

# Capitolul I

## JURISDICȚIA RAPORTURILOR DE MUNCĂ – JURISDICȚIE SPECIALĂ

### §1. Considerații introductive

#### 1. Terminologie

Termenul de *jurisdicție* provine din dreptul roman – *juridictio*, cuvânt compus (din latinește): *ius, iuris, dicere*, având semnificația *de a spune, de a pronunța dreptul*<sup>1</sup>.

Acest termen are mai multe sensuri. Primul dintre ele decurge din însăși originea cuvântului *jurisdicție*: *pronunțarea în litigii procese, cauze, asupra normei de drept aplicabile*. Nu numai instanțele judecătorești, ci și alte organe, chiar și unele administrative, sunt chemate să *spună* dreptul, desigur în limita competenței lor<sup>2</sup>. Prin urmare, potrivit acestui sens, *jurisdicția* constă în puterea acordată de lege unor organisme, ca regulă, statale, de a decide asupra conflictelor ivite între unele subiecte de drept, persoane fizice sau juridice<sup>3</sup>.

Un alt sens al termenului în discuție îl reprezintă *soluționarea de către organele investite de legiuitor, conform procedurii legale, a conflictelor/litigiilor care apar între diferite subiecte ale unor raporturi juridice în legătură cu drepturile și obligațiile ce formează conținutul acelor raporturi*<sup>4</sup>. De altfel, funcția esențială a *jurisdicției* constă în soluționarea litigiilor între părțile cu interese contrare.

Dintr-o altă perspectivă, drept consecință, *jurisdicția* cuprinde regulile ce guvernează organizarea juridică, precum și competența instanțelor judecătorești, a altor organe cu activitate *jurisdicțională*, de a soluționa cauzele cu care sunt investite<sup>5</sup>.

#### 2. Conținutul activității de *jurisdicție*. Categori

Indiferent de organul competent să soluționeze cauza cu care acesta este investit, activitatea de *jurisdicție* presupune:

- invocarea unei pretenții de către cel care se consideră prejudiciat;
- un refuz de satisfacere a acestei pretenții exprimat de către partea potrivnică;
- competența legală, materială și teritorială a organului de *jurisdicție* sesizat de a soluționa pricina;
- soluționarea cauzei conform procedurii instituite de lege;
- caracterul obligatoriu și executoriu al hotărârii/deciziei pronunțate în speța dedusă judecătii<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> I. Leș, *Tratat de drept procesual civil*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, vol. I, p. 9.

<sup>2</sup> C. Călinoiu, *Jurisdicția muncii*, Ed. Lumina Lex, București, 1998, pp. 26-27.

<sup>3</sup> S. Spinei, în M.N. Costinu, I. Leș, M.Ș. Minea, C.M. Costin, S. Spinei, *Dicționar de procedură civilă*, de la A la Z, ed. a III-a, Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 473.

<sup>4</sup> D. Țop, *Jurisdicțiile dreptului social*, Ed. Zven, Târgoviște, 2018, p. 11.

<sup>5</sup> N. Roș, *Dreptul muncii. Curs universitar*, Ed. Pro Universitaria, București, 2017, p. 405.

<sup>6</sup> S. Spinei, în *op. cit.*, p. 473.

În funcție de natura juridică a raporturilor litigioase, jurisdicția este de mai multe categorii: civilă, penală, administrativă etc. Desigur că acestora li se adaugă, ceea ce ne interesează în mod deosebit, categoria *jurisdicția muncii* sau, mai extins, *jurisdicția raporturilor de muncă*.

## § 2. Jurisdicția muncii – jurisdicție a raporturilor de muncă

### 1. Obiectul jurisdicției muncii

Este prevăzut de art. 266 C. mun. Acesta constă în „soluționarea conflictelor de muncă cu privire la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea contractelor individuale sau, după caz, colective de muncă prevăzute de prezentul cod, precum și a cererilor privind raporturile juridice dintre partenerii sociali, stabilite potrivit prezentului cod”.

Așadar, textul are în vedere trei categorii de conflicte de muncă:

- cele referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea contractelor individuale de muncă;
- cele referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea contractelor colective de muncă;
- cele referitoare la raporturile juridice dintre partenerii sociali, adică a celor dintre sindicate sau reprezentanții salariaților și angajatori sau organizațiile acestora.

Desigur că în obiectul jurisdicției muncii intră și litigiile privind *nulitatea contractelor individuale sau/și colective de muncă*.

De asemenea, în considerarea dispozițiilor Codului muncii, potrivit cărora prevederile sale „se aplică cu titlu de drept comun și acelor raporturi juridice de muncă neînțemeiate 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” [art. 278 alin. (1)]<sup>1</sup>, există și alte raporturi juridice care, deși nu izvorăsc dintr-un contract individual de muncă, intră sub incidența normelor Codului muncii. Ca urmare, litigiile născute din acele raporturi intră în sfera jurisdicției muncii.

În același sens, sunt date ca exemplu litigiile privind drepturile personalului auxiliar din cadrul instanțelor judecătorești și parchetelor, precum și chiar litigiile privind drepturile judecătorilor și procurorilor<sup>2</sup>.

Tot ca exemplu, menționăm că *Înalta Curte de Casație și Justiție* (RIL) a decis că prevederile Codului muncii se aplică și raporturilor juridice dintre primar/viceprimar și unitățile administrativ-teritoriale<sup>3</sup>.

Conflictele de muncă sunt definite de același Cod al muncii (în art. 231): „conflictele dintre salariați și angajatori privind interesele cu caracter economic, profesional sau social ori drepturile rezultate din desfășurarea raporturilor de muncă”.

Rezultă din cele ce preced că noțiunea de jurisdicție a muncii este una restrânsă; obiectul său nu cuprinde și conflicte de muncă cu privire la:

---

<sup>1</sup> În același sens, se dispune: „Prezentul cod se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi speciale, numai în măsura în care acestea nu conțin dispoziții specifice derogatorii” [art. 1 alin. (2)].

<sup>2</sup> R. Anghel, *Procedura soluționării conflictelor individuale de muncă. Ghid pentru practicieni*, ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 3.

<sup>3</sup> Publicat în M. Of. nr. 110 din 9 februarie 2017.

– încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici, ale celor cu statut special (polițiști etc.) sau ale militarilor;

– încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea acordurilor colective;

– raporturile juridice dintre sindicatele reprezentative ale funcționarilor publici sau reprezentanții acestora și autoritățile/instituțiile publice.

Insuficiența dispozițiilor menționate din Codul muncii este complinită de Legea dialogului social, nr. 621/2011, care, definind conflictele de muncă, are în vedere și raporturile de serviciu (care nu au ca izvor contractul individual de muncă). Acest act normativ definește expresiile:

– *conflict de muncă* este acel conflict dintre angajați și angajatori privind interesele cu caracter economic, profesional sau social ori drepturile rezultate din desfășurarea raporturilor de muncă sau de serviciu. Conflictele de muncă pot fi colective sau individuale [art. 1 lit. n)];

– *conflict colectiv de muncă* este conflictul care intervine între angajați și angajatori care are ca obiect începerea, desfășurarea sau încheierea negocierilor privind contractele ori acordurile colective de muncă [lit. o)];

– *conflict individual de muncă* este conflictul „ce are ca obiect exercitarea unor drepturi sau îndeplinirea unor obligații care decurg din contractele individuale și colective de muncă ori din acordurile colective de muncă și raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, precum și din legi sau din alte acte normative. De asemenea, sunt considerate conflicte individuale de muncă următoarele:

(i) conflictele în legătură cu plata unor despăgubiri pentru acoperirea prejudiciilor cauzate de părți prin neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor stabilite prin contractul individual de muncă ori raportul de serviciu;

(ii) conflictele în legătură cu constatarea nulității contractelor individuale de muncă ori a unor clauze ale acestora;

(iii) conflictele în legătură cu constatarea încetării raporturilor de serviciu ori a unor clauze ale acestora” [lit. p)].

