

Cristian CLIPA

Efectele art. 9 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului asupra Statutului funcționarului public național. Cazul României

Potrivit art. 9 parag. (1) din Convenția europeană a drepturilor omului, „Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau în colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor”. La rândul său, parag. 2 al aceluiași text adaugă: „Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății sau a moralei publice ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora”.

Firește că unei persoane nu îi poate fi negată *libertatea de gândire, de conștiință și de religie* doar în considerarea calității sale de funcționar public. Însă tot atât de adevărat rămâne și faptul că orice funcționar public trebuie să respecte valorile serviciului public pe care este chemat să-l deservească. Și una din aceste valori este *neutralitatea* acestuia, inclusiv cea *religioasă*.

În strânsă legătură cu respectarea libertății religioase a oricărei persoane, Statelor părți la Convenție le incumbă un set de obligații, din care unele sunt negative, iar altele – pozitive¹. Socotim că acestea din urmă pretind o atenție sporită. Și aceasta întrucât ori de câte ori un Stat parte la Convenție este pus în fața situației de a proteja „desfășurarea normală a vieții religioase”², precum și dreptul „oricărui persoane la libertatea de conștiință”³, el – Statul – este ținut de obligația de a identifica acele măsuri – de natură *legislativă*, dar și de factură *administrativă* – a căror aplicare să nu îl lezeze nici pe credinciosul majoritar, nici pe ateu și nici pe cel care aparține (în virtutea opțiunii sale) unei credințe religioase minoritare. Raportat la poziția profesională cu totul specială pe care o ocupă o persoană investită într-o funcție publică, ni se pare că aceste obligații pozitive ale Statelor (mai-sus enunțate) – obligații decurgând din art. 9 al Convenției – sunt cu atât mai greu de onorat. O idee rămâne (sau ar trebui să rămână) de nezdruccinat: un funcționar public nu poate fi îndepărtat de pe postul pe care îl ocupă din cauza apartenenței sale la o anumită comunitate religioasă. În această privință, poziția instanței de contencios european umanitar a fost clar exprimată în cuprinsul deciziei pronunțate în *Cauza Ivanova c. Bulgaria*, la 12 aprilie 2007⁴.

Din punctul nostru de vedere, analiza efectelor pe care le generează eventuala aplicare a art. 9 din Convenția europeană a drepturilor omului în materia funcției publice naționale,

¹ În același sens, a se vedea *R. Chiriță*, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 142.

² *R. Chiriță*, op. cit., p. 142.

³ *Idem*, p. 143.

⁴ A se vedea, în acest sens, Code général de la fonction publique commenté par *D. Jean-Pierre*, Lexis-Nexis, Litec, Paris, 2009, p. 39.

trebuie să plece de la o idee-premisă enunțată de un reputat specialist al dreptului european umanitar, potrivit căreia libertatea de gândire, libertatea conștiinței, precum și cea religioasă se descompune, în mod natural, în *dreptul* individului – inclusiv a celui care are calitatea de funcționar public – *de a avea convingeri* și, respectiv în cel al persoanei *de a-și manifesta aceste convingeri*⁵. Plecând de la o atare majoră premisă, socotim necesar a face încă de la început observația că *un funcționar public poate nutri orice fel de convingeri, însă lui îi incumbă obligația de a manifesta prudență cu ocazia manifestării (exteriorizării) acestor convingeri*.

O primă chestiune pe care o ridică aplicabilitatea art. 9 din Convenția europeană a drepturilor omului la materia „funcției publice naționale” ar fi cea legată de prezența în cuprinsul textului jurământului de credință pe care este chemat să-l depună, potrivit legii, cel numit într-o funcție publică, a referinței exprese la *o anumită divinitate*, respectiv la „Dumnezeu”. Potrivit art. 62 alin. (6) din Legea nr. 188/1999, republicată, „la intrarea în corpul funcționarilor publici, funcționarul public depune jurământul de credință în termen de 3 zile de la emiterea actului de numire în funcția publică definitivă. Jurământul are următoarea formulă: „*Jur să respect Constituția, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, să aplic în mod corect și fără părtinire legile țării, să îndeplinesc conștiincios îndatoririle ce îmi revin în funcția publică în care am fost numit, să păstrez secretul profesional și să respect normele de conduită profesională și civică. Așa să-mi ajute Dumnezeu*”. Formula religioasă de încheiere va respecta libertatea convingerilor religioase (*s.n.*). În legătură cu propoziția finală a acestei dispoziții statutare, se ridică următoarea întrebare:

Prin modul în care a redactat această din urmă propoziție din cuprinsul alin. (6) al art. 62 din Legea nr. 188/1999, republicată, a intenționat legiuitorul să-l așeze pe cel numit într-o funcție publică, în situația de a depune un jurământ de credință care să încorporeze, *în mod obligatoriu*, referința la o anumită divinitate (cum ar fi, spre pildă, Dumnezeu ori Allah) sau a instituit pentru o astfel de persoană și posibilitatea (alternativă) de a depune un jurământ de credință din al cărui conținut să lipsească orice mențiune la divinitate? Credem că, în lumina art. 9 din Convenția europeană a drepturilor omului, interpretarea rațională ce poate fi dată textului statutar analizat în acest loc este aceea că o persoană investită într-o funcție publică nu poate fi obligată să depună un jurământ care să încorporeze, sub eventuala sancțiune a eliberării sale din funcția publică în care a fost anterior numit, o referință la o anumită divinitate. Dimpotrivă, libertatea religioasă – așa cum este ea consacrată în cuprinsul art. 9 din Convenția europeană anterior evocată – trebuie să-l protejeze, în egală măsură, atât pe credincios, cât și pe ateu. O abordare contrară ar aduce atingere regulii separației dintre stat și cultele religioase⁶, regulă consacrată sub dispozițiile art. 29 alin. (5) teza I din Constituție⁷. Libertatea de gândire și libertatea de conștiință conferă oricărei persoane, implicit celei care a fost numită într-o funcție publică, *și posibilitatea reală (efectivă) de a nu împărtăși nicio credință religioasă*. Prin comparație cu funcționarul public al cărui regim este așezat prin Legea nr. 188/1999, ne gândim la situația martorului din procesul civil, în cazul căruia legiuitorul a fost simțitor mai atent. Astfel, primele șase alineate ale art. 319 C.proc.civ. au următorul conținut:

⁵ F. Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului* (în traducerea d-nelor: R. Bercea – coord. V.I. Avram, M. Roibu, F.N.F. Stârc-Meclejan, A. Verțeș-Olteanu), Ed. Polirom, București, p. 343-344.

