

Opinie separată,
formulată în temeiul articolului 27 alineatul (5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională
și articolului 67 din Codul jurisdicției constituționale

1. Articolul 9¹ alin. (3) din Legea privind Inspectoratul de Stat al Muncii stabilește interdicția de a accede în funcția de inspector de muncă pentru persoanele care în ultimii 5 ani au fondat, au activat sau au avut un anumit interes în cadrul entităților specificate la alin. (1) din același articol. În viziunea mea, prevederile contestate sunt în concordanță cu exigențele articolelor 39, 43 și 54 din Constituție din considerente enunțate în continuare.

2. Împărtășesc constatările Curții, potrivit cărora prevederile contestate întrunesc exigențele clarității și predictibilității unei legi, iar scopul urmărit de măsura contestată este legitim (a se vedea §§ 51-55 din HCC nr. 3/2025). În acest context, voi menționa că restrângerea exercițiului liberei alegeri a funcției de inspector de muncă urmărește să asigure integritatea deținătorului acestei funcții și încrederea publicului în instituția inspecției în domeniul muncii.

3. Nu împărtășesc constatările HCC nr. 3/2025 în partea care vizează legătura rațională dintre scopul legitim urmărit și măsura stabilită de prevederile contestate.

4. După cum a precizat Parlamentul, interdicția din articolul 9¹ alin. (3) din Legea privind Inspectoratul de Stat al Muncii reprezintă un filtru pentru a exclude accederea în funcția de inspector din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii a persoanelor vulnerabile sub aspectul conflictelor de interese. Urmărind scopul asigurării independenței și imparțialității inspectorului de muncă încă de la angajarea acestuia, măsura contestată are o legătură rațională cu scopul legitim urmărit.

5. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a stabilit că, de principiu, statele au un interes legitim de a reglementa condițiile de angajare în serviciul public. Un stat democratic este îndreptățit să ceară funcționarilor publici să dea dovadă de loialitate față de principiile constituționale pe care se întemeiază statul. Funcționarii publici, în special cei care ocupă posturi cu un grad înalt de răspundere, exercită o parte din suveranitatea statului. Totodată, măsurile restrictive la angajare în domeniul public, care interziceau foștilor colaboratori ai poliției politice accederea în funcții publice, au fost considerate proporționale atunci când acestea au avut în vedere (i) gradul ridicat de responsabilitate al funcțiilor publice și (ii) potențialele posibilități de angajare în sectorul privat, chiar și în cadrul unor întreprinderi care pot prezenta o anumită importanță pentru interesele statului în domeniul economic, politic sau în materie de securitate, precum și în unele posturi din sectorul public, care nu implică exercitarea puterii publice (a se vedea *Naidin v. România*, 21 octombrie 2014, §§ 51, 54-55 și jurisprudența citată acolo).

6. Cu referire la caracterul proporțional al interdicției contestate, voi reține următoarele. În primul rând, domeniul de aplicare al interdicției vizează doar funcția de inspector de muncă din Inspectoratul de Stat al Muncii, care presupune un standard înalt de integritate și un grad înalt de răspundere. Inspectoratul de Stat al Muncii exercită controlul de stat asupra respectării actelor legislative și a altor acte normative în domeniul muncii, securității și sănătății în muncă, la întreprinderi, instituții și organizații, cu orice tip de proprietate și formă juridică de organizare, la persoane fizice care angajează salariați, precum și în autoritățile administrației publice centrale și locale. În exercițiul funcțiunii, inspectorul de muncă se supune numai legii și nu se admite niciun fel de amestec în activitatea inspectorului de muncă ce i-ar impune exercitarea necorespunzătoare a atribuțiilor (a se vedea articolele 1 alin. (2) și 7 alineatele (4) și (5) din Legea nr. 140/2001). Astfel, norma contestată nu face decât să sublinieze rolul și importanța funcției de inspector de muncă, precum și importanța independenței și integrității acesteia în asigurarea legalității în domeniul relațiilor de muncă. De asemenea, interdicția operează numai în cazul în care persoana s-a aflat în cel puțin una din situațiile enumerate în mod exhaustiv la alin. (1) din articolul 9¹ al Legii privind Inspectoratul de Stat al Muncii, adică a fondat servicii externe private de protecție și

