



Nr. 55/28.05.2026

Exemplar 1 din 2

**Doamnei judecător Liana Nicoleta ARSENIE
Președinte
Curtea de Apel București**

Stimată Doamnă Președinte,

Reclamantă: FEDERAȚIA SINDICATELOR DIN ADMINISTRAȚIA NAȚIONALĂ A PENITENCIARELOR (FSANP), cu sediul în Municipiul București, str. Maria Ghiculeasa nr. 47, et. 3, cam. 306, sector 2, CIF 17257999, reprezentată legal prin Președinte Cosmin-Marian DOROBANȚU

Pârâți: (1) **Guvernul României**, prin Secretariatul General al Guvernului – Piața Victoriei nr. 1, sector 1, București; (2) **Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale**; (3) **Secretariatul General al Guvernului**; (4) **Ministerul Finanțelor**; (5) **orice alte entități administrative implicate în elaborarea proiectului noii legi a salarizării**

CERERE DE SUSPENDARE A ACTELOR ADMINISTRATIVE

formulată în temeiul **art. 14 și art. 15 din Legea nr. 554/2004** a contenciosului administrativ, coroborat cu **art. 110 alin. (4) din Constituția României și art. 37 alin. (3) din OUG nr. 57/2019 (Codul administrativ)**

OBIECTUL CERERII

FSANP solicită instanței:

1. Suspendarea executării tuturor actelor administrative emise în vederea constituirii, organizării și funcționării grupurilor de lucru, comisiilor sau structurilor interinstituționale create pentru elaborarea proiectului Legii salarizării;

2. Suspendarea tuturor procedurilor administrative aflate în desfășurare privind: consultarea ministerelor și instituțiilor publice; consultarea organizațiilor sindicale; elaborarea grilelor de salarizare și a calendarului de implementare; coordonarea interinstituțională; negocierea și fundamentarea noii politici salariale;

3. Anularea oricăror acte administrative — hotărâri de Guvern, ordine de ministru, decizii, memorandumuri, dispoziții, acte individuale sau normative — emise pentru constituirea, coordonarea și desfășurarea activităților privind elaborarea proiectului noii legi a salarizării;



4. **Suspendarea efectelor juridice ale actelor contestate** până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei, în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004;

5. **Obligarea pârâților la încetarea tuturor demersurilor administrative** derulate în baza actelor contestate;

6. **Suspendarea oricăror demersuri externe, negocieri sau angajamente** asumate în numele Guvernului de către ministrul interimar al muncii în legătură cu reforma salarizării, inclusiv la nivelul instituțiilor europene.

I. SITUAȚIA DE FAPT

I.1. Demiterea Guvernului Bolojan

La data de **5 mai 2026**, Parlamentul României a adoptat, în ședință comună, moțiunea de cenzură cu **281 de voturi**, depășind pragul de 233 de voturi. Prin efectul acestui vot, **Guvernul Bolojan a fost demis de drept** și a intrat în regimul de **guvern interimar**, cu atribuții constituționale strict limitate.

I.2. Demersul administrativ contestat

La **25 mai 2026** — 20 de zile după demitere — Ministerul Muncii, condus de ministrul interimar Dragoș Pîslaru, a publicat **proiectul Legii salarizării pentru personalul plătit din fonduri publice**, cu grilele de salarizare și un calendar de consultări cu ministere, instituții și organizații sindicale, inclusiv **Autoritatea Națională a Penitenciarelor**, programată pentru 29 mai 2026.

În realizarea demersului, Guvernul demis a constituit și a pus în funcțiune **grupuri de lucru interinstituționale**, a organizat **consultări cu partenerii sociali**, a elaborat **grile de salarizare** și a angajat statul în **negocieri externe** la nivelul Comisiei Europene, invocând un jalon PNRR cu termen la **31 august 2026** și fonduri nerambursabile de **700 de milioane de euro**.