Din definiția data conflictului individual de muncă de art. 1 lit. p) din Legea nr. 62/2011, observăm că drepturile și obligațiile menționate de text, decurg nu numai din contractele individuale de muncă sau raporturile de serviciu, ci și din contractele (acordurile) colective de muncă, precum și din legi sau alte acte normative. De asemenea, ele vizează nu numai salariații, ci și funcționarii publici (de toate categoriile).

Caracterul restrictiv al obiectului jurisdicției muncii ce decurge din prevederile art. 266 (coroborat cu cele ale art. 231) C. mun., care nu se referă și la raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, inclusiv ale celor cu statut special (și ale militarilor) și nici la acordurile colective, ne determină să utilizăm în lucrarea de față sintagma *jurisdicția raporturilor de muncă*, o noțiune extinsă care o înglobează și pe cea a raporturilor de serviciu. Adică ea privește nu numai conflictele supuse jurisdicției muncii propriu-zise, dar și pe cele supuse contenciosului administrativ.

## **2. Conflictele de muncă și litigiile de muncă**

Legislația în vigoare utilizează terminologia generală de *conflicte de muncă* (art. 231 C. mun.). Legea dialogului social nr. 62/2011 merge mai departe și clasifică aceste conflicte în *individuale* și *colective*.

În schimb, în Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, aplicabilă funcționarilor publici, întâlnim termenul de litigii [de exemplu, în art. 8 alin. (2) și (3); art. 10 alin. (1)].

La rândul ei, *Înalta Curte de Casație și Justiție* utilizează sintagma *litigii de muncă*, referitor la *litigiile având ca obiect plata daunelor moratorii dacă acestea privesc drepturi salariale ale personalului bugetar*<sup>1</sup>.

*Dicționarul explicativ al limbii române*<sup>2</sup> definește oarecum diferit termenii de conflict și cel de litigiu. Pe când *conflictul* înseamnă *neînțelegere, ciocnire de interese, dezacord, diferend* (p. 240), cel de *litigiu* este un *conflict între persoane, instituții etc., care poate forma obiectul unui proces, unui arbitraj* (p. 656).

Așadar, în această viziune, noțiunea de *conflict* are o sferă mai largă decât cea de *litigiu*; acesta din urmă este un conflict, dar unul dedus judecătii.

Conflictul/litigiul este de muncă pentru că acesta decurge din raporturile de muncă, este, ca regulă, o consecință a acestor raporturi.

În doctrină<sup>3</sup>, *litigiul* este definit ca „orice neînțelegere sau conflict ivit între două sau mai multe persoane cu privire la modul de realizare a conținutului – drepturi și obligații – unor raporturi juridice”. Natura sau specificul acestor raporturi determină și natura litigiului, cu toate consecințele ce decurg din aceasta: „competența organelor de jurisdicție de a le soluționa; modul de alcătuire a completelor de judecată; procedura activității de soluționare; organizarea căilor de atac; executarea hotărârilor etc.”.

Se poate totuși conchide că într-o anumită măsură sintagma *conflict de muncă* este sinonimă cu cea de *litigiu de muncă*.

### § 3. Principiile jurisdicției raporturilor de muncă

#### 1. Categoriile

Competența soluționării conflictelor/litigiilor de muncă este atribuită de legiuitor instanțelor judecătorești [art. 268 alin. (1) C. mun.]. Dispozițiile în materie ale acestui Cod (art. 275), precum și cele ale Legii nr. 62/2011 (art. 216) se *completează cu prevederile Codului de procedură civilă*.

Codul administrativ, la rândul său, stabilește că funcționarii publici nemulțumiți de unele măsuri luate împotriva lor de către autoritățile/instituțiile publice se pot adresa *instanței de contencios administrativ* [art. 495, art. 500 alin. (2), art. 527, art. 27 alin. (5) din Anexa nr. 6]. De altfel, cu caracter general, se prevede că dispozițiile privind statutul funcționarilor publici se completează și cu „reglementările de drept comun civile” (art. 367).

Rezultă că, prin intermediul procesului civil sunt soluționate și cauzele privind conflictele/litigiile de muncă.

Drept consecință, există două mari categorii de principii care guvernează materia discutată:

- principiile generale ale procesului civil;
- principiile specifice ale jurisdicției raporturilor de muncă.

---

<sup>1</sup> ICCJ (RIL), dec. nr. 7/2015 (publicată în M. Of. nr. 461 din 26 iunie 2015); dec. nr. 21/2015 (publicată în M. Of. nr. 743 din 5 octombrie 2015).

<sup>2</sup> Academia Română, Institutul de Lingvistică Iorgu Iordan-Alexandru. Rosetti, *Dicționarul Explicativ al Limbii Române (DEX)*, Ed. Universul Enciclopedic, București, 2016.

<sup>3</sup> M.N. Costin, I. Leș, M.Ș. Minea, C.M. Costin, S. Spinei, *op. cit.*, p. 461.

## 2. Principiile generale

În doctrină<sup>1</sup> au fost identificate următoarele principii fundamentale ale procesului civil:

- *liberul acces la justiție* (art. 21 din Constituție; art. 6 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară; art. 5 C. pr. civ.);
- *dreptul la un proces echitabil, în termen optim și previzibil* (art. 6 C. pr. civ.; art. 6 part. 1 din *Convenția europeană a drepturilor omului*);
- *principiul legalității* (art. 7 C. pr. civ.);
- *egalitatea părților în fața justiției* [art. 16 și art. 124 alin. (2) din Constituție; art. 2 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară; art. 8 C. pr. civ.];
- *principiul disponibilității* (art. 9 C. pr. civ.);
- *obligațiile părților în desfășurarea procesului* (art. 10 C. pr. civ.);
- *obligațiile părților în sprijinirea realizării justiției* (art. 11 C. pr. civ.);
- *buna-credință în exercitarea drepturilor și în îndeplinirea obligațiilor procesuale* (art. 57 din Constituție; art. 12 C. pr. civ.);
- *dreptul la apărare* (art. 13 C. pr. civ.);
- *principiul contradictorialității* (art. 14 C. pr. civ.);
- *principiul oralității* (art. 15 C. pr. civ.);
- *principiul nemijlocirii privind administrarea probelor* (art. 16 C. pr. civ.);
- *publicitatea ședințelor de judecată* (art. 17 C. pr. civ.);
- *desfășurarea procesului în limba română* (art. 128 din Constituție; art. 14 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară; art. 18 C. pr. civ.);
- *încercarea de împăcare a părților* (art. 21 C. pr. civ.);
- *rolului judecătorului în aflarea adevărului* (art. 22 C. pr. civ.);
- *respectul cuvenit justiției* (art. 23 C. pr. civ.)<sup>2</sup>.