⁶ A se vedea, în acest sens, C.L. Popescu, *Formula religioasă a jurământului și laicitatea Republicii*, în *Revista Română de Drepturile Omului* nr. 19/2001, p. 8-20.

⁷ Text potrivit căruia „Culte religioase sunt autonome față de stat (...)”.

(1) Înainte de a fi ascultat, martorul depune următorul jurământ: „*Jur că voi spune adevărul și că nu voi ascunde nimic din ceea ce știu. Așa să-mi ajute Dumnezeu!*”.

(2) În timpul depunerii jurământului, martorul ține mâna pe cruce sau pe Biblie.

(3) Referirea la divinitate din formula jurământului se schimbă potrivit credinței religioase a martorului.

(4) Martorului de altă religie decât cea creștină nu îi sunt aplicabile prevederile alin. (2).

(5) Martorul fără confesiune va depune următorul jurământ: ”Jur pe onoare și conștiință că voi spune adevărul și că nu voi ascunde nimic din ceea ce știu”.

(6) Martorii care din motive de conștiință sau confesiune nu depun jurământul vor rosti în fața instanței următoarea formulă: „*Mă oblig că voi spune adevărul și că nu voi ascunde nimic din ceea ce știu (s.n.)*”.

După cum se poate observa din conținutul dispozițiilor procedurale mai-sus citate, în cazul unui martor a cărui depoziție urmează să fie atașată la dosarul unei oarecare cauze civile, legiuitorul a manifestat mai multă scrupulozitate în a-i prezerva libertatea religioasă, văzută în forma unei componente a libertății (mai largi) de conștiință, decât în ceea ce-l privește pe cel care urmează să ocupe o funcție publică. Pentru acest legiuitor, în timp ce martorul poate fi credincios creștin sau de altă religie, liber cugetător ori ateu, încrezător sau nu în seriozitatea și, implicit, în greutatea gestului de a depune un jurământ cu încărcătură religioasă, funcționarului public i se pretinde să fie credincios, căci el are doar posibilitatea de a-l invoca, cu prilejul depunerii jurământului menționat de art. 62 alin. (6) din Statut, fie pe „Dumnezeu”, fie o altă divinitate corespunzătoare convingerilor sale religioase. Din maniera în care este redactat art. 62 alin. (6) propoziția finală din Legea nr. 188/1999, republicată, pare că – în optica legiuitorului autohton – o persoană nu poate ocupa o funcție publică decât dacă împărtășește o credință religioasă (oricare ar fi aceasta) și că îi este refuzată posibilitatea de a ocupa o funcție publică în România acelei persoane care este, după caz, fie atee, fie liber cugetătoare. Astfel stând lucrurile, dacă am fi excesiv de scrupuloși, am putea ajunge până acolo încât să afirmăm că, din punctul nostru de vedere, referirea pe care o face prevederea statutară analizată în acest loc la „Dumnezeu” pune în discuție însăși constituționalitatea art. 62 alin. (6) propoziția finală din Legea nr. 188/1999, republicată.

Credem cu tărie faptul că mai multe texte din cuprinsul Constituției României, impun Statului o obligație generală de neutralitate religioasă. Spre pildă, în sensul celor afirmate, grăitoare ni se par prevederile art. 29 alin. (1) fraza a II-a teza a II-a din Legea fundamentală a României, în conformitate cu care „Nimeni nu poate fi constrâns să adopte (...) ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale”. Apoi, în contextul normativ evocat, nu pot fi ignorate nici dispozițiile alin. (5) ale aceluiași art. 29 anterior citat, potrivit cărora „Culte religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia (...)”. În sfârșit, relevante ni se par și prevederile art. 4 alin. (2) din Constituție, conform cărora „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire (...) de religie (...)”. Prin urmare, aparent, legiuitorul constituant a consacrat, într-o manieră indirectă, laicitatea statului, respectiv a fixat pentru organismul etatic o trăsătură principială de neutralitate religioasă; în virtutea acesteia, Statul nu poate rezerva resortisanților săi tratamente juridice diferite atunci când ei se găsesc în situații echivalente sau cel puțin comparabile, prin raportare la criteriul credinței religioase împărtășite. Or, în măsura în care, potrivit legii, jurământul pe care trebuie să-l depună un funcționar public cuprinde în mod obligatoriu (și fără nicio excepție) referința la divinitate sau la *o anumită divinitate*, atunci cei care împărtășesc o credință religioasă diferită de cea avută în vedere de către legiuitor (autor al textului jurământului de credință) sau

care sunt pur și simplu lipsiți de credință religioasă (liber-cugetători), s-ar putea simți descu-rajați în a solicita încadrarea lor într-o funcție publică, temându-se ca nu cumva tocmai lipsa lor de credință religioasă ori împărtășirea unei alte credințe decât cea avută în vedere de către legiuitor să le blocheze accesul la ocuparea unei funcții publice.

În realitate, la o atare situație nu s-ar putea ajunge, căci ea ar contraveni art. 9 și art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, dar și art. 1 din cuprinsul Protocolului 12 la aceeași Convenție⁸. În sensul celor arătate, de referință rămâne decizia pronunțată la data de 18 februarie 1999, de către instanța de contencios european umanitar în *Cauza Buscarini și alții c. San Marino*. Cu această ocazie, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a observat că este contrară art. 9 din Convenție norma de drept intern care impune „parlamentarilor de a jura pe Biblie, sub amenințarea sancțiunii cu demiterea din funcție”⁹. Este adevărat că, din perspectiva strictă a dreptului administrativ, un parlamentar nu este un funcționar public, însă atât primul, cât și cel de-al doilea sunt – în lumina dreptului constituțional – agenți ai puterii publice, respectiv exponenți și reprezentanți (în zone diferite ale organismului statal și pe distincte paliere de decizie) ai acestei puteri. Astfel stând lucrurile, poziția de principiu exprimată de Curtea de la Strasbourg în privința respectului datorat libertății de conștiință a parlamentarilor, este pe deplin valorificabilă și în cazul funcționarilor publici. În sfârșit, impunerea unei minime referințe la divinitate, în cuprinsul jurământului la a cărui depunere este ținut un funcționar public, îl pune pe acest angajat din sfera administrației publice în situația de a-și devoala credința religioasă pe care, în alte condiții, ar dori-o păstrată în sfera vieții sale private¹⁰ și, deci, într-un perimetru al discreției proprii intimității. Astfel stând lucrurile, se impune ca, într-o viitoare reglementare a Statutului funcționarilor publici, să fie inclusă o formă de jurământ epurată de orice referință la divinitate, după modelul jurământului subsidiar la care poate fi obligat martorul din procesul civil, jurământ care să facă eventual o directă și expresă trimitere la conștiința și onoarea funcționarului public deponent.

