

# Capitolul I

## SPECIFICUL RĂSPUNDERII PENTRU DAUNE ȘI FORMELE ACESTEIA

### §1. Considerații generale

#### 1. Noțiunea de daune

Potrivit *Dicționarului explicativ al limbii române*, termenul „*daună*” (provenit din latinescul *damnum*) are semnificația de „pagubă, vătămare, prejudiciu (material sau moral)”, despăgubire.<sup>1</sup>

Celebrul jurist olandez *Hugo Grotius* (1583-1645) a formulat preceptul „*Damni culpa, dati reparatio*”, conform căruia *orice faptă a omului care cauzează altuia un prejudiciu obligă pe acela care l-a provocat să-l repare*. Este vorba despre un principiu al răspunderii pentru daune, consacrat de art. 1357 alin. (1) din C. civ., conform căruia „cel care cauzează altuia un prejudiciu printr-o faptă ilicită, săvârșită cu vinovăție, este obligat să îl repare”<sup>2</sup>.

De asemenea, este utilizată expresia latină *damnum emergens*, care semnifică „prejudiciul efectiv suferit de o persoană ca urmare a unui fapt juridic săvârșit de o altă persoană.”<sup>3</sup> Alături de această expresie se află și cea denumită *lucrum cessans*, care desemnează câștigul nerealizat de către o persoană căreia i s-a cauzat un prejudiciu.<sup>4</sup>

Termenii *prejudiciu*, *pagubă* și *daună* sunt sinonimi. „Uneori, cel de *daună* este folosit în sensul de despăgubire stabilită pentru acoperirea unui prejudiciu (daune). Alteori, despăgubirea acordată, ca echivalent bănesc al pagubei produse, se exprimă prin noțiunea de daune-interese.”<sup>5</sup>

Utilizăm în prezenta lucrare termenul *daune*, mai cuprinzător, în măsură să exprime diversitatea formelor răspunderii reparatorii reglementate în raporturile de muncă (de serviciu).

#### 2. Răspunderea pentru daune – răspundere reparatorie

Răspunderea în discuție are un caracter reparatoriu deoarece se concretizează într-o obligație de dezdăunare sau de despăgubire. Ea se stabilește în sarcina autorului prejudiciului și constituie un mijloc de apărare a drepturilor subiective, mai precis a dreptului de proprietate.

---

<sup>1</sup> *Dicționarul explicativ al limbii române*, (DEX), Ed. Universul Enciclopedic, Gold, București, 2016, p. 295.

<sup>2</sup> Anterior C. civ., actual (Legea nr. 287/2009), C. civ. anterior de la 1865 prevedea: „Orice faptă a omului care cauzează altuia un prejudiciu obligă pe acela din a cărui greșală s-a ocazionat a-l repara”.

<sup>3</sup> L. Săulean, S. Rădulețu, *Dicționar de expresii juridice latine*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 79.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 193.

<sup>5</sup> C. Stănescu, în C. Stănescu, C. Bîrsan, *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, ed. a IX-a revizuită și adăugită, Ed. Hamagiu, București, 2008, p. 145.

Din moment ce printr-o faptă ilicită s-a produs o pagubă unei persoane, se angajează răspunderea autorului acestei pagube; astfel, răspunderea pentru daune contribuie la apărarea dreptului subiectiv încălcat.

### 3. Răspunderea patrimonială și răspunderea disciplinară a salariaților

Caracteristica celor două forme de răspundere constă în aceea că ambele sunt instituții ale dreptului muncii. Totuși, fiecare dintre ele are propriile sale particularități.

*Răspunderea disciplinară* prezintă mai multe asemănări cu răspunderea penală și cea contravențională. Elementele abaterii, trăsăturile faptei ilicite, cauzele de neresponsabilitate, formele și gradele vinovăției, prescripția răspunderii se analizează prin analogie cu noțiunile din dreptul penal. În schimb, răspunderea patrimonială are unele trăsături care o apropie de răspunderea civilă; se identifică aproape cu răspunderea civilă contractuală.

*Răspunderea disciplinară și răspunderea patrimonială* pot fi angajate prin comiterea uneia și aceleiași fapte ilicite: printr-o abatere disciplinară se aduc concomitent prejudicii patrimoniale unității. Cele două forme ale răspunderii apar a fi comune și se dedublează. În ceea ce privește obiectul, prin aceeași faptă se aduce atingere atât ordinii disciplinare, cât și patrimoniului angajatorului: *rezultatul dăunător* constă în tulburarea disciplinei, cât și în diminuarea patrimoniului: *raportul de cauzalitate* se dedublează și el, legând fapta unică, indivizibilă a persoanei vinovate de două urmări dăunătoare pe două planuri diferite.