## 3. Principii specifice<sup>3</sup>

În afara principiilor generale (ale procesului civil), unele aplicabile cu anumite nuanțări în jurisdicția raporturilor de muncă, acționează în această materie și unele principii specifice:

a) *Principiul soluționării conflictelor/litigiilor de muncă de către instanțele specializate.*

Conflictele de muncă propriu-zise, adică cele aflate sub incidența Codului muncii (și a Legii nr. 62/2011 etc.), se soluționează de către secțiile sau completele specializate pentru cauze privind conflictele de muncă și asigurări sociale [art. 35 alin. (2) și art. 36 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 a organizării judiciare].

---

<sup>1</sup> M. Tăbârcă, *Drept procesual civil*. ed. a II-a, *Teoria generală*. Ed. Solomon, București, 2017, vol. I, pp. 36-174.

A se vedea și G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil*, ed. a 5-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2020, pp. 13-40.

<sup>2</sup> A se vedea și A. Speriș-Vlad, *Procesul și sistemul judiciar din România*, Ed. C.H. Beck, București, 2020, pp. 36-53.

<sup>3</sup> A se vedea și: D. Țop, *Jurisdicțiile...*, op. cit., 2018, pp. 13-14; S. Panainte, *Dreptul individual al muncii*, Ed. Hamangiu, București, 2017, pp. 302-307.



Completul pentru soluționarea în prima instanță a cauzelor amintite (la tribunal) este alcătuit dintr-un judecător și 2 asistenți judiciari [art. 55 alin. (1) din Legea nr. 304/2004].

În cazul litigiilor de muncă ale funcționarilor publici, militarilor etc., competența aparține secțiilor sau completelor specializate de contencios administrativ și fiscal care funcționează în cadrul tribunalelor și curților de apel [art. 35 alin. (2) și art. 36 alin. (3) din Legea nr. 304/2004, art. 10 din Legea contenciosului administrative nr. 554/2004]. În situația acestor din urmă litigii, completul este compus în primă instanță doar dintr-un singur judecător ca și în materie civilă [art. 54 alin. (1) din Legea nr. 304/2004].

b) *Principiul sesizării instanței doar de către părțile raporturilor de muncă* – angajați sau angajatori – ori de către reprezentanții acestora (parteneri sociali), inclusiv de către organizațiile sindicale în numele membrilor lor (art. 28 din Legea nr. 62/2011).

Totuși, acest principiu nu are un caracter absolut de vreme ce art. 92 alin. (1) și alin. (2) C. pr. civ. permite procurorului să pornească orice acțiune, implicit, se înțelege, în materia jurisdicției muncii. Este însă doar o posibilitate, mai deloc întâlnită în practică.

c) *Principiu scutirii taxei de timbre a acțiunilor în materia jurisdicției raporturilor de muncă*. Conform art. 270 C. mun., toate actele de procedură potrivit dispozițiilor sale sunt scutite de taxă de timbru. O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru<sup>1</sup> dispune că sunt scutite de plată „orice alte acțiuni, cereri sau acte de procedură pentru care se prevăd prin legi speciale scutiri de taxe judiciare de timbru” [art. 29 alin. (1) lit. l)]. Totodată, se dispune: „Acțiunile și cererile privind raporturile de serviciu ale funcționarilor publici și ale funcționarilor publici cu statut special sunt similare, sub aspectul taxei de timbru, conflictelor de muncă” [art. 29 alin. (4)].

d) *Principiul celerității în soluționarea conflictelor/litigiilor de muncă*.

Deși acest principiu este un deziderat al procesului civil general [art. 6 alin. (1) C. pr. civ.], el primește noi valențe în cauzele privind conflictele sau litigiile în discuție.

Art. 271 alin. (1) C. mun. dispune că „cererile referitoare la soluționarea conflictelor de muncă se judecă în regim de urgență”. Ideea este reluată de art. 212 alin. (1), conform căruia „cererile referitoare la soluționarea conflictelor de muncă vor fi judecate cu celeritate”.

În scopul înlăturării principiului celerității, se prevede că administrarea probelor trebuie să se realizeze cu respectarea regimului de urgență, instanța fiind în drept să decadă din beneficiul probei admise partea care întârzie, în mod nejustificat, administrarea acesteia.

---

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 329 din 29 iunie 2013, modificată ulterior.

# Capitolul II

## RAPORTURILE JURIDICE DE MUNCĂ

### §1. Raporturile individuale de muncă

#### 1. Noțiune. Specific

Tradițional, aceste raporturi au fost definite *ca acele relații sociale reglementate de lege, ce iau naștere între o persoană fizică, pe de o parte, și, ca regulă, o persoană juridică (societate de orice tip, regie autonomă, autoritate sau instituție publică, altă categorie de unități etc.), pe de altă parte, ca urmare a prestării unei anumite munci de către prima persoană în folosul celei de a doua, care, la rândul ei, se obligă să o remunereze și să creeze condițiile necesare prestării acestei munci*<sup>1</sup>.

Potrivit CJUE, principala caracteristică a relațiilor de muncă o constituie faptul că „o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație”<sup>2</sup>.

Izvorul raporturilor juridice individuale îl reprezintă, după caz, contractual individual de muncă sau actul administrativ de numire în funcție. Este motivul pentru care un atare raport a fost definit<sup>3</sup> ca acea „relație socială reglementată prin norme de drept al muncii (în cazul salariatului) sau de drept administrativ (în cazul funcționarului public) ori constituțional (în cazul demnitarului) care se naște între o persoană fizică, pe de o parte, și respectiv, o persoană fizică sau o persoană juridică, pe de altă parte, ca urmare a prestării unei munci de către prima persoană în folosul celeilalte care se obligă, la rândul ei, să-i asigure condițiile necesare pentru a munci și să o remunereze”. Raportul în discuție există: în cazul salariaților, al funcționarilor publici, civili sau militari (care poartă legal denumirea de raporturi de serviciu); al magistraților și a altor categorii de personal.

Raporturile de muncă la care ne referim (cele individuale), în afară de elementele comune tuturor categoriilor de raporturi juridice, în special a celor civile, se caracterizează prin anumite trăsături specifice. Aceste trăsături rezultă și din interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art. 7 pct. 3 C. fisc. (Legea nr. 227/2015<sup>4</sup>), conform cărora activitatea independentă trebuie să îndeplinească cel puțin patru dintre următoarele criterii:

a) persoana fizică dispune de libertatea de alegere a locului și a modului de desfășurare a activității, precum și a programului de lucru;

b) persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea pentru mai mulți clienți;

---

<sup>1</sup> A se vedea, în acest sens, A. Țiclea, *Tratat de dreptul muncii. Legislație. Doctrină. Jurisprudență*, ed. a 10-a, Ed. Universul Juridic, București, 2016, pp. 20 și urm; I.T. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*, ed. a 4-a, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 14.

<sup>2</sup> Hotărârea din 4 iunie 2009 în cauzele C-22/08, *apud* O. Ținca, *Observații privind contractul individual de muncă*, în RRDM, nr. 5/2009, pp. 37-38.

<sup>3</sup> I.T. Ștefănescu (coord.), în *Dicționar de drept al muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, p. 292.

<sup>4</sup> Publicată în M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015, modificată ulterior, inclusiv prin O.U.G. nr. 59/2021 (publicată în M. Of. nr. 630 din 28 iunie 2021).

c) riscurile inerente activității sunt asumate de către persoana fizică ce desfășoară activitatea;

d) activitatea se realizează prin utilizarea patrimoniului persoanei fizice care o desfășoară;

e) activitatea se realizează de persoana fizică prin utilizarea capacității intelectuale și/sau a prestației fizice a acesteia, în funcție de specificul activității;

f) persoana fizică face parte dintr-un corp/ordin profesional cu rol de reprezentare, reglementare și supraveghere a profesiei desfășurate, potrivit actelor normative speciale care reglementează organizarea și exercitarea profesiei respective;

g) persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea direct, cu personal angajat sau prin colaborare cu terțe persoane, în condițiile legii.