Înșuși Ministerul Muncii recunoaște că aceste reuniuni „*nu constituie proceduri de consultare publică în sensul cadrului normativ aplicabil inițierii și adoptării actelor normative de către Guvern, ci reprezintă un demers tehnic și instituțional de fundamentare și colectare de informații, anterior înaintării proiectului în vederea inițierii procedurii legislative parlamentare*”, confirmând că întreg demersul urmărește eludarea interdicției constituționale.

II. ÎNCĂLCAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI

II.1. Art. 110 alin. (4) — interdicția constituțională expresă

Art. 110 alin. (4) din Constituția României prevede:

„*Guvernul al cărui mandat a încetat îndeplinește numai actele necesare pentru administrarea treburilor publice, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern.*”



Norma constituțională este **clară, expresă și fără excepții**. Proiectul noii legi a salarizării nu reprezintă un act de administrare curentă — el constituie o reformă structurală profundă a politicii salariale a statului, cu impact asupra drepturilor a peste **1,2 milioane de angajați din sectorul public**.

II.2. Art. 37 alin. (3) din Codul administrativ — interdicția legală expresă

OUG nr. 57/2019 (Codul administrativ), la **art. 37 alin. (3)**, prevede:

*„În cazul încetării mandatului sau, în condițiile prevăzute de Constituție, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern, Guvernul continuă să emită numai actele cu caracter individual sau normativ, necesare pentru administrarea treburilor publice, fără a promova politici noi. **În această perioadă, Guvernul nu poate să emită ordonante sau ordonante de urgență și nu poate iniția proiecte de lege.**”*

Interdicția este **dublă și cumulativă**: nu poate iniția proiecte de lege și nu poate promova politici noi. Guvernul demis le-a încălcat pe **amândouă** simultan.

III. EXCESUL DE PUTERE ȘI DEPĂȘIREA LIMITELOR CONSTITUȚIONALE

Actele contestate reprezintă acte administrative emise **cu exces de putere**, în sensul **art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 554/2004**, care definește excesul de putere drept:

„exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor.”

Un Guvern demis nu deține **nicio competență** de a iniția reforme legislative sau de a angaja statul în negocieri de politică publică. Emiterea de acte administrative în această materie, după **5 mai 2026**, reprezintă prin definiție **exces de putere**, sancționabil potrivit Legii nr. 554/2004.

IV. CAZUL BINE JUSTIFICAT

Art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004 definește cazul bine justificat drept:

„împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privița legalității actului administrativ.”

Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat că *„pentru constatarea îndeplinirii acestei condiții, instanța trebuie să-și limiteze verificarea la acele împrejurări vădite de fapt și/sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumției de legalitate”* (ICCJ, Dec. nr. 507/2007). Constituie caz bine justificat, în jurisprudența



ICCJ, inclusiv **emiterea unui act administrativ de către un organ incompetent sau cu depășirea competenței.**

În speță, îndoiala serioasă privind legalitatea este **evidentă și rezultă din însuși textul constituțional:**

- a) Guvernul a emis acte administrative după **5 mai 2026**, dată la care mandatul său a încetat de drept;
- b) Actele emise nu au caracter conservatoriu, ci inițiază o reformă structurală majoră a politicii salariale de stat;
- c) Ministerul Muncii a recunoscut în scris că demersul excedează cadrului normativ aplicabil actelor normative ale Guvernului;
- d) Consiliul Legislativ a emis **aviz negativ** pe OUG 38/2026 pentru aceeași rațiune, confirmând că un guvern demis nu poate emite acte normative sau de inițiativă legislativă.

V. PAGUBA IMINENTĂ

Art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004 definește paguba iminenta drept:

„prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public.”