Deși nu ne propunem o abordare exhaustivă a problemelor pe care le ridică prezența referinței la o anumită divinitate, în cuprinsul textului jurământului pe care agenții puterii publice sunt obligați să îl depună cu prilejul investirii lor în funcție, observăm totuși faptul că, spre deosebire de situația Franței și a majorității democrațiilor europene (țară care, la nivelul normei constituționale, stabilește laicitatea statului republican), cel puțin două țări fac directă trimitere la „Dumnezeu” în Constituțiile lor. Avem în vedere Legea fundamentală a Republi-

⁸ În pofida celor mai-sus menționate, art. 82 alin. (2) din Constituția noastră face o directă și explicită referire la divinitate. Potrivit acestui text fundamental, candidatul la funcția de Președinte al României „a cărui alegere a fost validată depune în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, următorul jurământ: „Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru propășirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu! (s.n.)”. Din punctul nostru de vedere, pentru ca toți cetățenii statului român să fie convinși de neutralitatea religioasă a acestui stat, respectiv de caracterul său laic, textul constituțional anterior citat se impune a fi modificat în sensul de a stabili, în mod expres, faptul că referința la divinitate se va adapta raportat la crezul religios al celui chemat să depună jurământul sau, după caz, că va putea fi omisă de către cel în cauză cu ocazia depunerii propriu-zise a acestui jurământ.

⁹ Apud F. Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului* (în traducerea asigurată de R. Bercea – coordonator, V.I. Avram, M. Roibu, F.N.F. Stărc-Meclejan, A. Verșeș-Olteanu), Ed. Polirom, București, 2006, p. 344.

¹⁰ C.L. Popescu, loc cit.

cii Federale Germania (din 23 mai 1949), act normativ care, în preambul, face referire la răspunderea poporului german față de Dumnezeu, la care se adaugă relativ noua Constituție a Republicii Ungaria (adoptată în anul 2011 și intrată în vigoare la 1 ianuarie 2012), act care, în partea sa finală, vorbește despre responsabilitatea membrilor Parlamentului față de Dumnezeu și popor.

Este lesne de observat faptul că, în Constituția României, nu întâlnim un text similar cu cele mai sus evocate; firește că o atare împrejurare nu are capacitatea de a proclama, nici măcar indirect, laicitatea statului român; însă chiar și tăcerea Legii noastre fundamentale este salutară; ea plasează România într-o categorie de state ce se situează mai aproape de cea a statelor care au optat pentru o referire expresă la Dumnezeu în cuprinsul Constituțiilor lor, totuși suficient de departe de acestea, astfel încât este mai puțin expusă riscului de a împărtăși un sistem de valori în care ateul sau necreștinul să se simtă în mod ținut discriminați. Și aceasta întrucât, în Așezământul nostru juridic fundamental, referința la „Dumnezeu” este prezentă doar în textul jurământului pe care urmează a-l depune cel declarat ca ales în funcția de Președinte al României [reprodus sub art. 82 alin. (2) din Legea noastră fundamentală], fără ca un astfel de reper (valoric) să fie inclus într-un alt text al Constituției, cu valoare de referință, respectiv caracterizant pentru întregul sistem de valori pe care Legea fundamentală îl propune. O atare situație salvează și situația funcționarului public, pentru care referința la „Dumnezeu” din cuprinsul jurământului evocat de art. 62 alin. (6) din Legea nr. 188/1999, republicată nu (mai) pare atât de constrângătoare, putând fi omisă cu ocazia depunerii lui, fără a-l lipsi de semnificația sa juridică (asumarea solemnă a efectului actului administrativ unilateral de numire într-o funcție publică).

O a doua problemă pe care o ridică eventuala incidență a art. 9 din Convenția europeană a drepturilor omului în materia „funcției publice naționale” poartă asupra posibilității pe care o are (sau nu) un funcționar public în activitate de a purta, în locul exercitării atribuțiilor sale de serviciu, însemne vestimentare (mai mult sau mai puțin ostentative) cu încărcătură sau semnificație religioasă. În această privință,

Instanța de la Strasbourg a stabilit – cu ocazia pronunțării Deciziei din 15 februarie 2001, dată în *Cauza Dahlab c. Elveția* – faptul că, în principiu, purtarea în locul exercitării atribuțiilor de serviciu sau cu prilejul acestei exercitări, a unui însemn destinat a marca apartenența funcționarului public (agentului administrației publice) la un anumit cult religios, constituie – în sine – o încălcare a obligațiilor sale profesionale¹¹. Prin urmare, afișarea ostentativă a unor însemne, capabile să devoaleze credința religioasă a agentului administrației publice, compromite neutralitatea serviciului public pe care cel în cauză este chemat să-l deservască, caracterul laic al statului, dar și principiul egalității de tratament, care ar trebui să guverneze raporturile dintre administrație și cei administrați, în privința acestora din urmă. Curtea a socotit că între interesul funcționarului public, de a-și vedea protejată libertatea religioasă, pe de-o parte și dreptul uzuarilor serviciului public pe care respectivul funcționar este chemat a-l asigura, de a nu se simți discriminați, pe de altă parte, se cuvine a fi acordată prioritate acestuia din urmă. Iar Decizia pronunțată de către instanța de contencios european umanitar în *Cauza Dahlab c. Elveția* are – așa cum vom încerca să punctăm în rândurile următoare – implicații ceva mai

¹¹ Apud D. Jean-Pierre, Code général de la fonction publique, 3^{ème} éd., LexisNexis, Paris, 2009, p. 39.

profunde în privința manierei în care se impune a fi analizată, în lumea contemporană, neutralitatea religioasă a funcționarilor publici.