Totodată, art. 269 alin. (4) C. fisc. stabilește că angajații cu contract individual de muncă sau alte instrumente juridice, care creează raporturi cu privire la condițiile de muncă, remunerarea sau alte obligații ale angajatorului, nu acționează de o manieră independentă.

*Înalta Curte de Casație și Justiție* a statuat că elementele specifice unui raport de independență vizează și împrejurarea că activitatea desfășurată nu constituie vechime în muncă și nici stagiul de cotizare<sup>1</sup>.

Potrivit *Recomandării Organizației Internaționale a Muncii* nr. 198/2006, raportul de muncă se caracterizează:

a) printr-o activitate desfășurată de o persoană fizică (un lucrător);

b) prin plata unei remunerații – obligație a beneficiarului activității.

*Organizația Internațională a Muncii* recomandă statelor membre un cadru în care:

– să existe mai multe mijloace prin care se poate determina existența unei relații de muncă;

– să instituie o prezumție legală a unei relații de muncă, dacă una sau mai multe trăsături ale acesteia sunt prezente;

– să determine, după consultări prealabile cu sindicatele și patronatele reprezentative, că lucrătorii cu anumite caracteristici pot fi considerați angajați sau persoane care desfășoară activități pe cont propriu.

## 2. Caracteristici

Raporturile individuale de muncă, conform esenței lor, au caracter bilateral și presupun:

– prestarea muncii de către lucrător;

– subordonarea lui față de angajator;

– caracterul cu titlu oneros, comutativ și cu executare succesivă;

– obligațiile asumate de părți au caracterul unor obligații specifice raporturilor de muncă<sup>2</sup>.

Raporturile amintite au un caracter *bilateral*, deoarece ele se stabilesc între două părți: un angajat și un angajator.

Ele au și un caracter personal (*intuitu personae*) deoarece munca este prestată de angajat în *considerarea pregătirii, aptitudinilor și calităților proprii* ale sale; repre-

<sup>1</sup> ICCJ, s. cont. adm. fisc., dec. nr. 4845/2014; dec. nr. 5329/2013 (*scj.ro*).

<sup>2</sup> ICCJ, s. civ., dec. nr. 1075/2013 (*scj.ro*).



zentarea – care este posibilă în raporturile juridice civile – este inadmisibilă în raporturile de muncă.

Aceste raporturi se caracterizează *printr-un mod specific de subordonare a angajatului* față de celălalt subiect în folosul căruia prestează munca. Este adevărat că, și în cadrul unor raporturi juridice civile, mandatarul este obligat să acționeze în limitele însărcinărilor primite de la mandant, după cum persoana care are calitatea de prepus își desfășoară activitatea, în funcția încredințată, sub conducerea și potrivit indicațiilor comitentului. Dar subordonarea caracteristică raportului juridic de muncă implică încadrarea prestatorului în colectivul de muncă al unui angajator determinat, într-o anumită structură organizatorică și într-o anumită ierarhie funcțională. În acest cadru organizatoric prestabilit are loc prestarea muncii, spre deosebire de contractele civile în baza cărora cel care se obligă să desfășoare activitatea în folosul altuia își organizează singur munca, fără a se încadra într-un colectiv și fără a se subordona celui cu care a contractat.

Consecința subordonării, sub aspectul obiectului și conținutului raportului juridic de muncă, constă în aceea că cel care angajează stabilește programul și locul de muncă al personalului său, având, în același timp, dreptul de a-i da indicații, generale sau amănunțite, cu privire la modalitățile realizării sarcinilor de serviciu. Angajatul nu poate refuza îndeplinirea lor, chiar dacă sub aspectul oportunității, eficienței economice, interesului serviciului, indicațiile nu ar reprezenta soluția optimă ori ar fi greșite. În esență, deci, subordonarea constă în dreptul exclusiv al angajatorului de a organiza, în condițiile legii, munca lucrătorului în colectivul său.

Indiferent de denumirea dată de lege contraprestației convenite angajatului pentru activitatea sa (salariu, indemnizație, soldă), aceasta reprezintă prețul muncii exprimat în bani.

Asigurarea, prin lege și prin actul juridic – izvorul raportului de muncă –, a *unei protecții multilaterale pentru angajați*, atât cu privire la condițiile de desfășurare a procesului muncii, cât și în ceea ce privește drepturile lor, reprezintă o altă trăsătură a raportului juridic de muncă.

Toate normele juridice îndeplinesc o funcție de protecție a unor interese legitime, pentru că apărarea ordinii de drept constituie rațiunea însăși a legii. Însă aplicarea acestui principiu general dobândește în raportul juridic de muncă un accent specific, întrucât legea acordă o atenție deosebită protecției angajatului.

### **3. Raporturile de muncă ale salariaților**

Specificul lor constă în aceea că ele au ca izvor contractul individual de muncă, iar prestatorii poartă denumirea de *salariați*, denumire provenită de la prețul muncii lor, acela de *salariu*.

Potrivit art. 10 C. mun., „Contractul individual de muncă este contractul în temeiul căruia o persoană fizică, denumită salariat, se obligă să presteze munca pentru și sub autoritatea unui angajator, persoană fizică sau juridică, în schimbul unei remunerații denumite salariu”.

Din punct de vedere al duratei, un atare contract se încheie pe durată nedeterminată sau pe una determinată (art. 12 și art. 82 C. mun.). El poate fi cu *muncă temporară* (art. 94) ori la *domiciliu* (art. 109), cu timp parțial (art. 103-105) sau cu normă întreagă (art. 112). De asemenea, *contractul de ucenicie* este un contract individual de muncă de tip particular (art. 208), ca și contractul în regim de *telemuncă* (Legea nr. 81/2018).

Intră în categoria salariaților nu doar angajații supuși dispozițiilor Codului muncii, dar și alte categorii de personal aflați sub incidența unor statute speciale și anume personalul didactic, personalul contractual din autoritățile și instituțiile publice, membrii Corpului diplomatic și consular, personalul silvic, alți angajați, așa cum se va preciza în continuare.

#### **4. Raporturile de muncă ale personalului didactic**

Sunt reglementate cu caracter special de art. 232-327 din Legea educației naționale nr. 1/2011<sup>1</sup>.

Distinct sunt prevăzute: *Statutul personalului didactic din învățământul preuniversitar* (art. 232-284); *Statutul personalului didactic și de cercetare din învățământul superior* (art. 285-327).

În învățământul preuniversitar, în ceea ce privește funcțiile didactice predomină funcția de profesor și anume de profesor-educator, profesor-psihopedagog, profesor-psiholog, profesor-sociolog, profesor-antrenor, profesor-mentor etc. (art. 247). Personalul didactic auxiliar cuprinde: bibliotecari, informaticieni, tehnicieni, pedagogi, secretari, administratori etc. (art. 249).

*Izvorul raporturilor de muncă al personalului didactic îl constituie contractul individual de muncă.* Posturile respective se ocupă prin concurs (art. 254).

În învățământul universitar, funcțiile didactice sunt de: asistent universitar; lector universitar/șef de lucrări; conferențiar universitar; profesor universitar [art. 285 alin. (1)].