ICCJ a precizat că *paguba iminenta nu trebuie să fie certă, ci previzibilă cu evidență, în raport cu natura și efectele actului contestat* (ICCJ, Dec. nr. 442/2013). În cauza de față, paguba iminenta este **multiplă, concretă și previzibilă cu evidență:**

- 1. Paguba salarială directă:** proiectul prevede eliminarea indemnizației de hrană, reducerea sporurilor la 20% din salariul de bază și reconfigurarea coeficienților de ierarhizare, afectând direct și ireversibil veniturile membrilor FSANP.
- 2. Insecuritate juridică gravă:** un proiect elaborat de o autoritate lipsită de competență constituțională creează impredictibilitate salarială și contestarea sistematică a oricărui act de punere în aplicare.
- 3. Angajamente externe ireversibile:** participarea ministrului interimar la negocierile cu Comisia Europeană creează obligații internaționale care vor condiționa procesul legislativ al oricărui viitor Guvern investit democratic.
- 4. Consumarea ireversibilă a etapelor procedurale:** cu fiecare zi de continuare a consultărilor, procesul este împins înspre adoptare, **reducând capacitatea unui Guvern legitim de a-și exercita necondiționat atribuțiile constituționale.**

VI. TEMEIUL PROCEDURAL — ART. 14 ȘI ART. 15 DIN LEGEA NR. 554/2004

Art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 prevede:



„În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond.”

Cele două condiții cumulative — cazul bine justificat și paguba iminentă — sunt **ambele îndeplinite**, astfel cum s-a arătat la capitolele IV și V.

În temeiul art. 15 alin. (1), F.S.A.N.P. solicită suspendarea până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei. ICCJ a statuat că cererea de suspendare formulată în temeiul art. 15 este admisibilă în măsura îndeplinirii cerințelor prevăzute la art. 14 — condiții deplin îndeplinite în cauza de față.

Conform art. 14 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, **încheierea de suspendare este executorie de drept**, garantând protecția imediată fără nicio procedură suplimentară de executare.

VII. COMPETENȚA INSTANȚEI

Art. 10 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 conferă Curților de Apel competența de judecată în primă instanță a litigiilor privind actele autorităților publice centrale. **Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București** este competentă, pârâții — Guvernul României, Ministerul Muncii, Secretariatul General al Guvernului și Ministerul Finanțelor — având sediul pe raza sa teritorială.

VIII. TEMEIURILE DE DREPT

Constituționale: art. 1 alin. (5) — principiul legalității și supremației Constituției; art. 9 — dreptul sindicatelor; art. 41 — dreptul la muncă și protecția socială a muncii; art. 110 alin. (4) — limitele Guvernului demis.

Legale: art. 1, 2, 7, 8, 10, 14, 15 și 18 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ; art. 37 alin. (3) din OUG nr. 57/2019 (Codul administrativ); Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică; Legea dialogului social nr. 367/2022.

Jurisprudențiale: ICCJ, Dec. nr. 403/2013 — condițiile cumulative ale suspendării; ICCJ, Dec. nr. 442/2013 — caracterul previzibil al pagubei iminente; ICCJ, Dec. nr. 507/2007 — îndoiala serioasă ca fundament al cazului bine justificat; jurisprudența CCR privind limitarea strictă a atribuțiilor guvernului interimar/demis.

CONCLUZIE ȘI SOLICITARE FINALĂ

FSANP solicită instanței să constate că **Guvernul României, aflat în regim interimar după 5 mai 2026, a emis și continuă să execute acte administrative prin**

Membră a Confederației Naționale Sindicale – CNS Cartel ALFA
Membră a Federației Europene a Funcționarilor din Administrația Publică – EUROFEDOP



care inițiază o reformă legislativă majoră, depășind cu evidență limitele constituționale ale mandatului său.

Suspendarea imediată este **singura măsură aptă să prevină paguba iminentă** și să protejeze drepturile salariale și profesionale ale membrilor F.S.A.N.P.

Solicităm judecarea cererii de suspendare **de urgență și cu precădere**, conform art. 14 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, cu citarea părților. Solicităm judecarea și în lipsă.

Cu deosebita considerație,

Cosmin DOROBANȚU

Președinte

Federația Sindicatelor din Administrația Națională a Penitenciarelor