

Capitolul I.

Funcția publică și funcționarul public

§1. Explicații introductive privind noțiunea de funcție

1. Existența unei funcții și, cu atât mai mult, a unei funcții publice presupune, înainte de toate, cunoașterea conceptelor de „funcție”, „noțiune” și „funcție publică”.

Potrivit unei surse^[1], termenul „noțiune” provine din limba latină, unde „*notio*, -is” înseamnă „știința cunoașterii”; în versiunea latinească a *Organon*-ului aristotelic, termenul „*notio*” a devenit sinonimul grecescului „*logos*”. Nu numai în limba română, ci și în alte limbi întâlnim această echivalare dintre „*logos*” și „noțiune”, însă, odată impus, termenul va suferi multiple resemnificări, devenind, în timp, sinonim cu „idee”, respectiv „concept”, ceea ce nu înseamnă că vechiul lui înțeles ar fi dispărut. În limba română, termenul „noțiune” a intrat destul de târziu. Se pare că primul care a folosit acest termen într-un context logico-filosofic a fost Timotei Cipariu în traducerea cărții lui W.T. Krug, *Elemente de Filosofie* (Blaj, 1861). Termenul „concept” a apărut ceva mai devreme, el a fost introdus de Eftimie Murgu în cursul său de logică de la Academia Mihăileană din Iași (1834). Cei doi termeni s-au impus destul de rapid, devenind în scurt timp forme de exprimare cât se poate de obișnuite. În literatura românească a circulat mult timp următoarea definiție: „noțiunea este forma logică elementară ce reflectă clase de obiecte și fenomene, precum și proprietățile generale (uneori se mai adaugă și esențiale) ale acestora”.

Potrivit *Dicționarului explicativ al limbii române*^[2], prin termenul „noțiune” se înțelege: forma logică fundamentală a gândirii omenești care reflectă caracterele generale, esențiale și necesare ale unei clase de obiecte; concept; cunoștință generală despre valoarea, sensul, însemnătatea unui lucru; idee, concepție despre ceva; cunoștințe, principii generale de bază într-un anumit domeniu.

În legătură cu termenul „concept”, există observația potrivit căreia „conceptul” sau „noțiunea” reprezintă „cealaltă față importantă a triunghiului (celebrul triunghi din semantică concept-semn-obiect) și constituie, de fapt, punctul de plecare al oricărei activități terminologice, fie ea teoretică sau practică”^[3]. Într-o definiție dată de un organism european de standardizare, și anume ISO 704, „conceptul” este

[1] <http://www.scritub.com/sociologie/filozofie/CE-ESTE-NOTIUNEA/44942.php>.

[2] <http://dexonline.ro/definitie> – *Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, Dicționarul explicativ al limbii române*, ed. a 2-a revăzută și adăugită, Ed. Univers Enciclopedic Gold, București, 2009.

[3] <http://www.limbaromana.md/index.php?go=articole&printversion=1&n=1626>.

definit ca fiind „o construcție mentală care servește la clasificarea obiectelor individuale ale lumii exterioare sau interioare cu ajutorul unor abstracții mai mult sau mai puțin arbitrare”. În terminologie, conceptele sunt considerate ca reprezentări mentale ale obiectelor într-un domeniu specializat. Acestea sunt deci reprezentări mentale ale obiectelor din realitate și ele conferă termenului proprietatea de referință. Conceptele se analizează prin caracterele care le compun și care formează și definiția conceptului respectiv^[1].

2. Termenul „*funcție*” semnifică o activitate administrativă, prestată de cineva. Apreciem că „funcția” poate fi definită ca un ansamblu de atribuții și responsabilități stabilite prin acte normative, obligatorii pentru o persoană fizică, aflată într-un raport de serviciu sau de muncă cu o anumită entitate, aceasta din urmă având obligația remunerării activității efectuate.

§2. Funcția publică

3. Expresia „*funcție publică*” își are sediul în dispoziția art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188(r2)/1999 privind Statutul funcționarilor publici^[2], în care se prevede: „Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome”. Potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (2) teza a II-a din aceeași lege, „Persoana care a fost eliberată din funcția publică și se află în corpul de rezervă al funcționarilor publici își păstrează calitatea de funcționar public”.

Odată cu înființarea autorității/instituției publice se înființează și funcția publică, dar aceasta din urmă se poate înființa și ulterior, iar *ocuparea* ei se poate face de către persoana care îndeplinește condițiile prevăzute în art. 54 din statut:

- a) are cetățenia română și domiciliul în România;
- b) cunoaște limba română, scris și vorbit;
- c) are vârsta de minimum 18 ani împliniți;
- d) are capacitate deplină de exercițiu;
- e) are o stare de sănătate corespunzătoare funcției publice pentru care candidează, atestată pe bază de examen medical de specialitate;
- f) îndeplinește condițiile de studii prevăzute de lege pentru funcția publică;
- g) îndeplinește condițiile specifice pentru ocuparea funcției publice;
- h) nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, infracțiuni de corupție și de serviciu, infracțiuni care împiedică îndeplinirea justiției, infracțiuni de fals ori a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice;

[1] http://www.litere.uvt.ro/vechi/documente_pdf/aticole/uniterm/uniterm1_2004/mpitar.pdf.