prevenire, societăți comerciale care prestează servicii de consultanță pentru afaceri și management sau orice alte servicii conexe, precum și a activat sau a avut orice interes personal în cadrul acestor entități. Aseste domenii, stabilite ca incompatibilități, de fapt, interferează (ca să nu spun că coincid) cu domeniul în care activează inspectorul de muncă. Angajatorilor din entitățile enumerate la alin. (1) din articolul 9¹ al Legii nr. 140/2001 le este permis să recurgă la servicii externe de protecție și prevenire acreditate, iar dacă persoana, anterior angajării sale în calitate de inspector de muncă, ar fi avut calitatea de fondator sau de salariat al unor societăți care prestează asemenea servicii, există riscul favorizării acestora în cadrul unui eventual control. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că o limitare în exercițiul dreptului la muncă poate avea un caracter necesar și justificat atunci când este determinată de specificul unei profesii (a se vedea HCC nr. 14 din 8 august 2023, § 42), precum este în acest caz funcția de inspector de muncă.

7. În al doilea rând, interdicția este limitată în timp, adică acționează o perioadă de 5 ani. În ceea ce privește termenul de 5 ani, nu poate fi reținut argumentul autorului sesizării care a susținut că acesta nu garantează excluderea riscului favorizării unităților cu care inspectorul de muncă s-a aflat în raporturi contractuale în ultimii 6 sau 10 ani. Acceptarea unui astfel de raționament ar conduce la eliminarea oricărui termen și, implicit, a măsurii contestate, pentru că, odată stabilit, oricare ar fi acesta, termenul nu ar trece testul avansat de autorul sesizării. În viziunea mea, stabilirea unui asemenea termen ține de politica statului în domeniul managementului funcției publice și reprezintă opțiunea legislatorului, iar Curtea nu deține expertizele necesare pentru a evalua dacă acesta este prea mare sau prea mic. De asemenea, consider relevante opiniile Parlamentului și Guvernului care au susținut că termenul respectiv reprezintă o perioadă justificată, iar o perioadă mai mică de 5 ani ar putea menține influențe sau conflicte nerezolvate, fapt care ar pune în discuție independența și integritatea inspectorului de muncă, precum și obiectivitatea controlului efectuat de către acesta. Totodată, persoanele la care se referă interdicția contestată pot alege să muncească ca inspectori de muncă după ce au trecut 5 ani de la încetarea situațiilor enumerate în alin. (1) din articolul 9¹ al Legii privind Inspectoratul de Stat al Muncii. O eventuală ulterioară angajare nu va mai pune în discuție independența și integritatea inspectorului de muncă în legătură cu activitatea sa anterioară.

8. În al treilea rând, interdicția examinată nu împiedică persoanele care, în ultimii 5 ani, s-au aflat în una din situațiile prevăzute la alin. (1) din articolul 9¹ al Legii nr. 140/2001 să-și continue activitatea în domeniul juridic în funcții din sectorul privat sau să accedă în alte funcții din sectorul public, afară de funcția de inspector de muncă (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 2 din 16 ianuarie 2025, § 222). Stagiul de muncă în domeniul menționat în alin. (1) din articolul 9¹ al Legii nr. 140/2001 nu reprezintă o condiție necesară pentru a accede în funcția publică de inspector de muncă. Prin urmare, stagiul în domeniul respectiv nu poate fi apreciat ca o situație care ar genera un drept prioritar la angajare în funcția de inspector de muncă. Consecințele acestei interdicții sunt temporare și rezonabile. Exercitarea funcției de inspector de muncă reprezintă doar una dintre modalitățile de realizare a dreptului la muncă garantat de articolul 43 din Constituție. Astfel, nu se poate susține că norma contestată încalcă însăși esența dreptului la muncă, implicit dreptul de a alege o funcție publică.