Angajarea în aceste posturi se face *numai prin concurs public*. Legiuitorul nu utilizează terminologia de contract individual de muncă – izvor al raporturilor juridice de muncă – în cazul personalului în discuție, ci pe cea de *contract de angajare* [art. 294 alin. (3)]. Însă, diferența de terminologie (nejustificată în opinia noastră) nu poate schimba natura juridică a „contractului de angajare”; el nu este altceva decât tot un contract individual de muncă la fel ca și cel menționat în cazul personalului didactic din învățământul preuniversitar.

Se dispune că „personalul din învățământul preuniversitar are drepturi și obligații care decurg din legislația în vigoare, din prezenta lege, din regulamente specifice și din prevederile contractului individual de muncă” (art. 266). Asemănător, se prevede că „personalul din învățământul superior are drepturi și îndatoriri care decurg din *Carta universitară*, din Codul de etică universitară, din contractul individual de muncă, precum și din legislația în vigoare” [art. 304 alin. (1)].

Ca principiu, *salarizarea* personalului didactic din sistemul public se face conform legislației în vigoare. În acest context, amintim că acest personal este supus dispozițiilor Legii nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice<sup>2</sup>. Anexa nr. 1 a acestui act normativ privește *Familia ocupațională de funcții bugetare „Învățământ”*, în care sunt prevăzute salariile de bază pentru personalul din învățământul preuniversitar și cel universitar, sporurile și indemnizațiile la aceste salarii (art. 1-16).

Desigur că personalul didactic are dreptul la concediu anual de odihnă plătit [art. 267, art. 304 alin. (13)] și la alte concedii prevăzute de legislația în vigoare; „are dreptul să facă parte din asociații și organizații sindicale, profesionale și culturale,

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 18 din 10 ianuarie 2011, modificată ulterior.

<sup>2</sup> Publicată în M. Of. nr. 492 din 28 iunie 2017, modificată ulterior.

naționale și internaționale, precum și din organizații politice legal constituite, în conformitate cu prevederile legii” [art. 304 alin. (5)].

Personalul în discuție *răspunde disciplinar* pentru „încălcarea îndatoririlor ce le revin și a fișei anuale a postului ocupat potrivit contractului individual de muncă, precum și pentru încălcarea normelor de comportare care dăunează interesului învățământului și prestigiului unității/instituției” [art. 280 alin. (1), art. 312 alin. (1)]. De subliniat este că sancțiunile disciplinare prevăzute de Legea nr. 1/2011 [art. 280 alin. (2), art. 312 alin. (2), art. 318] se aseamănă cu cele instituite de Codul muncii [în art. 248 alin. (1)].

Privind *răspunderea patrimonială* se dispune că aceasta se stabilește potrivit legislației muncii (art. 283, fraza I, art. 315).

### **5. Raporturile de muncă ale personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice**

Sunt reglementate cu caracter special de Codul administrativ<sup>1</sup> (partea a VI-a, Titlul III, art. 538-562). Aceste dispoziții se completează, în principal, cu prevederile Codului muncii [art. 538 alin. (2)].

Rolul personalului respectiv „este acela de realizare a activităților direct rezultate din exercitarea atribuțiilor autorităților și instituțiilor publice și care nu implică exercitarea de prerogative de putere publică”. Personalul care ocupă funcții în cadrul cabinetelor demnitarilor și aleșilor locali și în cadrul cancelariei prefectului are rolul „de a-l sprijini pe demnitarul sau alesul local la cabinetul căruia este încadrat, respectiv pe prefectul în a cărui cancelarie este încadrat, în realizarea activităților direct rezultate din exercitarea atribuțiilor care îi sunt stabilite prin Constituție sau prin alte acte normative” [art. 541 alin. (1) și (2)].

Izvorul raporturilor de muncă al personalului în discuție este *contractual individual de muncă* (art. 542), după caz, *contractul de management* (art. 543).

Personalul încadrat în autorități și instituții publice în baza contractului individual de muncă are drepturile și obligațiile stabilite de legislația în domeniul raporturilor de muncă și de contractile colective de muncă aplicabile [art. 549 alin. (1)], dar și unele prevăzute în cazul funcționarilor publici [art. 551 alin. (3)]. Ca și aceștia, ei pot fi transferați în interesul serviciului și la cerere (art. 506).

Salarizarea acestui personal se face potrivit legii-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și în condițiile legislației muncii (art. 552).

Se prevede că „încălcarea de către personalul contractual cu vinovăție a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea administrativă, civilă sau penală, după caz” [art. 553 alin. (1)]. În continuare, se face trimitere la art. 490 și art. 491, care privesc răspunderea juridică a funcționarilor publici, texte care li se aplică în mod corespunzător [art. 553 alin. (2)].

Ca în cazul funcționarilor publici, personalul contractual răspunde în solidar cu autoritatea/instituția publică pentru plata daunelor produse unor terțe persoane atunci când instanța judecătorească a constatat vinovăția angajatorului respectiv (art. 491).

---

<sup>1</sup> O.U.G. nr. 57/2019 (publicată în M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019), modificată ulterior.

## 6. Raporturile de muncă ale membrilor Corpului diplomatic și consular

Sunt reglementate, în mod special, de Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României<sup>1</sup>.

Dispozițiile acestui act normativ „se completează cu prevederile cuprinse în legislația muncii și în Statutul funcționarilor publici, dacă prin prezentul Statut nu se stabilește altfel” [art. 3 alin. (1)].

Se dispune că membrii Corpului în discuție „sunt, de regulă, diplomați de carieră și au un statut socioprofesional specific, conferit de atribuțiile și răspunderile ce le revin pentru îndeplinirea 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)].

Legiuitorul nu clarifică natura juridică a raporturilor de muncă (sau de serviciu) ale membrilor Corpului diplomatic și consular; ei sunt tratați ca fiind și salariați, dar și funcționari publici.

În considerarea prerogativelor cu care sunt investiți, *Curtea Constituțională* prin Dec. nr. 840/2017<sup>2</sup> a apreciat că cei în cauză *au un statut juridic ce cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respective Legea nr. 53/2003 – Codul muncii. 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 acestei categorii profesionale de funcționari publici, statut reglementat prin lege organică, potrivit art. 77 alin. (3) lit. j) din Constituție.*

Dar, membrii Corpului diplomatic și consular, *încheie contracte individuale de muncă* cu Ministerul Afacerilor Externe, contracte supuse *suspendării* (art. 67) sau *încetării, inclusiv ca urmare a desfacerii lor disciplinare* [art. 51 alin. (1) lit. f)]. În consecință, ei sunt *salariați*.

Însă, indiferent de izvorul juridic al raporturilor lor de muncă sau de serviciu, persoanele respective au calitatea de angajați, ei constituind o *categorie socio-profesională distinctă*, investită de lege cu atribuții de o deosebită însemnătate (art. 32).

Pentru munca prestată, acest personal beneficiază de *salariu* (art. 24), precum și dreptul la *concedii de odihnă, de studii, fără plată, medicale, de maternitate, concediu pentru îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 2 ani, respectiv 3 ani în cazul copilului cu handicap, concedii suplimentare etc.* (art. 27).

Dar, lor le este interzis „să declare sau să participe la greve, precum și la mitinguri, demonstrații, procesiuni sau orice alte întruniri cu caracter politic” [art. 50 alin. (1) lit. f)].

În situația încălcării normelor legale, a neîndeplinirii cu bună-credință a îndatoririlor de serviciu cei în cauză răspund disciplinar, patrimonial, civil, contravențional sau penal, după caz (art. 58).

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 441 din 23 iunie 2003, modificată ulterior.