Cumulul între cele două tipuri de răspundere este posibil întrucât condițiile răspunderii disciplinare (reglementată de art. 247 și urm. din C. mun.) sunt diferite de cele ale răspunderii patrimoniale (reglementate de art. 253 și urm. din același Cod)<sup>1</sup>.

Este totuși posibil ca răspunderea patrimonială să nu implice și angajarea răspunderii disciplinare. Răspunderea patrimonială nu exclude răspunderea disciplinară, dar nu o presupune neapărat. S-ar putea întâmpla ca lezarea ordinii disciplinare să fie lipsită de importanță și, în acest caz, răspunderea disciplinară să nu se mai declanșeze, lăsând loc răspunderii patrimoniale. De exemplu, nerestituirea unei sume de bani primite necuvenit de către salariat nu constituie abatere disciplinară, ci se încadrează în prevederile art. 256 C. mun., fiind o sumă nedatorată; salariatul va fi obligat să o restituie printr-o procedură specială instituită de legiuitor prin dispozițiile art. 257-259 C. mun.<sup>2</sup>.

Prin urmare, cumulul celor două forme ale răspunderii este doar posibil, nu necesar.<sup>3</sup>

### 4. Persoanele responsabile pentru daune în raporturile de muncă

Sunt desigur, cele două părți ale acestor raporturi (de muncă/de serviciu) adică, angajații și angajatorii.

---

<sup>1</sup> C.Ap. Pitești, secția civilă, conflicte de muncă și asigurări sociale pentru minori și familie, dec. nr. 545/R/CM/2008 (Jurindex).

<sup>2</sup> L.St. Doseanu, R.V. Doseanu, *Considerații asupra răspunderii disciplinare și asupra răspunderii patrimoniale a salariaților*, în *Forme ale răspunderii juridice aplicabile în dreptul muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 89.

<sup>3</sup> A. Țiclea. *Tratat de dreptul muncii. Legislație. Doctrină. Jurisprudență*, ed. a X-a, actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 864.

## §2. Angajații<sup>1</sup>

### 1. Definiție, categorii

Potrivit art. 1 lit. g) din Legea dialogului social nr. 62/2011<sup>2</sup>, *angajatul* este „persoana fizică, parte a unui contract individual de muncă ori raport de serviciu, care prestează muncă pentru și sub autoritatea unui angajator și beneficiază de drepturile prevăzute de lege, precum și de prevederile contractelor sau acordurilor colective de muncă aplicabile”.

În dreptul european se utilizează termenul *lucrător*<sup>3</sup>, definit prin anumite caracteristici *de facto* ale raportului său juridic. Lucrătorul este cel care desfășoară activități economice; aceste activități sunt remunerate; el se află într-un raport de subordonare față de beneficiarul muncii<sup>4</sup>.

Există mai multe categorii de angajați la care ne vom referi în prezenta lucrare, și anume: salariații, funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special, militarii, magistrații, alte categorii de personal.

De reținut este că, potrivit art. 278 alin. (2) C. mun., prevederile sale „se aplică cu titlu de drept comun și acelor raporturi juridice de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă, în măsura în care reglementările speciale nu sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective”.

Drept urmare, acest text este aplicabil și *funcționarilor publici* (civili și militari), *magistraților și demnitarilor*<sup>5</sup>. Chiar mai mult, ICCJ a statuat<sup>6</sup> că prevederile C. mun. [art. 278 alin. (2)] se aplică și raporturilor juridice dintre primar/viceprimar și unitatea administrativ-teritorială dacă legile speciale nu conțin dispoziții specifice, inclusiv după încetarea mandatelor.

La cele mai importante categorii de angajați care pot răspunde pentru daune ne referim în continuare.

### 2. Salariații

Sunt angajați, parte a contractelor individuale de muncă<sup>7</sup>.

Art. 2 lit. a)-e) C. mun. vizează următoarele categorii de salariați:

- cetățenii români încadrați cu contract individual de muncă, care prestează muncă în România;

- cetățenii români încadrați cu contract individual de muncă și care prestează activitatea în străinătate, în baza unor contracte încheiate cu un angajator român, cu excepția cazului în care legislația statului pe al cărui teritoriu se execută contractul individual de muncă este mai favorabilă;

<sup>1</sup> A. Țiclea, *Tratat privind încetarea raporturilor de muncă. Legislație. Doctrină. Jurisprudență*, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 13 și urm.

<sup>2</sup> Republicată în M. Of. nr. 625 din 31 august 2012, modificată ulterior.

<sup>3</sup> Pentru conceptul de lucrător, a se vedea: L. Dima, *Relații de muncă și industriale în Uniunea Europeană*, Ed. C.H. Beck, București, 2012, pp. 50-56; M. Gheorghe, *Uniunea Europeană și raporturile de muncă ale lucrătorilor*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, pp. 103-112.