9. Având în vedere cele menționate mai sus, interdicția accederii în funcția de inspector de muncă, stabilită de norma contestată, este proporțională cu scopul urmărit și nu aduce atingere existenței dreptului la muncă.

10. În cadrul examinării cauzei, autorul sesizării a menționat câteva măsuri pe care le-a considerat apte, în aceeași măsură, să atingă scopul urmărit de măsura contestată. Măsurile respective, în general, admit ca o persoană care se află în situații incompatibile cu funcția de inspector de muncă, totuși, să fie angajată, apoi, posterior angajării sale, (ii) să înlăture starea de incompatibilitate timp de o lună de la data angajării, potrivit mecanismului stabilit la alin. (2) din articolul 9¹ al Legii nr. 140/2001, sau (ii) eventualele conflicte de interese ale inspectorului de

muncă în activitatea sa să fie rezolvate în baza Legilor nr. 132/2016 și nr. 133/2016 de către Autoritatea Națională de Integritate.

11. Una din măsurile respective prevede că, în cazul în care, ulterior angajării, intervine o stare de incompatibilitate enumerată la alin. (1) din articolul 9¹ al Legii nr. 140/2001, aceasta se va rezolva în condițiile alineatului (2) din același articol. Incompatibilitățile stabilite la alin. (1) din art. 9¹ al Legii trebuie respectate atât la angajare, cât și pe întreaga perioadă de activitate. Totuși, măsură propusă de autorul sesizării admite angajarea unei persoane aflate într-o stare de incompatibilitate, adică contrar cerințelor alin. (1) din articolul 9¹ al Legii nr. 10/2001, și indică inspectorului de muncă să rezolve incompatibilitatea ulterior angajării sale. În opinia mea, din coroborarea dispozițiilor articolului 9¹, nu se poate pune semnul egalității între raționamentul alineatelor (1) și (2) (stabilirea și înlăturarea eventualei incompatibilități) și interdicția de la alineatul (3) de a ocupa, *a priori*, funcția de inspector de muncă în cazul persoanei care în ultimii 5 ani a fondat, a activat sau a avut un anumit interes în cadrul entităților specificate la alin. (1). Așadar, prin această din urmă dispoziție, legislatorul interzice accesul persoanei la funcția de inspector de muncă pentru faptul că anterior a activat într-un anumit domeniu incompatibil cu funcția respectivă. Această măsură rezolvă toate eventualele situații de incompatibilitate. Astfel, angajarea efectuată după expirarea acestui termen nu mai pune în discuție imparțialitatea și integritatea inspectorului de muncă. Prin urmare, soluționarea incompatibilității pe baza alin. (2) din articolul 9¹ al Legii nr. 140/2001 nu poate fi considerată că ar fi o măsură adecvată și suficientă pentru a asigura independența și integritatea funcției de inspector de muncă în aceeași măsură ca interdicția contestată.

12. Nici următoarea măsură, potrivit căreia eventualele conflicte de interese ale inspectorului de muncă să fie rezolvate în baza Legilor nr. 132/2016 și nr. 133/2016 de către Autoritatea Națională de Integritate, nu poate substitui interdicția contestată, deoarece mecanismul din Legile respective nu acoperă toate situațiile de incompatibilitate asigurate de interdicția contestată.

13. Având în vedere scopul precis al restricției, menționat *supra*, consider că nuciuna din aceste măsuri identificate nu poate fi apreciată ca o măsură mai puțin intruzivă, care să presupună costuri mai mici, să solicite timp mai puțin și să aibă un grad egal sau mai mare de eficiență.

Judecător constituțional

Liuba ȘOVA

1 aprilie 2025