[2] M. Of. nr. 365 din 29 mai 2007, cu modificările și completările ulterioare.

i) nu a fost destituită dintr-o funcție publică sau nu i-a încetat contractul individual de muncă pentru motive disciplinare în ultimii 7 ani;

j) nu a desfășurat activitate de poliție politică, astfel cum este definită prin lege.

Potrivit art. 56 din statut, ocuparea funcțiilor publice se face prin:

a) promovare;

b) transfer;

c) redistribuire;

d) recrutare;

e) alte modalități prevăzute expres de lege.

Cu relativ același înțeles, dar într-o măsură mai restrânsă, „funcția publică” este definită și de dispoziția art. 4 lit. b) din Legea nr. 7(r1)/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici^[1], funcția publică reprezentând „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite de autoritatea sau instituția publică, în temeiul legii, în scopul realizării competențelor sale”.

4. Potrivit art. 7 din statut, funcțiile publice *se clasifică* după cum urmează:

a) funcții publice generale și funcții publice specifice;

b) funcții publice din clasa I, funcții publice din clasa a II-a, funcții publice din clasa a III-a;

c) funcții publice de stat, funcții publice teritoriale și funcții publice locale.

La rândul lor, funcțiile publice generale reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter general și comun tuturor autorităților și instituțiilor publice, în vederea realizării competențelor lor generale, iar funcțiile publice specifice reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților cu caracter specific unor autorități și instituții publice, stabilite în vederea realizării competențelor lor specifice, sau care necesită competențe și responsabilități specifice. Potrivit statutului, echivalarea funcțiilor publice specifice cu funcțiile publice generale, în condițiile legii, se face prin statutele speciale prevăzute la art. 5 alin. (1) din cuprinsul acestuia sau, la propunerea autorităților și instituțiilor publice, de Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

De asemenea, funcțiile publice se împart, în raport de nivelul studiilor necesare, în trei clase, respectiv clasa I (pentru a căror ocupare se cer studii universitare de licență absolvite cu diplomă, respectiv studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă), clasa a II-a (pentru a căror ocupare se cer studii superioare de scurtă durată, absolvite cu diplomă) și clasa a III-a (pentru ocuparea cărora se cer studii liceale, respectiv studii medii liceale, finalizate cu diplomă de bacalaureat).

Statutul funcționarilor publici se ocupă și de clasificarea funcțiilor publice în raport de nivelul atribuțiilor titularului funcției în:

a) funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici;

[1] M. Of. nr. 525 din 2 august 2007.

b) funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de conducere;

c) funcții publice corespunzătoare categoriei funcționarilor publici de execuție.

Același statut prevede că funcționarii publici numiți în funcțiile publice din clasele a II-a și a III-a pot ocupa numai funcții publice de execuție.

5. Potrivit Anexei la Statutul funcționarilor publici, categoria funcțiilor publice cuprinde:

I. Funcții publice generale

A. Funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici:

1. secretar general al Guvernului;

2. secretar general adjunct al Guvernului;

3. secretar general din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale;

4. secretar general adjunct din ministere și alte organe de specialitate ale administrației publice centrale;

5. prefect;

6. subprefect;

7. inspector guvernamental.

B. Funcții publice de conducere:

1. director general din cadrul autorităților administrative autonome, al ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale;

2. director general adjunct din cadrul autorităților administrative autonome, din aparatul ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale;

3. secretar al județului și al municipiului București;

4. director din cadrul autorităților administrative autonome, din aparatul ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, director executiv în cadrul serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale altor organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și în cadrul autorităților administrației publice locale și al instituțiilor publice subordonate acestora;

5. director adjunct din cadrul autorităților administrative autonome, din aparatul ministerelor și al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, director executiv adjunct în cadrul serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale altor organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și în cadrul autorităților administrației publice locale și al instituțiilor publice subordonate acestora;

6. secretar al municipiului, al sectorului municipiului București, al orașului și comunei;

7. șef serviciu;

8. șef birou.

C. Funcții publice de execuție:

1. consilier, consilier juridic, auditor, expert, inspector;

2. referent de specialitate;

3. referent.

În anexă se fac următoarele precizări:

1. funcțiile publice generale, altele decât cele prevăzute la pct. I, se stabilesc cu avizul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;

2. funcțiile publice prevăzute la lit. B pct. 1 și 2 se pot stabili și în cadrul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică locală care au un număr de minimum 150 de posturi;

3. funcțiile publice de conducere prevăzute la lit. B pct. 7 și 8, precum și funcțiile publice de execuție prevăzute la lit. C pot fi funcții publice de stat, teritoriale sau locale.