<sup>2</sup> Publicată în M. Of. nr. 120 din 7 februarie 2013, modificată ulterior.

## **7. Raporturile de muncă ale personalului silvic**

Sunt reglementate, cu caracter special, de O.U.G. nr. 59/2000<sup>1</sup>.

Personalul silvic „este format din persoane care au pregătire de specialitate în domeniul silviculturii, atestată prin diploma de absolvire a unei forme de învățământ/formare profesională a adulților recunoscută în România și care își desfășoară activitatea profesională în domeniul silviculturii” [art. 1 alin. (1) și (2)].

Personalul silvic își desfășoară activitatea în: „a) autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură și de vânătoare, precum și în structurile teritoriale de specialitate ale acesteia;

b) structurile administratorilor fondului forestier proprietate publică a statului și bazele experimentale;

c) ocoalele silvice de regim;

d) structurile silvice de rang superior prevăzute la art. 13 din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

e) structurile de gestionare a faunei cinegetice;

f) administrațiile ariilor naturale protejate;

g) forurile științifice, institutele/unitățile de cercetare științifică, inginerie și dezvoltare tehnologică în silvicultură;

h) unitățile/instituțiile de învățământ care școlarizează în domeniul silvicultură;

i) organizațiile și asociațiile sindicale și profesionale din domeniul silvicultură;

j) unitățile de management al proiectului/unitățile de implementare a proiectului aferente domeniului silvicultură, indiferent de sursa/programul de finanțare;

k) persoanele juridice de drept public care au în proprietate fond forestier;

l) persoanele juridice și fizice atestate/autorizate, în condițiile legii, să desfășoare activități și/sau să presteze servicii în domeniul silvicultură;

m) organizațiile nonguvernamentale care au în obiectul de activitate conservarea și dezvoltarea fondului forestier național și/sau a fondului cinegetic național;

n) unitățile și subunitățile din structurile administratorului fondului forestier proprietate publică a statului care gestionează activitățile de creștere, exploatare și ameliorare a cabalinelor de rasă din patrimoniul statului” (art. 2).

„În funcție de modul prin care se stabilește raportul de muncă, personalul silvic se diferențiază în următoarele categorii:

a) personal silvic cu statut de funcționar public – personalul silvic numit în funcție printr-un act administrativ și care se află într-un raport de serviciu cu autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură sau cu autoritatea publică centrală care răspunde de vânătoare sau cu structurile teritoriale de specialitate ale acestora, cu alte autorități și instituții publice centrale sau cu structurile teritoriale ale acestora; personalul silvic ales sau numit într-o funcție de demnitate publică;

b) personal silvic angajat cu contract individual de muncă – personalul silvic care își desfășoară activitatea în baza unui contract individual de muncă, încheiat în condițiile Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sau în baza unui contract de mandat, încheiat în condițiile legii;

c) personal didactic – personal silvic care își desfășoară activitatea în baza prevederilor Legii educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare [art. 4 alin. (1)].

---

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 238 din 30 mai 2000, modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 234/2019 (publicată în M. Of. nr. 1004 din 13 decembrie 2019).



În funcție de nivelul pregătirii profesionale, personalul silvic poate fi:

a) personal silvic absolvent al învățământului superior de lungă durată cu diplomă de licență și completată, după caz, cu masterat/doctorat în științe inginerești din domeniul silvicultură;

b) personal silvic absolvent, cu diplomă, al învățământului superior de scurtă durată, de profil tehnic cu calificări în domeniul silvicultură;

c) personal silvic cu studii postliceale absolvent al școlilor postliceale cu calificări în domeniul silvicultură;

d) personal silvic absolvent al învățământului liceal tehnologic, al învățământului profesional tehnic și al învățământului postliceal tehnic organizat pentru specializări și calificări stabilite de Ministerul Educației și Cercetării, cu calificări în domeniul silvicultură;

e) personal silvic absolvent al învățământului secundar superior organizat pentru specializări și calificări stabilite de Ministerul Educației și Cercetării, cu calificări în domeniul silvicultură;

f) personal silvic absolvent al stagiilor de pregătire practică sau al unor programe de formare profesională a adulților, cu calificări certificate potrivit Cadrului național al calificărilor” [art. 4 alin. (2)].

De reținut este că personalul silvic de toate gradele este investit cu exercițiul autorității publice, în limitele competențelor stabilite de lege (art. 3). Totuși, are calitatea de funcționar public, potrivit art. 3 din H.G. nr. 1009/2000<sup>1</sup>, doar personalul silvic de conducere sau de execuție care își desfășoară activitatea în structurile următoare:

– compartimentele și direcția de specialitate în domeniul gospodăririi pădurilor din aparatul propriu al Ministerului Apei, Pădurilor și Protecției Mediului;

– inspectoratele teritoriale pentru controlul aplicării regimului silvic în Fondul național forestier, cât și cele din interiorul oficiilor teritoriale cinegetice.

În cazul acestui personal – funcționarii publici – prevederile O.U.G. nr. 59/2000 se completează cu dispozițiile Codului administrativ. În cazul personalului care are calitatea de salariat – ceea ce reprezintă majoritatea celor care alcătuiesc Corpul silvic, prevederile menționate se completează cu dispozițiile Codului muncii.

Indiferent de categoria din care face parte, angajarea personalului amintit se face prin concurs [art. 8 alin. (1)].

Cu caracter general, se dispune că „personalul silvic are drepturile și obligațiile prevăzute de legislația în vigoare, precum și pe cele stabilite prin contractele individuale și/sau colective de muncă și contractele de mandat încheiate în condițiile legii” (art. 20). Desigur că are dreptul la salariu (art. 22), la distincții, acte de mulțumire și premii [art. 24 alin. (1)].

Personalul silvic poate fi detașat (art. 28) și transferat (art. 27).

În raport cu relațiile sociale încălcate și de fapta comisă, răspunderea personalului silvic poate îmbrăca una din formele specifice: răspunderea disciplinară, răspunderea patrimonială (în cazul salariaților) și răspunderea civilă (în cazul funcționarilor publici).

De pildă, răspunderea disciplinară a salariaților este reglementată de dispozițiile art. 48-50 și art. 52 din O.U.G. nr. 59/2000.

Potrivit *contractului colectiv de muncă* aplicabil, raporturile de muncă/de serviciu ale personalului silvic încetează conform dispozițiilor Codului muncii în cazul salariaților sau, după caz, conform dispozițiilor Codului administrativ în cazul funcționarilor publici.

---

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 552 din 8 noiembrie 2000.

### 8. Raporturile de serviciu ale funcționarilor publici

În Codul administrativ, aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019, se utilizează terminologia de *raporturi de serviciu* și nu cea de raporturi de muncă. Este oarecum explicabil de vreme ce funcționarii publici nu își desfășoară activitatea în temeiul contractelor individuale de muncă, ci în baza *actului de numire în funcție* (art. 473). Legiuitorul a dorit astfel să-l deosebească de angajații care încheie contracte de muncă, precum și de alte categorii de personal.

Dar, actul de numire în funcție nu este în măsură, prin el însuși, să determine nașterea raporturilor de serviciu. Acesta nu reprezintă altceva decât manifestarea de voință a autorității/instituției publice pentru încheierea unui raport contractual; el urmează, ca regulă, cererii persoanei interesate de a deveni funcționar public.

Prin urmare, și în cazul funcționarilor publici este vorba de un *acord de voințe*, de un contract. În acest sens, *Înalta Curte de Casație și Justiție*, Secțiunile Unite<sup>1</sup> a statuat că funcționarii publici își desfășoară activitatea în temeiul unui *raport de muncă*, de *natură contractuală*, dar care constituie un „contract administrativ”.