Afișarea unor însemne religioase de către funcționarul public, în locul și cu ocazia exercitării atribuțiilor sale de serviciu, ridică următoarea întrebare: este oare în afara oricărui dubiu că afișând însemne vestimentare ale convingerilor sale religioase, agentul angajat al administrației publice a intenționat să comită un act de prozelitism religios¹²?

Răspunsul la întrebarea mai-sus formulată stabilește dacă poate fi reținută sau nu vreo culpă de ordin disciplinar, în privința funcționarului public care, la locul său de muncă ori cu prilejul exercitării atribuțiilor sale de serviciu, afișează – suficient de vizibil, eventual ostentativ – un element vestimentar care afirmă apartenența sa la o anumită credință religioasă. Intenția funcționarului public de a comite, procedând astfel, un act de prozelitism religios ar fi un element care se constituie într-o circumstanță agravantă a abaterii disciplinare comise. Însă lipsa intenției nu poate duce automat la concluzia că același funcționar public poate fi plasat în afara câmpului răspunderii disciplinare. În analiza consecințelor pe care le produce afișarea de către un funcționar public în activitate, a unor însemne religioase, din punctul nostru de vedere, un rol major este jucat și de vulnerabilitatea¹³ uzuarilor serviciului public cu care un astfel de angajat al administrației intră în contact, cu ocazia exercitării prerogativelor sale profesionale. Această vulnerabilitate poate fi determinată de factori foarte diferiți: vârsta acestor uzuari, apartenența lor la o anumită confesiune religioasă (minoritară sau care, în trecutul istoric, a fost supusă unor măsuri opresive sau de interzicere a manifestărilor ei specifice), statutul lor de persoane supuse, în condițiile legii, la un regim privativ ori restrictiv de libertate – mai general, persoanele „captive”¹⁴ –, apartenența lor la un grup etnic sau religios minoritar etc.

Cu ocazia pronunțării Deciziei în soluționarea *Cauzei Dahlab c. Elveția*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a instituit, în privința agenților administrației publice care afișează, prin ținuta vestimentară purtată la locul lor de muncă, însemne ale convingerilor lor religioase, „o prezumție irefragabilă de prozelitism”¹⁵. Această prezumție nu este dedusă de instanța strasburgheză direct și nemijlocit din gestul vestimentar al funcționarului public în cauză, ci din faptul că uzuarul serviciului public pe care acest funcționar era chemat să-l deservească, aparțineau unui *grup vulnerabil*; cei în cauză erau elevi minori, al căror nivel de dezvoltare neuropsihică (determinat de vârstă) nu le asigura un complet discernământ (specific majorilor sănătoși). Mai mult decât atât, Curtea a apreciat că, în chestiunea de fond supusă atenției sale, ar fi lipsit de relevanță rezultatul analizării *in concreto* a atitudinii psihice a reclamantei față de propria sa conduită vestimentară¹⁶; pe scurt, instanța europeană nu este și nici nu are vreun motiv întemeiat să fie interesată de împrejurarea dacă, la momentul purtării vălului ori fularului islamic, a intenționat sau nu să comită acte eficiente de prozelitism religios. Și tot fără efect pentru

¹² Problema a fost ridicată într-un studiu, aparținând lui *J.-F. Flauss*, dedicat libertății religioase și aplicării, în această materie, a art. 14 din Convenție, studiu apărut în *AJDA*, nr. 5/2001, p. 480-484.

¹³ *J.-F. Flauss*, *Liberté religieuse – Article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme – Manifestation vestimentaire des convictions religieuses d'une enseignante – Neutralité de l'enseignement – Incompatibilité avec le port du foulard*, în *AJDA* nr. 5/2001, p. 483.

¹⁴ Pentru ideea de „persoane (comunități) captive” vezi *G. Andreescu*, „Ocuparea spațiului secular. Libertatea de conștiință *versus* limitele libertății de religie instituționale”, în *Revista Română de Drepturile Omului*, nr. 29/2005, p. 4-14.

¹⁵ Apud *J.-F. Flauss*, op. cit., p. 483.

¹⁶ În același sens, a se vedea *J.-F. Flauss*, op. cit., p. 483.

temeinicia măsurii disciplinare, pe care statul elvețian a dispus-o la adresa reclamantei, rămâne și faptul că purtarea de către aceasta a unei haine, a unei bijuterii ori a unui alt accesoriu cu o evidentă încărcătură religioasă, nu a determinat o reacție ostilă¹⁷ a uzuarilor serviciului public pe care aceasta îl deservea.

În plus față de cele mai-sus deja arătate, aceeași Decizie dată în *Cauza Dahlab c. Elveția* ridică și altă provocare: aceea a *valorilor*, respectiv a *principiilor statului de drept*, pe care le încalcă afișarea de către un agent al administrației publice, în timpul programului său de lucru, a unui element vestimentar având o încărcătură religioasă mai mult sau mai puțin percutantă. În această privință, instanța de contencios european umanitar a insistat asupra faptului că nu orice element vestimentar cu valență religioasă, purtat la locul său de muncă, de către un angajat al administrației publice, este în măsură să compromită valori ori principii ale statului de drept. Pentru ca acest efect indezirabil să se producă, este necesar ca piesa vestimentară purtată de respectivul angajat, să încorporeze și, respectiv, să vehiculeze – din perspectiva limbajului religios – „un mesaj simbolic puternic și univoc”¹⁸. Numai sub această condiție, agentului administrației publice care afișează un element vestimentar de acest tip, cu ocazia exercitării atribuțiilor sale de serviciu, i se poate reproșa că a vătămat, prin conduita sa, principii fundamentale ale statului de drept (neutralitatea religioasă a administrației publice, egalitatea de tratament la care sunt îndreptățiți toți beneficiarii serviciilor publice, respectul datorat demnității umane). Dimensiunile elementului vestimentar purtat (ostentativitatea sa), precum și caracterul său univoc sunt cele două trăsături care califică respectivul element, în mod determinant, drept semn religios distinctiv¹⁹. Lipsa uneia din cele două trăsături ori a ambelor, în privința unei piese vestimentare purtate la locul său de muncă, de către un funcționar public, îl scoate pe agentul angajat al administrației din perimetrul prezumției de prozelitism și îl îndepărtează de posibilitatea de a fi sancționat în termeni disciplinari pentru o atare conduită.