<sup>4</sup> R. Dimitriu, *Dreptul muncii. Anxietăți ale prezentului*, Ed. Rentrop&Straton, București, 2016, p. 56.

<sup>5</sup> I.Tr. Ștefănescu (coord.), *Codul muncii și legea dialogului social. Comentarii și explicații*, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 25.

<sup>6</sup> Dec. nr. 16/2016, pronunțată în interesul legii (publicată în M. Of. nr. 11 din 9 februarie 2016).

<sup>7</sup> În anul 2018 existau aproximativ 5.500.000 de salariați și 6.300.000 de contracte individuale de muncă. Diferența se explică prin aceea că unii salariați desfășoară activități în cumul de funcții.

- cetățenii străini sau apatrizi încadrați cu contract individual de muncă, care prestează muncă pentru un angajator român pe teritoriul României;
- persoanele care au dobândit statutul de refugiat și se încadrează cu contract individual de muncă pe teritoriul României, în condițiile legii;
- ucenicii care prestează muncă în baza unui contract de ucenicie la locul de muncă.

Calitatea de salariat se dobândește, așadar, ca urmare a încheierii unui asemenea contract, în temeiul căruia acesta „se obligă să presteze munca pentru și sub autoritatea unui angajator, persoană fizică sau juridică, în schimbul unei remunerații denumite *salariu*” (art. 10 C. mun.)<sup>1</sup>.

Cei mai numeroși sunt salariații care exercită activități sau funcții de execuție. Din punctul de vedere al profesiilor, meseriilor etc., există o sferă largă de salariați<sup>2</sup>: contabili, economiști, ingineri, tehnicieni, medici, profesori<sup>3</sup>, conducători auto, electricieni, mecanici, lăcătuși etc.<sup>4</sup>

În temeiul art. 277 C. mun., funcțiile de conducere sunt definite prin lege sau prin reglementările interne ale angajatorului. De exemplu, sunt funcții de conducere: șefii de birouri, servicii, direcții, managerii de toate categoriile, directorii, directorii generali etc.

Sunt salariați care își desfășoară activitatea în baza contractelor individuale de muncă pe durată nedeterminată, alții pe durată determinată, cu timp normal sau parțial de lucru; există salariați temporari; unii prestează munca în sectorul privat, alții în sectorul bugetar.

### 3. Personalul silvic

Potrivit O.U.G. nr. 59/2000<sup>5</sup>, personalul silvic „este format din persoanele care au pregătire de specialitate silvică atestată prin actul de absolvire a unei forme de învățământ recunoscute în România și care exercită efectiv profesiuni specifice activității în domeniul silviculturii” [art. 1 alin. (1)]. Acest domeniu „cuprinde activitățile care au ca obiective gospodărirea fondului forestier național, gestionarea durabilă a pădurilor și a fondului cinegetic și salmonicol, precum și cele de cercetare științifică și proiectare silvică, la nivel central și teritorial” [alin. (2)].

Personalul silvic constituie Corpul silvic [alin. (3)]. Acest personal își desfășoară activitatea în:

---

<sup>1</sup> Al. Țiclea, *Răspunderea disciplinară în raporturile de muncă. Legislație. Doctrină. Jurisprudență*, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 18.

<sup>2</sup> A se vedea *Codul ocupațiilor din România*, elaborat în conformitate cu H.G. nr. 1352/2010 privind aprobarea Clasificării ocupațiilor din România – nivel grupă de bază, potrivit Clasificării internaționale standard a ocupațiilor – ISCO 08.

<sup>3</sup> Personalul didactic este reglementat de Legea educației naționale nr. 1/2011 (publicată în M. Of. nr. 18 din 10 ianuarie 2011, modificată ulterior).

Legea prevede mai multe categorii: persoane încadrate în funcții didactice (din învățământul preuniversitar și învățământul universitar), în funcții didactice auxiliare, în funcții de cercetare, precum și în funcții de conducere de îndrumare și control (art. 233-285).

<sup>4</sup> În cadrul autorităților și instituțiilor publice nu se regăsesc numai funcționarii publici, ci și personal contractual, adică personal având calitatea de salariat (A se vedea V. Vedinaș, *Tratat teoretic și practic de drept administrativ*, vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 431).

De exemplu, în cadrul penitenciarelor își desfășoară activitatea funcționari publici cu statut special conform Legii nr. 293/2004, precum și personal contractual angajat cu contracte individuale de muncă în conformitate cu legislația muncii (art. 14 și art. 15 din Regulamentul de organizare și funcționare a penitenciarelor, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 2724/c/2018 (publicat în M. Of. nr. 715 din 17 august 2018)).

<sup>5</sup> Publicată în M. Of. nr. 238 din 30 mai 2000, modificată ulterior.

