoteze, deoarece protejarea autorității publice poate justifica, în condiții determinate, măsuri temporare privind raportul de serviciu. Ea constă în caracterul automat, anterior filtrului jurisdicțional al camerei preliminare, al suspendării și în lipsa unui mecanism complet de reparare atunci când actul de sesizare este invalidat.

În actuala configurație a procesului penal, rechizitoriul este un act al acuzării, supus verificării judecătorului de cameră preliminară și nu reprezintă o validare judiciară a acuzației. Camera preliminară are tocmai rolul de a verifica legalitatea sesizării instanței, regularitatea actului de sesizare, competența organului de urmărire penală și legalitatea administrării probelor.

Prin urmare, până la rămânerea definitivă a încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară dispune începerea judecății, actul de sesizare nu a trecut prin filtrul jurisdicțional care confirmă că judecata poate începe. De exedmplu, în cazul magistraților, Legea nr. 303/2022 a consacrat această logică: suspendarea intervine de la momentul rămânerii definitive a încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară a dispus începerea judecății.

Reperul se regăsește la art. 197 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 303/2022, iar art. 200 alin. (2) și (3) reglementează reparația drepturilor și încetarea suspendării în cazul achitării sau încetării procesului penal în primă instanță. Controlul camerei preliminare privește legalitatea sesizării și a actelor procesuale, fără a stabili vinovăția, iar restituirea cauzei la parchet nu echivalează, prin ea însăși, cu achitarea.

În cazul funcționarilor publici, Codul administrativ menține suspendarea în legătură cu actul de trimitere în judecată, anterior acestei validări jurisdicționale, diferență de reglementare care este importantă nu doar din perspectiva drepturilor funcționarului public, ci și din perspectiva administrației. O instituţie poate fi obligată să îndepărteze din funcție un funcționar de conducere în baza unui act de sesizare care ulterior este invalidat, fără ca legea să ofere un mecanism expres, clar și complet pentru remedierea consecințelor produse. Din această perspectivă, intervenția legislativă ar avea nu doar efect reparator pentru persoanele vizate, ci și efect preventiv pentru autoritățile locale, reducând litigiile și incertitudinea administrativă.

III. Costurile administrative și bugetare ale reglementării actuale

Norma actuală generează mai multe categorii de costuri pentru instituţii:

1. Costul operational - suspendarea unui funcționar public, mai ales a unui funcționar cu atribuții de conducere sau de specialitate, poate perturba activitatea compartimentului din care face parte, deoarece continuitatea activității trebuie asigurată prin redistribuirea sarcinilor, delegarea atribuțiilor, desemnarea unor înlocuitori sau reorganizări temporare.

2. Costul juridic - dacă ulterior actul de sesizare este invalidat, iar legea nu stabilește clar efectele acestei invalidări asupra suspendării, se nasc litigii privind reluarea activității, data încetării suspendării, plata drepturilor bănești, actualizarea sumelor, dobânzile, vechimea și contribuțiile.

3. Costul bugetar - litigiile pot conduce la obligații de plată retroactive, actualizări, dobânzi penalizatoare și cheltuieli de judecată, însă reglementare clară ar permite autorităților să aplice direct mecanismul legal, fără a aștepta un proces de durată.
4. Costul reputațional și institutional – instituţia poate apărea public ca fiind în conflict cu propriul funcționar, deși, în realitate, problema provine dintr-o reglementare incompletă care nu oferă autorității un traseu normativ clar.
5. Costul de predictibilitate administrative - funcționarii publici trebuie să știe în ce condiții pot fi suspendați și în ce condiții sunt repuși în situația anterioară, cum de altfel şi autoritățile trebuie să știe ce conduită legală trebuie urmată fără a fi nevoite să deducă soluții prin interpretări divergente.

Concluzionând, Art. 513 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, în forma sa actuală, pune administrația publică în fața unei dificultăți normative reale: suspendarea funcționarului public poate opera automat, în legătură cu un act de acuzare încă neverificat jurisdicțional, iar atunci când actul de sesizare este invalidat în camera preliminară, legea nu oferă un mecanism suficient de clar, complet și previzibil de restabilire a situației anterioare.

Această situație afectează funcționarul public, dar, totodată şi afectează și instituţia angajatoare, care este obligată să aplice suspendarea, să gestioneze absența funcționarului, să interpreteze efectele hotărârilor penale, să se apere în litigii și, eventual, să suporte obligații de plată din bugetul. Prin urmare, modificarea art. 513 nu este doar o problemă de protecție individuală şi de bună administrare, de securitate juridică, de protecție a bugetelor locale și de coerență legislativă.

FNSA semnalează faptul că administrația are nevoie de norme clare, proporționale și previzibile, iar una eficientă nu poate funcționa pe baza unor mecanisme automate, urmate de incertitudini reparatorii. Ea are nevoie de reguli echilibrate: ferme atunci când interesul public impune protecția instituției dar suficient de clare pentru a restabili legalitatea atunci când temeiul măsurii dispare.