Din punctul nostru de vedere, poziția Curții este convingătoare. Așa cum am reținut și mai sus, „dreptul consacrat prin prevederile art. 9 poate fi descompus în două elemente diferite: dreptul de a avea o convingere și dreptul persoanei de a-și manifesta convingerea”²⁰. În cazul unui funcționar public, această distincție este de importanță majoră; unei persoane nu îi poate fi negat dreptul de a avea o convingere, doar în considerarea faptului că ocupă o funcție publică; instituirea unei asemenea interdicții ar fi hilară prin caracterul său absurd; în mod obiectiv, Statul nici nu ar avea cum să verifice dacă cetățeanul său, investit într-o oarecare funcție publică, îmbrățișează sau nu o anumită convingere (religioasă, politică sau filosofică); o eventuală astfel de convingere rămâne în forul interior al celui în cauză, într-o zonă a propriilor gânduri, pe care Statul nu o poate nici controla și nici cenzura. După cum observa un notabil exponent al școlii juridice clujene, „acest drept nu este susceptibil de limitări, fiind imposibil ca Statul să impună unei persoane un anumit mod de gândire”²¹.

Datele situației se schimbă din momentul în care funcționarul public trece la exteriorizarea convingerilor sale religioase, prin cuvânt, comportament, atitudine ori chiar apariție vestimentară. Și aceasta întrucât unui angajat al administrației publice îi incumbă o îndatorire

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Apud *J.-F. Flauss*, op. cit., p. 484.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ În același sens, a se vedea și *R. Chiriță*, op. cit., p. 144.

²¹ Idem, p. 145.

generală de neutralitate, în virtutea căreia acest lucrător cu statut special are obligația de a nu face nimic de natură a arunca asupra sistemului instituțional în cadrul căruia el își desfășoară activitatea profesională, fie și numai o cât de mică suspiciune de partizanat (politic sau religios). În alte cuvinte, funcționarului public îi va fi oprit a afișa ostentativ însemnele cultului religios pe care îl împărtășește ori ale partidului politic la care a aderat sau de care se simte atașat prin doctrină; îi va fi de asemenea interzis să comită acte de prozelitism politic sau religios ori gesturi care au ori ar putea avea semnificația promovării imaginii ori programului unei anumite formațiuni politice ori a unui anumit cult religios. Motivația este simplă: ori de câte ori se pune problema respectării de către un Stat a dispozițiilor art. 9 din Convenție, în privința unui agent angajat al administrației publice, Statul în cauză este îndreptățit a acționa astfel încât să fie efectiv asigurată, în egală măsură, protecția drepturilor și a libertăților celorlalți (inclusiv a dreptului uzuarilor oricărui serviciu public de a nu fi ori a nu se simți discriminați) dar și prezervarea ordinii de drept²². Dacă unui funcționar public i-ar fi permisă afișarea însemnelor specifice cultului religios de care el aparține (într-o manieră mai mult sau mai puțin ostentativă), s-ar putea ajunge la situația în care unul sau mai mulți beneficiari ai serviciului public pe care funcționarul în cauză îl deservește, să se simtă efectiv discriminați ori să se aștepte la a fi discriminați, pentru că ei sunt adepții unui cult religios diferit de cel pe care l-a îmbrățișat respectivul funcționar sau pentru că nu nutresc nici un fel de credință religioasă; o astfel de situație este potrivnică principiului egalității de tratament, care guvernează (sau ar trebui să guverneze) raporturile dintre administrație și cei administrați.

Relevantă pentru problema analizată în acest loc ni se pare și poziția pe care instanțe de contencios european umanitar, cu ocazia pronunțării, la data de 24 ianuarie 2006, a Deciziei în soluționarea *Cauzei Kurtulmuş c. Turcia*²³. Pe scurt, starea de fapt în această cauză este următoarea: reclamanta exercita funcția de profesor asociat la Universitatea din Istanbul. În anul 1992, aceasta obține titlul științific de doctor, iar în anul 1996, obține și titularizarea pe postul pe care deja funcționa, „purtând vâlul islamic”. Urmare a faptului că a continuat să poarte acest vâl pe parcursul îndeplinirii îndatoririlor profesionale, petenta „a fost sancționată cu avertisment” și cu „interdicția dreptului de a promova timp de doi ani”. În pofida sancțiunii aplicate, petiționara a continuat să poarte la locul său de muncă și cu ocazia îndeplinirii obligațiilor sale profesionale, vâlul islamic, motiv pentru care a fost demisă. Petenta a atacat în justiție măsura disciplinară luată față de ea, solicitând anularea deciziei administrative prin care s-a dispus sancționarea sa, însă nu a cerut și integrarea în postul anterior deținut la universitate. Acțiunea sa a fost respinsă. Deși între timp intrase în vigoare o lege prin care erau amnistiate toate sancțiunile disciplinare, fiind astfel înlăturate consecințele produse asupra reclamantei, aceasta a promovat recurs împotriva hotărârii dată de instanța de fond; acesta a fost, de asemenea, respins. În aceste condiții, reclamanta a sesizat instanța europeană, reproșând statului turc faptul că a încălcat, în privința ei, art. 9 din Convenție referitor la libertatea de religie.

În soluționarea plângerii reclamantei, Curtea a observat că în ciuda faptului că reclamanta fusese beneficiara unei amnistii disciplinare și că nu ceruse reintegrarea sa în funcția anterior deținută, judecarea plângerii ei se impunea a fi făcută, întrucât sesizarea se referea „în esență

²² În același sens, a se vedea *R. Chiriță*, op. cit., p. 147.