„a) aparatul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, în inspectoratele silvice teritoriale pentru controlul aplicării regimului silvic în fondul forestier național, precum și în oficiile cinegetice teritoriale;

b) unitățile silvice care administrează fondul forestier proprietate publică a statului, precum și în cele de cercetare științifică și proiectare silvică;

c) unitățile care administrează fondul forestier proprietate publică aparținând unităților administrativ-teritoriale: comune, orașe, municipii și în cele care administrează fond forestier proprietate privată indiviză aparținând foștilor composesori, moșneni și răzeși sau moștenitorilor acestora, constituiți în asociații, în condițiile legii;

d) structurile care administrează fondul forestier proprietate privată aparținând unităților de cult, instituțiilor de învățământ sau altor persoane juridice;

e) structurile constituite de către persoane fizice care au în proprietate fond forestier” (art. 2).

Personalul silvic de toate gradele „este investit cu exercițiul autorității publice” (art. 3).

Există mai multe categorii de personal silvic:

„a) personal silvic cu pregătire superioară, format din absolvenți ai Facultății de Silvicultură și ai cursurilor de scurtă durată;

b) personal silvic cu pregătire medie, format din absolvenți ai Liceului Silvic și ai Școlii Tehnice Silvice Postliceale;

c) personal silvic cu pregătire de bază, format din absolvenți ai Școlii Profesionale Silvice” (art. 4).

#### 4. Membrii Corpului Diplomatic și Consular

Conform dispozițiilor Legii nr. 269/2003<sup>1</sup>, „membrii Corpului diplomatic și consular sunt, de regulă, diplomați de carieră și au un statut socioprofesional specific, conferit de atribuțiile și răspunderile ce le revin pentru înfăptuirea politicii externe a României, conform prevederilor prezentei legi” [art. 1 alin. (2)].

Categoria majoritară a personalului diplomatic și consular „își desfășoară activitatea în administrația centrală a Ministerului Afacerilor Externe, la ambasadele, misiunile permanente pe lângă organizațiile internaționale și oficiile consulare ale României, inclusiv persoanele provenind de la Departamentul de Comerț Exterior și de la alte ministere și instituții, pe perioada trimerii lor în misiune în străinătate cu grade diplomatice sau consulare” [art. 2 alin. (1) lit. d)].

Dacă se acceptă că membrii Corpului diplomatic și consular își exercită funcția „în scopul realizării prerogativelor de putere publică”, în sensul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 și *al cetățenilor* în sensul art. 1 alin. (2) din aceeași lege, atunci diplomații nu pot fi decât funcționari publici.<sup>2</sup> La această concluzie a ajuns și Curtea Constituțională, care, prin Decizia nr. 840/2017<sup>3</sup>, a reținut că cei în cauză *au un statut juridic ce cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – C. mun. Ei sunt subiecte ale unor raporturi de serviciu care iau naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează cele trei elemente ale raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul*

<sup>1</sup> Privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României (publicată în M. Of. nr. 441 din 23 iunie 2003), modificată ulterior.

<sup>2</sup> În acest sens, a se vedea V. Vedinaș, *Considerații referitoare la raportul dintre Statutul funcționarilor publici și statutele speciale aplicabile unor categorii de funcționari publici*, în „Dreptul” nr. 4/2007, pp. 148-149.

<sup>3</sup> Publicată în M. Of. nr. 120 din 7 februarie 2018.

acestei categorii profesionale de funcționari publici, statut reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

## 5. Funcționarii publici

Art. 2 din Legea nr. 188/1999, care reprezintă statutul general al funcționarilor publici<sup>1</sup>, prevede că *funcționarul public este persoana numită într-o funcție publică* [alin. (2) teza I], aceasta din urmă fiind „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” [alin. (1)].

Prin urmare, funcționarii publici desfășoară activități care implică exercitarea unor prerogative de putere publică. Atribuțiile și responsabilitățile lor sunt stabilite în temeiul legii, cu scopul realizării prerogativelor menționate de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome. Ei sunt numiți în funcție printr-un act administrativ unilateral emis de o autoritate sau instituție publică, ca urmare a promovării unui concurs, fiind selectați pe criterii de competență profesională<sup>2</sup>.

În considerarea specificului atribuțiilor și nivelul desfășurării activităților, există mai multe categorii de funcționari: *înalții funcționari publici, funcționarii publici de conducere, funcționarii publici de execuție*<sup>3</sup>.

Prin Decizia nr. 351/2015<sup>4</sup>, Curtea Constituțională a reținut că Legea nr. 188/1999 este o lege specială, care reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală, prin autoritățile administrative autonome ori prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale, și are scopul de a asigura un serviciu public, stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală.

Făcând comparație cu salariații, ICCJ, Secțiile Unite a statuat:<sup>5</sup> „(...) funcționarii publici nu își desfășoară activitatea în temeiul unui contract de muncă, ei aflându-se în raporturi de serviciu rezultate din actul administrativ de numire în funcție, astfel încât nu au calitatea de salariați în sensul art. 1 din Legea nr. 142/1998.