În doctrină<sup>2</sup> a fost apreciată constatarea instanței supreme potrivit căreia raportul de serviciu al funcționarului public constituie o formă a raportului juridic de muncă, dar, totodată, a fost criticată calificarea contractului respectiv ca fiind unul administrativ. De aceea, s-au considerat mai judicioase statuările instanței supreme în sensul că raportul de serviciu al funcționarului public este „derivat dintr-un raport de muncă”<sup>3</sup>, precum și considerentele *Curții Constituționale* potrivit cărora „funcționari publici reprezintă o categorie de salariați aparte”<sup>4</sup>.

Este fără niciun dubiu că în cazul discutat este vorba de un contract, dar acesta nu este unul administrativ<sup>5</sup>, ci este un contract nenumit, izvor al raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici.

Există asemănări profunde între funcționarii publici și salariați. Ambele categorii își desfășoară activitatea într-o durată a timpului de muncă de 8 ore pe zi și 40 de ore pe săptămână (art. 419 C. adm.); au salariu (art. 417); concediu de odihnă (art. 421); răspund disciplinar (art. 490-497); pot fi delegați, detașați (art. 502-505).

În plus, au dreptul de asociere în sindicate (art. 415), să exercite dreptul la grevă (art. 416), precum și pe cel de a demisiona (art. 516 lit. e)]. Ei pot încheia acorduri colective (art. 487) etc.<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Dec. nr. 14/2008 (publicată în M. Of. nr. 853 din 18 decembrie 2008).

<sup>2</sup> Ș. Beligrădeanu, *Jurisprudența muncii versus contenciosul administrativ*, în *Dreptul* nr. 2/2016, pp. 84-85.

<sup>3</sup> ICCJ, dec. nr. LXXVII/2007 (publicată în M. Of. nr. 553 din 22 iulie 2008).

<sup>4</sup> Dec. nr. 1221/2009 (publicată în M. Of. nr. 759 din 6 noiembrie 2009).

<sup>5</sup> Specificul contractului administrative rezultă din definiția următoare: „*reprezintă un acord de voință dintr-o autoritate publică, aflată pe o poziție de superioritate juridică, pe de o parte, și alte subiecte de drept, pe de altă parte (persoane fizice, persoane juridice sau alte organe ale statului subordonate celeilalte părți), prin care se urmărește satisfacerea unui interes general, prin prestarea unui serviciu public, efectuarea unei lucrări publice sau punerea în valoare a unui bun public, supus, în principal, unui regim de putere publică*” (V. Vedinaș, *Tratat teoretic și practic de drept administrativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2018, vol. II, p. 113).

<sup>6</sup> În conformitate cu prevederile O.U.G. nr. 10/2004 (publicată în M. Of. nr. 256 din 23 martie 2004), funcționarii publici cu statut special din Autoritatea Națională a Vămirilor sunt supuși normelor generale ale Codului administrativ.

Dar, există și diferențe. Ceea ce *particularizează în mod fundamental și incontestabil* raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, față de raporturile de muncă ale salariaților, rezidă în faptul că funcționarii publici *sunt purtători ai puterii publice* pe care o exercită în limitele funcției lor.

Salariații, chiar încadrați la o autoritate sau instituție publică<sup>1</sup>, nu dispun de astfel de atribuții de putere, ei putând fi priviți, potrivit atribuțiilor lor, doar ca simpli prepuși ai angajatorului lor. Cu toate acestea, uneori este greu de explicat de ce în rândul aceleiași structuri a administrației publice unele persoane au calitatea de funcționar public, altele de salariat, atribuțiile lor fiind identice sau asemănătoare.

De aceea, având în vedere specificul activității și puterile conferite, funcționarii publici sunt supuși unei reglementări speciale și *nu* Codului muncii (precum salariații). Dar, potrivit art. 367 C. adm., statutul funcționarilor publici se completează cu prevederile legislației muncii numai în măsura în care acestea nu contravin legislației specifice funcției publice. Ideea este reluată și consolidată de art. 278 alin. (2) C. mun., conform căruia prevederile sale „se aplică cu titlu de drept comun și acelor raporturi de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă în care reglementările speciale nu sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective”.

Aceste texte „constituie încă un argument – fundamental – în sprijinul tezei potrivit căreia raportul de serviciu al funcționarului public constituie un raport juridic – contractual – de muncă, evident asemănător, dar nu identic (*eadem sed aliter*) cu raportul juridic de muncă al salariatului (întemeiat pe contractul individual de muncă, așa cum acest contract este configurat prin normele Codului muncii)”<sup>2</sup>.

În ultima perioadă de timp asistăm la o estompare continuă a deosebirilor dintre raportul juridic de muncă al salariaților și cel al funcționarilor publici<sup>3</sup>, fiind adoptate mai multe măsuri care privesc ambele categorii (dar și altele) de lucrători (în sens larg), astfel:

– Legea dialogului social nr. 62/2011 reglementează unitar, atât pentru salariați, cât și pentru funcționarii publici, partenerii sociali, contractele/acordurile colective de muncă, conflictele de muncă și greva etc.;

– Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice<sup>4</sup> are ca obiect de reglementare stabilirea sistemului de salarizare pentru personalul din sectorul bugetar plătit din bugetul general consolidat al statului [art. 1 alin. (1)]. În funcție de categoriile de personal la care se referă (personal contractual, funcționari publici, demnitari, militari), legea definește salariul de bază, solda de funcție, indemnizația de încadrare etc. și menționează sporurile, adaosurile, primele și premiile etc. ce pot fi acordate fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar (art. 7).

În conformitate cu prevederile art. 366 C. adm., „cadru general în materia funcției publice și a funcționarilor publici se aplică și funcționarilor publici cu statut special,

---

<sup>1</sup> În legislația de drept public, salariații sunt denumiți „personal contractual”, cu scopul de a-i deosebi de funcționarii publici, care, evident, nu încheie contracte de muncă.

<sup>2</sup> Ș. Beligrădeanu, I.T. Ștefănescu, *Răspunderea civilă reciprocă între părțile raportului – contractual – de serviciu al funcționarului public*, op. cit., p. 81.

<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. 94-97.

<sup>4</sup> Publicată în M. Of. nr. 492 din 28 iunie 2017, modificată ulterior.

acolo unde legea special nu prevede altfel”. În art. 380 sunt enumerate categoriile de funcționari publici care beneficiază de statute speciale<sup>1</sup>.

### **9. Raporturile de serviciu ale funcționarilor publici parlamentari**

Sunt reglementate de Legea nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar<sup>2</sup>.

Conform art. 97, această lege se completează cu Statutul funcționarilor publici (Codul administrativ).

Identic cu dispozițiile acestui Cod, art. 5 alin. (1) din Legea nr. 7/2006 dispune ca raporturile de serviciu ale personalului respectiv se nasc și se exercită pe baza actului administrativ de numire.

Ca și ceilalți funcționari publici și funcționarii parlamentari au dreptul la salariu (art. 39), la concediu de odihnă plătit, la concedii medicale și alte concedii (art. 42), la asociere sindicală și pot exercita dreptul la grevă (art. 37). Ei pot fi delegați, detașați, transferați (art. 55). Raportul lor de serviciu poate fi suspendat (art. 61-63) și înceta inclusiv prin demisie [art. 64 lit. a)]. Tot astfel, în cazul săvârșirii unor abateri, ei răspund disciplinar (art. 85-89) etc.