²³ Această Decizie este prezentată sintetic de *R. Chiriță*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri 2006, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 370-371.

la atingerea dreptului unei persoane de a-și manifesta religia”²⁴, atingere adusă prin dispozițiile codului vestimentar impus funcționarilor publici în Republica turcă. Analizând necesitatea măsurii luate de către autoritatea publică națională față de reclamantă, instanța de la Strasbourg a reținut faptul că „art. 9 nu conferă unei persoane, ce dorește să se comporte de o manieră dictată de concepțiile sale religioase, dreptul de a se sustrage regulilor justificate, impuse funcționarilor publici”²⁵. Prin urmare, în acest caz, cerința necesității a fost – potrivit Curții – satisfăcută. Astfel stând lucrurile, instanța de contencios european umanitar a fost nevoită să verifice dacă aceeași măsură pe care autoritatea publică a dispus-o la adresa petentei nu încălca criteriul justului echilibru (sau al proporționalității) „între interesele reclamantei și cele generale ale societății, ținând [însă] cont și de calitatea acesteia de funcționar public”²⁶. Concluzia Curții a fost aceea că statul turc a acționat într-o „manieră proporțională” din două motive între care putea fi gândită o strânsă legătură: a) pe de-o parte, codul vestimentar care interzice cetățenilor acestei țări, angajați în sectorul public, purtarea vălului islamic „are drept scop prezervarea caracterului laic al statului și neutralitatea” religioasă a corpului funcționarilor publici²⁷; b) pe de altă parte, „reclamanta a intrat benevol în rândurile”²⁸ angajaților din sectorul public, ceea ce inculcă presupunerea că aceasta a știut la care anume restricții va fi supusă și că le-a acceptat din capul locului. În consecință, plângerea petentei a fost respinsă.

În legătură cu maniera în care un agent al administrației publice se prevalează, în raporturile sale cu administrația, de protecția conferită lui de art. 9 din Convenție, interesantă ni se pare și Decizia pronunțată de instanța din cadrul sistemului instituțional al Consiliului European, în *Cauza Kosteski c. Macedonia*²⁹. În fapt, reclamantul din această pricină a fost amendat întrucât a lipsit de la locul său de muncă „pentru a celebra Bairamul, o sărbătoare religioasă musulmană”³⁰. Acțiunea în justiție, promovată de către petent, în fața jurisdicțiilor interne, pentru a obține anularea deciziei administrative prin care îi fusese aplicată sancțiunea disciplinară anterior evocată, a fost definitiv respinsă, cu motivația că „reclamantul nu a probat realitatea convingerilor sale religioase cu elemente obiective”³¹.

În soluționarea pricinii mai-sus menționată, Curtea observă faptul că, deși art. 9 din Convenție întreprinde o enumerare a diverselor „forme pe care le poate lua manifestarea”³² unei convingeri religioase, el „nu protejează orice act inspirat de o credință religioasă”³³. Plecând de la o atare premisă, instanța de la Strasbourg a înțeles să constate că, în privința petentului, „nu este convinsă de faptul că participarea reclamantului la o sărbătoare musulmană a fost o manifestare a unui simțământ religios ce intră în domeniul de incidență al art. 9

²⁴ Apud R. Chiriță, op. cit., p. 370.

²⁵ Idem, p. 370-371.

²⁶ Idem, p. 371.

²⁷ A se vedea R. Chiriță, op. cit., p. 371.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Reprodușă sintetic în R. Chiriță, op. cit., p. 374-375.

³⁰ Apud R. Chiriță, op. cit., p. 374.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

ori că amenda aplicată pentru violarea prevederilor contractului de muncă³⁴ constituie o ingerință în drepturile garantate³⁵ prin și de acest text convențional. În plus, Curtea a mai observat și faptul că este rezonabil ca un angajator să considere că absențele nejustificate de la serviciu al angajatului său, îl îndreptătesc să aplice acestuia din urmă o sancțiune disciplinară și că, în acest context, „a impune unui angajat să furnizeze o justificare a absenței sale nu constituie o atingere a libertății [sale] religioase”³⁶. Pe cale de consecință, în cazul acestui petent, art. 9 din Convenție nu a fost încălcat.

O chestiune delicată pe care o ridică aplicarea art. 9 din Convenția europeană a drepturilor omului la regimul juridic al funcției publice naționale este reprezentată și de posibilitatea unui funcționar public de a refuza (tacit sau explicit) exercițiul atribuțiilor aferente poziției profesionale încredințate, sub motivul că, potrivit propriilor sale convingeri religioase, nu poate presta niciun fel de muncă în anumite zile ale săptămânii care, potrivit legii, nu sunt sărbători legale și, în consecință, nu sunt zile libere.

Potrivit art. 41 alin. (2) teza I din Constituția României, „Salariații au dreptul la măsuri de protecție socială”. Teza a II-a a aceluiași text citat în acest loc adaugă precizator faptul că aceste măsuri de protecție socială privesc, printre altele, „repausul săptămânal”. În deplin respect pentru acest text fundamental, art. 137 alin. (1) din Codul muncii stabilește faptul că „repausul săptămânal se acordă în două zile consecutive, de regulă sâmbătă și duminică”. La rândul său, alin. (2) al aceleiași dispoziții legale precizează următoarele: „În cazul în care repausul în zilele de sâmbătă și duminică ar prejudicia interesul public sau desfășurarea normală a activității, repausul săptămânal poate fi acordat și în alte zile stabilite prin contractul colectiv de muncă aplicabil sau prin regulamentul intern”.

Pe marginea acestor dispoziții, simțim nevoia de a face câteva observații. Din punctul nostru de vedere, prevederile art. 41 din cuprinsul Constituției noastre se aplică atât angajaților de drept comun, cât și funcționarilor publici, textele nefăcând nicio distincție între cele două categorii de angajați în locul în care evocă noțiunea de „salariați”; apoi, apreciem că art. 137 alin. (1) și (2) din Codul muncii se aplică și funcționarilor publici, în virtutea art. 117 din Legea nr. 188/1999, republicată³⁷. Odată stabilite cele câteva chestiuni cu caracter lămuritor, nu ne rămâne decât să analizăm semnificația gestului unui funcționar public de a refuza exercițiul atribuțiilor sale în anumite zile ale săptămânii, care – potrivit legii și în condițiile stabilite de ea – nu sunt zile libere (nelucrătoare). Considerăm că un astfel de gest nu are altă semnificație decât aceea a exteriorizării credinței religioase împărtășite, atitudine la care funcționarul public recurge în strânsă legătură cu activitatea profesională desfășurată. Formal, această exteriorizare este materializată în spațiul public, plecând de la premiza că, prin definiție, rolul unui funcționar public este acela de a deservi un serviciu public și de a asigura funcționarea unei autorități publice (eventual, administrative), venind astfel în

³⁴ Deși speța de față se referă la un angajat de drept comun, al cărui regim juridic este plasat sub dreptul obișnuit al muncii, din punctul nostru de vedere, alegațiile încorporate de Curte în motivarea Deciziei pronunțate în soluționarea acestei cauze sunt aplicabile și lucrătorilor din administrația publică, inclusiv celor care au statut de funcționari publici.