<sup>1</sup> Conform art. 5 din Legea nr. 188/1999, pot beneficia de statute speciale funcționarii publici care își desfășoară activitatea în cadrul următoarelor servicii publice: a) structurile de specialitate ale Parlamentului României; b) structurile de specialitate Administrației Prezidențiale; c) structurile de specialitate ale Consiliului Legislativ; d) serviciile diplomatice și consulare; e) autoritatea vamală; f) poliția și alte structuri ale Ministerului Afacerilor Interne; g) alte servicii publice stabilite prin lege. De exemplu, au fost adoptate: Legea nr. 293/2004 privind statutul funcționarilor publici din Administrația Națională a Penitenciarelor (republicată în M. Of. nr. 264 din 10 aprilie 2014); Legea nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar (republicată în M. Of. nr. 345 din 25 mai 2009), modificată ulterior; O.U.G. nr. 92/2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public (publicată în M. Of. nr. 484 din 30 iunie 2008), modificată ulterior; Legea poliției locale nr. 155/2010 (republicată în M. Of. nr. 339 din 8 mai 2014), modificată ulterior. În aplicarea acestei din urmă legi, a fost adoptat Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a poliției locale, aprobat prin H.G. nr. 1332/2010 (publicată în M. Of. nr. 882 din 29 decembrie 2010); O.U.G. nr. 10/2004 privind statutul personalului vamal (publicată în M. Of. nr. 256 din 23 martie 2004).

<sup>2</sup> Curtea Constituțională, Dec. nr. 188/2016 (publicată în M. Of. nr. 427 din 7 iunie 2016).

<sup>3</sup> A se vedea Anexa nr. 1, Lista cuprinzând funcțiile publice, la Legea nr. 188/1999, modificată prin Legea nr. 24/2019 (publicată în M. Of. nr. 36 din 14 ianuarie 2019).

<sup>4</sup> Publicată în M. Of. nr. 433 din 17 iunie 2015.

<sup>5</sup> Dec. nr. 14/2008 (publicată în M. Of. nr. 853 din 18 decembrie 2008).

Ceea ce particularizează raportul de muncă al funcției publice de raportul de muncă al salariatului este faptul că funcționarul public este purtător al puterii publice, pe care o exercită în limitele funcției sale.

Actul de numire în funcție a autorității publice împreună cu cererea sau/și acceptarea postului de către viitorul funcționar public formează acordul de voință, contractul administrativ.

Între raportul de muncă al funcționarului public și raportul de muncă al salariatului diferența specifică rezidă atât în modul în care se naște raportul juridic în baza căruia se prestează munca, cât și în faptul că funcționarul public este un agent al puterii publice, în timp ce salariatul nu.

Funcționarul public este o instituție a dreptului public, pe când salariatul este o instituție a dreptului muncii.

Funcționarilor publici li se aplică normele speciale cuprinse în Constituție, în Legea nr. 188/1999, în alte reglementări de drept administrativ și doar în completare normele de drept al muncii, numai în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice”.

## 6. Funcționarii publici parlamentari

Sunt funcționari publici cu statut special prevăzuți de Legea nr. 7/2006<sup>1</sup>, având sarcina realizării prerogativelor constituționale ale Parlamentului (art. 2).

Activitățile desfășurate de ei sunt enumerate de art. 3 și constau în:

„a) asigurarea din punct de vedere tehnic și de specialitate a elaborării, redactării și definitivării actelor legislative;

b) elaborarea de studii, sinteze și analize comparative, în scopul îmbunătățirii și perfecționării cadrului legislativ;

c) organizarea, prezentarea și redactarea lucrărilor de specialitate ale comisiilor parlamentare;

d) organizarea lucrărilor plenului Camerei Deputaților și Senatului, inclusiv a ședințelor comune;

e) organizarea și desfășurarea activității Biroului Permanent;

f) documentarea, evidența și informatizarea activității legislative;

g) gestionarea resurselor umane și financiare, contenciosul administrativ și auditul intern;

h) organizarea și desfășurarea activităților de relații parlamentare externe și de protocol, precum și activitatea de informatică, relații cu presa și cu publicul, registratură și arhivă”.

## 7. Personalul vamal

Reprezintă o altă categorie de funcționari publici cu statut special reglementat de O.U.G. nr. 10/2004<sup>2</sup>, care își desfășoară activitatea în cadrul Autorității Naționale a Vămilelor.

Acest act normativ prevede că personalul respectiv exercită funcții publice generale și specifice, de exemplu: consilieri, inspectori, auditori, referenți, inspectori vamali, agenți vamali, controlori vamali, precum și șefi de birou, șefi de tură, șefi de serviciu, directori etc. (art. 5-8).