II. *Funcții publice specifice*

A. *Funcții publice de conducere:*

1. arhitect-șef.

B. *Funcții publice de execuție:*

1. inspector de concurență;

2. inspector vamal;

3. inspector de muncă;

4. controlor delegat;

5. expert în tehnologia informațiilor și a telecomunicațiilor;

6. comisar.

C. *Alte funcții publice specifice:*

1. manager public.

6. Potrivit art. 6 din statut, prevederile acestuia *nu se aplică:*

a) personalului contractual salariat din aparatul propriu al autorităților și instituțiilor publice, care desfășoară activități de secretariat, administrative, protocol, gospodărire, întreținere-reparații și de deservire, pază, precum și altor categorii de personal care nu exercită prerogative de putere publică. Persoanele care ocupă aceste funcții nu au calitatea de funcționar public și li se aplică legislația muncii;

b) personalului salariat încadrat, pe baza încrederii personale, la cabinetul demnitarului;

c) corpului magistraților;

d) cadrelor didactice;

e) persoanelor numite sau alese în funcții de demnitate publică.

Agenția Națională a Funcționarilor Publici, înființată în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, în calitatea sa de organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, administrează evidența națională a funcțiilor publice și a funcționarilor publici, pe baza datelor transmise de autoritățile și instituțiile publice.

Autoritățile și instituțiile publice au obligația de a solicita Agenției Naționale a Funcționarilor Publici avizul privind funcțiile publice, în situația stabilirii sau modifi-

cării structurii de funcții publice, pentru fiecare autoritate și instituție publică în parte, de către conducătorul acesteia ori prin hotărâre a consiliului județean sau, după caz, a consiliului local, pe baza activităților prevăzute la art. 2 alin. (3) din statut.

7. Există opinia justificată în literatura de specialitate^[1], potrivit căreia „noțiunea de funcție publică (ce s-a impus ca o noțiune de drept administrativ) este strâns legată de noțiunea de activitate, autoritate, organ etc.; orice organ sau autoritate a statutului are la bază puterea publică, dreptul de comandă, ce este reglementat și organizat prin lege, în scopul satisfacerii intereselor generale, formând servicii publice; serviciul public, ca și statul, are la bază ideea de interes general, pe care caută să o realizeze prin persoane fizice, care compun serviciul public respectiv; noțiunile de funcție publică și serviciu public sunt în raport de parte față de întreg, funcția publică face parte dintr-un serviciu public care, în general, cuprinde trei elemente: competența, resursele material-financiare și personalul; acesta din urmă este structurat pe compartimente, linii ierarhice și funcții, dintre care numai unele ne apar ca fiind funcții publice”.

Este necesar să subliniem și faptul^[2] că, potrivit teoriei separației puterilor în stat, funcțiile pe care statul le dobândește în asigurarea suveranității sale sunt funcția legislativă, funcția executivă și funcția judecătorească, iar pentru realizarea acestora se înființează servicii publice care, la rândul lor, sunt înzestrate cu funcții publice – atribuții, competențe și răspunderi specifice sarcinilor pe care acestea le realizează în scopul satisfacerii intereselor generale ale societății. În prezent, în România, funcția publică se reglementează – așa cum am arătat – prin dispozițiile Legii nr. 188(r2)/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

În aceeași opinie, se subliniază că definirea funcției publice nu pare a fi o sarcină prea ușoară, neexistând, din punct de vedere doctrinar, o opinie unitară, ea fiind considerată, într-o definiție, ca un complex de puteri și competențe, organizat de lege pentru satisfacerea unui interes general și pentru a fi ocupată, în chip temporar, de un titular (sau mai mulți), persoană fizică, ce, executând puterile și limitele competenței, urmărește realizarea scopului pentru care a fost creată^[3].

Într-o altă opinie^[4], funcția publică este considerată ca fiind situația juridică a persoanei fizice – investită legal cu atribuții în realizarea competenței unei autorități publice – care constă în ansamblul drepturilor și obligațiilor ce formează conținutul raportului juridic complex dintre persoana fizică respectivă și organul care a investit-o.

[1] http://www.umk.ro/images/documente/master/statutul_funcionarilor_publici.pdf.

[2] <http://ro.scribd.com/doc/77817329/CARIERA-FUNCȚIONARULUI-PUBLIC-CA-STATUT-SPECIAL>.

[3] P. Negulescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Principii generale, Institutul de Arte Grafice, București, 1934, p. 522, *apud* <http://www.armyacademy.ro/reviste/1-2005/a16.pdf>.

[4] <http://ebooks.unibuc.ro/StiinteADM/marinescu/2.htm/functia+public%>.