³⁵ Apud R. Chiriță, op. cit., p. 374.

³⁶ Ibidem.

³⁷ În M.Of. nr. 365 din 29 mai 2007. Potrivit acestui text, „Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, precum și cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice”.

întâmpinarea unui interes legitim public (constând în realizarea competenței respectivei autorități publice).

Parafrazând o idee a instanței de contencios european umanitar, art. 9 din Convenție se impune a fi interpretat în sensul că acest text conferă persoanei protejate dreptul de a-și manifesta „convingerile religioase în multiple feluri [însă – s.n.] în afara sferei profesiei pe care o practică”³⁸. În cazul funcționarului public, această aserțiune dobândește (și trebuie să dobândească!) o greutate sporită, dat fiind scopul instituirii oricărei funcții publice: realizarea competenței (specifice) a unei autorități publice și asigurarea bunului mers al unui serviciu public. În alte cuvinte, activitatea profesională a unui funcționar public este de interes public. Un eventual refuz al funcționarului public de a-și exercita atribuțiile într-o anumită zi care, potrivit legii, nu este o zi de sărbătoare legală (și, în consecință, liberă) poate aduce atingere principiilor continuității și, respectiv, a neutralității serviciului public: principiul continuității, întrucât prin lipsa sa, într-o zi nelucrătoare, din locul în care funcționarul public își exercită, în mod obișnuit atribuțiile, el poate determina întreruperea funcționării normale a serviciului public pe care îl deservește; principiul neutralității, având în vedere faptul că o eventuală atitudine de toleranță a autorității publice față de actul funcționarului său, de a refuza exercițiul atribuțiilor sale, într-o anumită zi lucrătoare a săptămânii, din motive religioase, poate avea semnificația unei atitudini părtinitoare, de protejare, în mod special, a funcționarilor publici care împărtășesc o anumită credință religioasă.

Plecând de la cele câteva observații cu caracter prealabil, credem că suntem obligați să răspundem la următoarea întrebare: poate funcționarul public, în anumite condiții, să lipsească, din rațiuni religioase, într-o zi lucrătoare, din locul serviciului său, fără a se vedea expus, pentru conduita sa, riscului de a fi tras la răspundere disciplinară? La nivelul instituțiilor Uniunii Europene, s-a stabilit că superiorul ierarhic poate acorda funcționarului public subordonat o autorizare de absență, însă numai în măsura în care, procedând astfel, nu este afectată (prejudiciată) funcționarea normală a serviciului public³⁹ deservit (și) prin activitatea funcționarului public interesat (beneficiar al autorizării). O astfel de autorizare poate fi refuzată însă în ipoteza în care funcționarea serviciului public deservit ar fi afectată de absența funcționarului public interesat, într-o anumită zi, din locul în care acesta își exercită (în mod curent sau numai cu titlu excepțional) atribuțiile aferente poziției profesionale ocupate.

La nivelul instituțiilor Uniunii Europene, chestiunea a primit o rezolvare pragmatică, de natură a reduce (semnificativ) posibilitatea funcționarului public de conducere (cu drept de decizie asupra unei eventuale cereri prealabile de autorizare a absenței) de a proceda discreționar (potrivit propriilor sale percepții ori convingeri). Concret, prin Statutul funcționarilor publici încadrați în instituțiile Uniunii Europene, s-au stabilit, în forma unei liste, zilele de sărbătoare religioasă recunoscute ca atare în fiecare stat membru. În orice caz, o eventuală absență a funcționarului public european, chiar religios motivată, dar neautorizată de către superiorul ierarhic, dă dreptul acestuia din urmă să dispună deducerea zilelor de absență din durata concediului anual de odihnă, la care acesta este îndreptățit în condițiile stabilite de dreptul european instituțional.

³⁸ *Apud C. Bîrsan*, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 750. Autorul citat în acest loc evocă decizia pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în *Cauza Pichon et Sajous c. Franța* la 2 octombrie 2010.

³⁹ A se vedea în acest sens *S. Dalle-Crode*, *Le fonctionnaire communautaire. Droits, obligations et régime disciplinaire*, Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 137-138.

În lipsa unor alte repere legislative, din punctul nostru de vedere, dispozițiile Legii cu nr. 188/1999, republicată se completează, și în această privință, cu cele ale Codului muncii, în condițiile expres stabilite de art. 117 din Statut. Astfel, art. 139 din Codul muncii (Legea nr. 53/2003), republicată are următorul conținut:

(1) Zilele de sărbătoare legală în care nu se lucrează sunt:

- 1 și 2 ianuarie;
- prima și a doua zi de Paști;
- 1 mai;
- prima și a doua zi de Rusalii;
- Adormirea Maicii Domnului;
- 30 noiembrie - Sfântul Apostol Andrei cel Întâi chemat, Ocrotitorul României;
- 1 decembrie;
- prima și a doua zi de Crăciun;
- *două zile pentru fiecare dintre cele 3 sărbători religioase anuale, declarate astfel de cultele religioase legale, altele decât cele creștine, pentru persoanele aparținând acestora (s.n.).*

(2) Acordarea zilelor libere se face de către angajator”.

La rândul său, art. 141 din același Cod al muncii adaugă următoarele: „Prevederile art. 139 nu se aplică în locurile de muncă în care activitatea nu poate fi întreruptă datorită (...) specificului activității”.

Art. 142 din Codul muncii precizează:

(1) Salariaților care lucrează (...) la locurile de muncă prevăzute la art. 141 li se asigură compensarea cu timp liber corespunzător în următoarele 30 de zile.