<sup>1</sup> Privind statutul funcționarului public parlamentar (publicată în M. Of. nr. 345 din 25 mai 2009).

<sup>2</sup> Privind statutul personalului vamal (publicată în M. Of. nr. 256 din 23 martie 2004).

Se dispune că reglementările prin care sunt stabilite drepturile, îndatoririle, incompatibilitățile specifice etc. se completează de drept cu normele generale prevăzute de Legea nr. 188/999.

## 8. Polițiștii

În conformitate cu art. 1 alin. (1) din Legea nr. 360/2002, polițistul este funcționar public *civil*, cu statut special, înarmat, ce poartă, de regulă, uniformă și exercită atribuțiile stabilite pentru Poliția Română prin lege, ca instituție specializată a statului. Statutul special este conferit de îndatoririle și riscurile deosebite, de portul de armă și de celelalte diferențieri prevăzute în lege, așa cum dispune alin. (3) al aceluiași articol.

Prin Decizia nr. 392/2014<sup>1</sup>, Curtea Constituțională a reținut că „polițistul este funcționar public civil, cu statut special, potrivit art. 1 alin (1) din Legea nr. 360/2002; în conformitate cu art. 2 alin. (1) din aceeași lege, polițistul este investit cu exercițiul autorității publice. În considerarea acestor prevederi legale, statutul său juridic cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – C. mun. Astfel, polițistul este subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condițiile speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează cele trei elemente ale raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, respectiv Legea nr. 360/2002”.

Statutul menționat este aplicabil polițiștilor care își desfășoară activitatea în structurile militare ale Ministerului Justiției<sup>2</sup> și în cadrul Ministerului Administrației și Internelor<sup>3</sup>, după cum urmează:

a) în instituțiile cu atribuții pe linie de administrație publică: Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, Direcția Generală de Pașapoarte, Direcția Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor;

b) în instituțiile cu atribuții pe linie de ordine și siguranță publică: Poliția Română, Poliția de Frontieră Română, Oficiul Român pentru Imigrări.

## 9. Personalul din Administrația Națională a Penitenciarelor

Art. 2 alin. (2) din Legea nr. 293/2004<sup>4</sup> dispune că Administrația Națională a Penitenciarelor și unitățile subordonate fac parte din instituțiile publice de apărare, ordine publică și siguranță națională ale statului, constituind sistemul administrației penitenciare.

Personalul său este constituit din funcționari publici cu statut special și din personal contractul [art. 3 alin. (1)].

„În exercitarea atribuțiilor sale de serviciu, funcționarul public cu statut special este investit cu exercițiul autorității publice, în limitele competențelor stabilite prin lege. În exercitarea misiunilor de pază, escortare și supraveghere a persoanelor private de libertate, precum și în alte situații temeinic justificate, funcționarul public cu statut special

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 667 din 11 septembrie 2014.

<sup>2</sup> A se vedea art. 109 din Legea nr. 80/1995.

<sup>3</sup> Înființat prin reorganizarea Ministerului Internelor și Reformei Administrative, conform art. 1 din O.U.G. nr. 221/2008 (publicată în M. Of. nr. 882 din 24 decembrie 2008), modificată ulterior.

<sup>4</sup> Privind statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor (republicată în M. Of. nr. 265 din 10 aprilie 2014).

poate folosi, în condițiile legii, tehnica, mijloacele și armamentul din dotare. Autoritatea funcției nu poate fi exercitată în interes personal” [art. 3 alin. (3)].

„Activitatea profesională a personalului din sistemul administrației penitenciare se desfășoară în interesul comunității, prin punerea în aplicare a legislației privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, în limitele competențelor stabilite prin lege” [art. 4 alin. (1)]. El „este obligat să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale omului, Constituției și legile țării, prevederile reglementărilor interne și să îndeplinească ordinele și dispozițiile legale ale șefilor ierarhici privind activitatea sa profesională” [art. 4 alin. (2)].

## 10. Cadrele militare

În conformitate cu art. 16 alin. (3) din Constituție, funcțiile (și demnitățile) publice sunt civile sau militare.

Actul normativ în materie este Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare<sup>1</sup>.

Potrivit art. 2 din aceeași lege, cadrele militare se clasifică în:

- maiștri militari;
- subofițeri;
- ofițeri, care la rândul lor se clasifică în ofițeri cu grade inferioare, ofițeri cu grade superioare, generali și amirali.

Dispozițiile Legii nr. 80/1995 sunt aplicabile tuturor categoriilor de militari – cadre în activitate din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Afacerilor Interne<sup>2</sup>, Serviciului Român de Informații<sup>3</sup>, Serviciului de Informații Externe<sup>4</sup>, Serviciului de Protecție și Pază<sup>5</sup>, Serviciului de Telecomunicații Speciale.