Pentru aceste motive, vă solicităm respectuos sprijinul în vederea promovării modificărilor de mai jos, cu precădere ale art. 513 din Codul administrativ, în sensul propunerilor prezentate de FNSA în cuprinsul acestei adrese.

Art.	Formă actuală act normativ/ Formă propusă de inițiator	Propunere FNSA	Motivare
513	Modificarea art. 513 alin. (1) lit. l), în sensul ca suspendarea să intervină numai de la data rămânerii definitive a încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară a dispus începerea judecății.	„l) în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni dintre cele prevăzute la art. 465 lit. h), de la data rămânerii definitive a încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară a dispus începerea judecății;”	Această soluție nu elimină suspendarea, ci o așază într-un moment procesual mai sigur, după validarea jurisdicțională a sesizării instanței.
513	Completarea art. 513 alin. (4), în sensul includerii restituirii cauzei la parchet printre ipotezele de încetare a suspendării.	„(4) În cazul în care s-a dispus clasarea, renunțarea la urmărirea penală, achitarea, renunțarea la aplicarea pedepsei, încetarea procesului penal ori restituirea cauzei la parchet prin hotărâre definitivă a judecătorului de cameră preliminară, suspendarea raportului de serviciu încetează de drept.,,	Această propunere privește completarea art. 513 alin. (4), în sensul includerii restituirii cauzei la parchet printre ipotezele de încetare a suspendării.
513	Introducerea unui alineat nou privind reparația integrală.	„(4^1) În cazurile prevăzute la alin. (4), funcționarului public i se achită drepturile bănești de care a fost lipsit pe perioada suspendării, majorate, indexate și reactualizate la data plății, incluzând dobânda legală penalizatoare calculată de la data nașterii dreptului și până la plata efectivă. Funcționarului public i se recunoaște vechimea în muncă și în funcția publică pentru perioada suspendării.,,	Această reglementare ar permite autorităților locale să aplice direct soluția legală, fără a fi necesare litigii ulterioare pentru stabilirea drepturilor.
513	Introducerea unui nou alineat privind continuitatea protecției de sănătate pe durata suspendării.	„(4^2) Pe durata suspendării raportului de serviciu în temeiul alin. (1) lit. l), autoritatea sau instituția publică are obligația de a asigura, în condițiile legii, continuitatea calității de asigurat în sistemul de asigurări sociale de sănătate pentru funcționarul public suspendat, inclusiv prin declararea și plata contribuției aferente, după caz.”	Aceasta propunere privește continuitatea protecției de sănătate pe durata suspendării.

513	Introducerea unui nou aliniat privind regimul incompatibilităților pe durata suspendării	„(4³) Pe durata suspendării raportului de serviciu în temeiul alin. (1) lit. l), funcționarului public nu îi sunt aplicabile interdicțiile și incompatibilitățile care presupun exercitarea efectivă a funcției publice suspendate, cu excepția celor care, potrivit legii, subzistă independent de exercitarea funcției.”	Aceasta propunere privește regimul incompatibilităților pe durata suspendării.
513	Introducerea unui nou alineat privind încetarea suspendării în cazul achitării sau încetării procesului penal în primă instanță.	„(4⁴) Suspendarea raportului de serviciu încetează și în situația în care achitarea sau încetarea procesului penal se pronunță în primă instanță. În acest caz, drepturile prevăzute la alin. (4¹) se acordă după rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de achitare sau de încetare a procesului penal.”	Această formulă este echilibrată: nu suspendă toate interdicțiile, ci numai pe cele legate de exercitarea efectivă a funcției publice suspendate. Această soluție este inspirată de regimul aplicabil magistraților și răspunde unei exigențe de proporționalitate.

FNSA vă solicită sprijinul în vederea promovării unei inițiative legislative sau guvernamentale de modificare și completare a art. 513 din Codul administrative, prin elaborarea de către ANFP a proiectului în colaborare cu MDLPA și înaintarea acestuia Guvernului prin ministerul de resort, iar comisiilor parlamentare analizarea și susținerea preluării propunerilor de către titularii dreptului de inițiativă legislativă, cu respectarea procedurilor aplicabile.

La definitivarea proiectului trebuie avută în vedere corelarea cu art. 512 din Codul administrativ, păstrarea expresă a reluării activității în funcția publică deținută anterior, precizarea mecanismului contribuțiilor și a momentului de calcul al dobânzii, corelarea cu legislația asigurărilor de sănătate și cu art. 94–96 din Legea nr. 161/2003 și introducerea unor dispoziții tranzitorii pentru suspendările în curs. Trimiterea din formula propusă la art. 465 lit. h) trebuie completată, în forma legislativă finală, prin indicarea alin. (1).

Cu respect,

Bogdan ȘCHIOP

Președinte al Federației Naționale a Sindicatelor din Administrație – FNSA