(2) În cazul în care, din motive justificate, nu se acordă zile libere, salariații beneficiază, pentru munca prestată în zilele de sărbătoare legală, de un spor la salariul de bază ce nu poate fi mai mic de 100% din salariul de bază corespunzător muncii prestate în programul normal de lucru.

În sfârșit, potrivit art. 143 din Codul muncii, „Prin contractul colectiv de muncă aplicabil se pot stabili și alte zile libere”.

Prin maniera în care sunt formulate, dispozițiile mai sus citate pretind a fi comentate. Astfel, este neîndoielnic faptul că, în principiu, aceste dispoziții legale sunt aplicabile și funcționarilor publici; numai că această aplicare este una adaptată la specificul funcției publice. Astfel, chiar dacă art. 139 alin. (1) din Codul muncii face o enumerare a sărbătorilor legale, care, în principiu, sunt zile libere, acordarea (în realitate, aprobarea) lor se face, în prealabil și în mod expres, de către angajator (care poate fi și o autoritate publică). În lipsa acestei prealabile aprobări, funcționarul public nu are posibilitatea legitimă de a lipsi din locul exercitării normale (obișnuite) și curente a atribuțiilor sale profesionale; o atare prealabilă aprobare este cu atât mai necesară cu cât orice funcționar public este prezumat că deservește, prin activitatea profesională desfășurată, un serviciu public, iar unul din principiile de organizare a acestuia este, printre altele, cel al continuității.

În lipsa aprobării prealabile, din punctul nostru de vedere, funcționarul public care lipsește în timpul programului, de la locul exercitării atribuțiilor sale, chiar într-o zi de sărbătoare legală, constituie o abatere disciplinară, pentru săvârșirea căreia funcționarul public poate fi sancționat. Acest prealabil acord ori această prealabilă aprobare este cu atât mai necesar cu cât, așa cum am arătat și în rândurile de mai sus, de principiu, funcționarul public deservește un serviciu public, care, din perspectivă materială, îmbracă forma unei activități continue. Dispozițiile art. 141 din Codul muncii sunt pe deplin aplicabile, din această perspectivă, și

materiei funcției publice. Și la fel de aplicabile în perimetrul funcțiilor publice sunt și dispozițiile art. 142 din Codul muncii, potrivit cărora dacă unui funcționar public, datorită specificului activității profesionale prestate, nu îi poate fi acordată o zi liberă într-o zi de sărbătoare legală, în următoarele 30 de zile (termen calculat din ziua care ar fi trebuit să fie liberă), acesta este îndreptățit să se bucure de timp liber corespunzător. Iar în ipoteza în care funcționarului public nu i se poate acorda zile libere în compensare, acesta este îndreptățit la plata unui spor salarial „ce nu poate fi mai mic de 100% din salariul de bază corespunzător muncii prestate în programul normal de lucru”.

O ultimă chestiune ce se impune a fi lămurită este aceea dacă, printr-un acord colectiv (știut fiind faptul că funcționarii publici nu pot deveni, prin intermediari, parte într-un contract colectiv de muncă), funcționarii publici își pot rezerva și alte zile libere, altele decât cele anume enumerate sub dispozițiile art. 139 alin. (1) din Codul muncii. Art. 72 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 188/1999, republicată stabilește faptul că „autoritățile și instituțiile publice pot încheia anual, în condițiile legii, acorduri cu sindicatele reprezentative ale funcționarilor publici sau cu reprezentanții funcționarilor publici, care să cuprindă [printre altele – s.n.] numai măsuri referitoare la (...) programul zilnic de lucru (s.n.)”. Plecând de la această prevedere statutară, punctul nostru de vedere este că, printr-un acord colectiv, nu pot fi stabilite alte zile libere decât cele în mod expres listate de art. 139 alin. (1) din Codul muncii. Și aceasta pentru următoarele motive:

– din punctul nostru de vedere, sintagma „zile libere”, care pot fi (și) de sărbătoare legală, pe de-o parte și cea de „program zilnic de lucru”, pe de altă parte are o semnificație diferită; cea dintâi trimite la zilele calendaristice care, deși în mod obișnuit ar trebui să fie lucrătoare, sunt declarate de legiuitor drept nelucrătoare întrucât cad la o anumită dată care, potrivit legii, constituie sărbători (legale); secunda are în vedere maniera în care se desfășoară activitatea profesională a unui funcționar public pe parcursul unei anumite zile (lucrătoare), vizând practic un singur interval orar sau multiple intervale orare în care, pe parcursul unei singure zile lucrătoare, funcționarul public este obligat să-și exercite atribuțiile profesionale;

- potrivit art. 72 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 188/1999, republicată, un acord colectiv poate încorpora numai reguli (cu caracter convențional) privitoare la programul *zilnic* de lucru, nu și la zilele libere la care, în condițiile dreptului pozitiv, este îndreptățit un funcționar public;

- în ipoteza în care am admite că, printr-un acord colectiv, ar putea fi stabilite alte zile libere decât cele anume prevăzute în conținutul art. 139 alin. (1) din Codul muncii (aplicabil și în materia funcției publice), indirect, am ajunge la situația de a recunoaște că, printr-un astfel de acord, ar putea fi stabilite și drepturi salariale suplimentare față de cele în mod expres prevăzute de lege, ceea ce, principial, contravine art. 31 alin. (1) și art. 72 alin. (1) din Legea nr. 188/1999, republicată; într-adevăr, conform primului text invocat în acest loc, salariul la care este îndreptățit orice funcționar public este alcătuit din două componente – salariul de bază și sporul pentru vechime în muncă – cu excluderea oricăror alte adaosuri, sporuri ori elemente suplimentare, altele decât cele în mod expres enumerate de art. 31 din Statut; or, în cazul în care, printr-un acord colectiv, ar putea fi stabilite zile libere suplimentare (altele decât cele stabilite în mod expres prin lege), iar acestea nu ar putea fi efectiv luate de către funcționarii publici interesați (dat fiind caracterul continuu al serviciului public deservit), aceștia ar fi îndreptățiți la o compensare în formă bănească, ceea ce ar exceda drepturilor lor salariale, riguros descrise sub dispozițiile art. 31 alin. (1) din Legea nr. 188/1999, republicată.