În temeiul art. 5 din Legea nr. 80/1995, ofițerii, maiștrii militari și subofițerii în activitate sunt *militari profesioniști*. În același sens, potrivit dispozițiilor Legii nr. 446/2006 privind pregătirea populației pentru apărare<sup>6</sup>, serviciul militar activ se îndeplinește în primul rând în calitate de militar profesionist [art. 3 alin. (3) lit. a)], fiind considerați în serviciu ca militari profesioniști ofițerii, maiștrii militari și subofițerii în activitate (art. 10).

Profesia de militar presupune o activitate menită să asigure funcționarea, perfecționarea și conducerea organismului militar în timp de pace și de război.

## 11. Soldații și gradații profesioniști

Spre deosebire de militarii de carieră, soldații și gradații profesioniști își desfășoară activitatea potrivit Legii nr. 384/2006<sup>7</sup>, în baza „contractului de angajare”<sup>8</sup> care nu este

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 155 din 20 iulie 1995, modificată ulterior.

<sup>2</sup> A se vedea Legea nr. 550/2004 privind organizarea și funcționarea Jandarmeriei Române (publicată în M. Of. nr. 1175 din 13 decembrie 2004), modificată ulterior.

<sup>3</sup> Legea nr. 14/1992 (publicată în M. Of. nr. 33 din 3 martie 1992), modificată ulterior.

<sup>4</sup> Legea nr. 1/1998 (republicată în M. Of. nr. 511 din 18 octombrie 2000), modificată ulterior.

<sup>5</sup> Legea nr. 191/1998 (publicată în M. Of. nr. 402 din 22 octombrie 1998), modificată ulterior.

<sup>6</sup> Publicată în M. Of. nr. 990 din 12 decembrie 2006, modificată ulterior.

<sup>7</sup> Privind statutul soldaților și gradaților profesioniști (publicată în M. Of. nr. 868 din 24 octombrie 2006), modificată ulterior.

<sup>8</sup> Modelul „Contractului de angajare”, aprobat prin Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 321/2007 (anexa 3) (publicat în M. Of. nr. 728 din 26 octombrie 2007) este structurat identic cu formularul contractului individual de muncă.

altceva decât un „contract individual de muncă de tip particular”<sup>1</sup> sau un contract individual de muncă (pe durată determinată) având o serie de particularități determinate de calitatea de militar a celor care prestează munca (salariați sau gradați voluntari<sup>2</sup>). Așa fiind, în cazul lor, raporturile juridice de muncă izvorăsc direct din acest contract. Mai mult, Legea nr. 270/2015 privind Statutul rezerviștilor voluntari<sup>3</sup> utilizează terminologia de „contract individual pe durată determinată” în baza căruia își desfășoară activitatea această categorie de personal [art. 1 alin. (1)].

## 12. Magistrații

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor<sup>4</sup>, denumiți generic *magistrați*<sup>5</sup>, la fel ca reglementarea anterioară (Legea nr. 92/1992), omite să precizeze natura raportului juridic de muncă al acestora<sup>6</sup>.

Diferite alte acte normative îi enumeră fie drept o categorie *distinctă* de personal, în raport cu alte atare categorii (salariați, funcționari publici, persoane care dețin demnități publice – demnitari etc.)<sup>7</sup>, fie ca o categorie deosebită numai față de salariați, funcționari publici, membri ai cooperativelor meșteșugărești, militari angajați pe bază de contract etc., *iar nu și față de cei ce exercită demnități publice*<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Ș. Beligrădeanu, *Considerații critice asupra diversității nejustificate a reglementărilor legale privind competența materială a instanțelor judecătorești în domeniul soluționării conflictelor de muncă*, în RRDP nr. 3/2009, p. 27.

<sup>2</sup> I.Tr. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii*, ed. a 4-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 36.

<sup>3</sup> Publicată în M. Of. nr. 846 din 13 noiembrie 2015.

<sup>4</sup> Republicată în M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2005, modificată ulterior.

<sup>5</sup> În latină *magistratus*, în franceză *magistrat*.

<sup>6</sup> A se vedea Ș. Beligrădeanu, *Natura raportului juridic de muncă al magistraților*, în „Dreptul” nr. 7/2003, p. 29 și urm.

<sup>7</sup> A se vedea Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici (publicată în M. Of. nr. 365 din 30 mai 2012). De asemenea, Legea dialogului social (nr. 62/2011, republicată în M. Of. nr. 635 din 31 august 2012), modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 1/2016 (publicată în M. Of. nr. 26 din 14 ianuarie 2016), pe de o parte, în art. 3 alin. (1) dispune că *persoanele încadrate cu contract individual de muncă (deci salariații) și funcționarii publici* au dreptul să constituie organizații sindicale și să adere la acestea, dar, pe de altă parte, în art. 4, interzice constituirea organizațiilor sindicale, *inter alia*, pentru „persoanele care dețin *funcții de demnitate publică*, conform legii, *magistrați*, personal militar (...)”.

<sup>8</sup> A se vedea, în acest sens:

- art. 6 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, conform căruia în sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale sunt asigurate obligatoriu prin efectul legii, pe de o parte, „persoanele care desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă și funcționarii publici, cadrele militare în activitate, soldații și gradații voluntari, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale” (pct. I), iar pe de altă parte, „persoanele care își desfășoară activitatea în funcții electivă sau care sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului, precum și membrii cooperatori dintr-o organizație a cooperatiei meșteșugărești, ale căror drepturi și obligații sunt asimilate, în condițiile prezentei legi, cu ale persoanelor prevăzute la pct. I” (pct. II);

- art. 19 lit. a)-c) din Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea forței de muncă, modificată ulterior, text conform căruia, în sistemul asigurărilor pentru șomaj, sunt asigurate, în condițiile legii amintite, în mod obligatoriu, *ope legis*: „Persoanele care desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă sau pe bază de contract de muncă temporară” [lit. a)], „funcționarii și alte persoane care desfășoară activități pe baza actului de numire” [lit. b)] și „persoanele care își desfășoară activitatea în funcții electivă sau care sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului” [lit. c)].

Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției este contradictorie, la rândul său, de vreme ce îi include pe magistrați (judecători și procurori) în rândul celor care „exercită demnități publice”, iar, totodată, prevede expres că magistrații sunt o categorie distinctă de personal (atât față de demnitari, cât și față de funcționarii publici).

Legea nr. 153/2017 aduce însă unele clarificări și enumeră analitic și exhaustiv toate funcțiile de demnitate publică<sup>1</sup>, alese sau numite, existente în România, cu indicarea indemnizației lunare, respectiv a salariului de bază pentru fiecare dintre aceste funcții, iar în rândul funcțiilor respective nu figurează și magistrații.

Judecătorii și procurorii nu pot fi considerați funcționari publici<sup>2</sup>, din cel puțin două motive:

- *primul*, activitatea lor este cărmuită de un act normativ special – Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, și nu de Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici;

- *al doilea*, magistrații înfăptuiesc prin activitatea lor puterea (autoritatea) judecătorească, iar nu puterea (autoritatea) executivă, specifică funcționarilor publici<sup>3</sup>.

Prin urmare, judecătorii și procurorii nu sunt nici demnitari, deși exercită prerogative de putere publică, dar nici funcționari publici; ei constituie o categorie distinctă de personal investit cu exercitarea puterii judecătorești<sup>4</sup>, așa cum a statuat ICCJ – Secțiunile Unite, prin Decizia nr. 46/2008:<sup>5</sup> „Magistrații constituie o categorie specială de personal care își desfășoară activitatea în temeiul unui raport de muncă *sui generis*.

Este un raport juridic care are la bază un acord de voință, un contract nenumit, de drept public, încheiat cu însuși statul, reprezentat de Președintele României și de Consiliul Superior al Magistraturii.

Ulterior numirii, părți în raporturile de muncă ale magistraților sunt, în puterea legii, ca exponenți ai puterii judecătorești a statului, ICCJ, Parchetul de pe lângă ICCJ și celelalte instanțe și parchete de pe lângă acestea.

Anumite atribuții clasice ale angajatorului, chiar esențiale, sunt exercitate de către Președintele României și de Consiliul Superior al Magistraturii, deci de alte autorități decât persoanele juridice, parte în raporturile de muncă ale magistraților.”

### **13. Personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea**

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului

---

<sup>1</sup> A se vedea Anexa nr. IX la Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (publicată în M. Of. nr. 492 din 28 iunie 2017).

<sup>2</sup> În sens contrar, se susține că, „din moment ce, în accepțiunea legii penale, magistrații sunt considerați funcționari publici, *a fortiori*, și în accepțiunea legii nepenale magistrații trebuie să fie considerați funcționari publici, întrucât și aceștia, la fel ca și ceilalți funcționari publici, exercită un serviciu public și, mai mult, un serviciu public de importanță majoră pentru societate” (O. Puie, *Răspunderea statului și a magistraților pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare*, în *Dreptul* nr. 10/2015, p. 106).

<sup>3</sup> Ș. Beligrădeanu, *Considerații asupra raportului juridic de muncă al funcționarilor publici, precum și în legătură cu tipologia raporturilor juridice de muncă și cu o viziune monistă asupra obiectului dreptului muncii*, în „*Dreptul*” nr. 8/2010, pp. 100-101.

<sup>4</sup> Al. Țiclea, *Tratat de dreptul muncii. Legislație. Doctrină. Jurisprudență*, ed. a 10-a, actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2016, pp. 30-31.

<sup>5</sup> Publicată în M. Of. nr. 495 din 16 iulie 2009.