Se observă cu prisosință asemănarea și dintre raporturile de serviciu ale funcționarilor publici parlamentari și a raporturilor de muncă a salariaților. Aceeași diferență trebuie remarcată, și anume izvorul celor două categorii de raporturi: actul de numire în primul caz; contractul individual de muncă în cel de-al doilea caz.

### **10. Raporturile de serviciu ale polițiștilor**

Sunt reglementate de Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului<sup>3</sup>.

El este definit „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” [art. 1 alin. (1)]. El „este investit cu exercițiul autorității publice, pe timpul și în legătură cu îndeplinirea atribuțiilor și îndatoririlor de serviciu, în limitele competențelor stabilite prin lege” [art. 2 alin. (1)].

Prin Dec. nr. 392/2014<sup>4</sup>, Curtea Constituțională a reținut, printre altele, că statutul juridic al polițistului „cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii. Astfel, polițistul este subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se

---

<sup>1</sup> Potrivit alin. (1) pot beneficia de statute speciale funcționarii publici în cadrul:  
„a) structurilor de specialitate ale Parlamentului României;  
b) structurilor de specialitate ale Administrației Prezidențiale;  
c) structurilor de specialitate ale Consiliului Legislativ;  
d) serviciilor diplomatice și consulare;  
e) instituțiilor din sistemul de ordine publică și securitate națională;  
f) structurilor vamale;  
g) altor servicii publice stabilite prin lege, care îndeplinesc activitățile prevăzute la art. 370 alin. (3) lit. h)”.  
<sup>2</sup> Republicată în M. Of. nr. 345 din 25 mai 2009, modificată ulterior.  
<sup>3</sup> Publicată în M. Of. nr. 440 din 24 iunie 2002, modificată ulterior, inclusiv prin O.U.G. nr. 76/2021 (publicată în M. Of. nr. 645 din 30 iunie 2021).  
<sup>4</sup> Publicată în M. Of. nr. 667 din 11 septembrie 2014.

execută și încetează în condițiile speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează cele trei elemente ale raporturilor de serviciu se referă 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”.

De regulă, polițiștii provin din rândul absolvenților instituțiilor de învățământ ale Ministerului de Interne (art. 9). Ca excepție, ei provin și din sursă externă, pe bază de concurs sau examen (art. 10).

Printre drepturile polițiștilor se află: dreptul la salariu, ajutoare și alte drepturi bănești, la concedii de odihnă, concedii de studii și învoiri plătite, concedii fără plată, concedii medicale etc.

Raportul lor de serviciu poate fi modificat prin delegare, detașare, transfer etc. (art. 27<sup>1</sup>-27<sup>18</sup>) sau suspendat (art. 27<sup>24</sup>-27<sup>30</sup>).

Se prevede că polițiștii răspund disciplinar, material, civil sau penal, după caz (art. 55 etc.). Raporturile lor de serviciu pot înceta inclusiv prin demisie [art. 69 alin. (1) lit. f)].

### **11. Raporturile de serviciu ale polițiștilor de penitenciare**

Sunt reglementate de Legea nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare<sup>1</sup>.

În conformitate cu dispozițiile acestei legi, *polițistul de penitenciare este investit cu exercițiul autorității publice* în ceea ce privește executarea misiunilor de pază, executare, supraveghere și intervenție [art. 3 alin. (2)] în cadrul Administrației Naționale a Penitenciarelor și unităților subordonate care fac parte din instituțiile publice de apărare, ordine publică și securitate națională [art. 2 alin. (1)].

Numirea ca polițist de penitenciare se face prin „repartizarea cu prioritate pe locurile rezervate în acest scop a absolvenților instituțiilor de învățământ care pregătesc personal pentru poliția penitenciară – ofițeri și agenți”, precum și prin „concurs, din sursă externă” [art. 13 alin. (1) lit. a) și b)].

Raporturile de serviciu ale polițiștilor de penitenciare se *nasc și se exercită în baza actului de numire în funcție* [art. 123 alin. (2)].

Durata normală a timpului de muncă este de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână [art. 116 alin. (1)].

Polițiștii de penitenciare au dreptul la salariu lunar, ajutoare și alte drepturi bănești, concedii de odihnă, concedii de studii, învoiri plătite și concedii fără plată, concedii medicale, concedii de maternitate, pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani, după caz la 3 ani, concediu paternal, indemnizații de delegare sau detașare etc. (art. 104).

Ei au dreptul la asociere sindicală, precum și dreptul la grevă (art. 106). Pot fi delegați și detașați (art. 124-125) sau suspendați din funcție (art. 128).

Polițiștii de penitenciare pot răspunde *disciplinar* (art. 139-146) și *patrimonial* (art. 147-152).

Raporturile lor de serviciu pot înceta, inclusiv prin demisie [art. 133 lit. b)].

---

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 631 din 30 iulie 2019, modificată ulterior.



## 12. Raporturile de serviciu ale cadrelor militare<sup>1</sup>

Potrivit art. 16 alin. (3) din *Constituție*, funcțiile (și demnitățile) publice pot fi civile sau militare. Înseamnă că nici militarii – cadre permanente, ca și funcționarii publici (inclusiv cei cu statut special), nu sunt salariați în înțelesul Codului muncii. Ei sunt supuși unor norme speciale și anume, în primul rând, Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare<sup>2</sup>.

Conform acestui act normativ, prin *cadre militare* „se înțelege cetățenii români cărora li s-a acordat grad de ofițer, maistru militar sau subofițer, în raport cu pregătirea lor militară și de specialitate, în condițiile prevăzute de lege” [art. 1 alin. (1)].

„Potrivit gradelor pe care le au, cadrele militare sunt constituite în corpul subofițerilor, corpul maiștrilor militari și corpul ofițerilor” [art. 2 alin. (1)].

Dispozițiile Legii nr. 80/1995 sunt aplicabile tuturor categoriilor de militari – cadre în activitate din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Afacerilor Interne<sup>3</sup>, Serviciului Român de Informații<sup>4</sup>, Serviciului de Informații Externe<sup>5</sup>, Serviciului de Protecție și Pază<sup>6</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>7</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).

Deși raporturile lor cu unitățile din care fac parte nu sunt reglementate de Codul muncii, totuși și aceste raporturi sunt de *natură contractuală*. Afirmarea se impune prin aceea că o persoană poate face parte din rândul cadrelor militare numai după acordarea gradului militar de către organele competente. Însă, actul administrativ al unui asemenea organ nu constituie decât manifestarea de voință a uneia dintre părți pentru încheierea *raportului juridic contractual*, deoarece conform legii, îndeplinirea serviciului militar ca profesionist nu constituie o obligație. Drept urmare, acordarea gradului este consecința fie a cererii persoanei de a deveni militar, fie ea constituie acceptarea cererii, deci realizarea *unui acord de voințe*, adică a unui contract. De altfel, se prevede expres că persoanele care urmează să devină cadre militare, inclusiv cele admise într-o instituție militară de învățământ pentru formarea ofițerilor, maiștrilor militari sau subofițerilor în activitate, încheie cu Ministerul Apărării Naționale contracte cu durată de 8 ani (sau 10 ani) de la numirea lor în prima funcție, după caz de 4 ani. Aceste contracte pot fi prelungite prin acte adiționale, după caz pot fi reînnoite [art. 41<sup>1</sup>, art. 41<sup>2</sup>]<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> A se vedea D-D. Raiciu, *Raporturile juridice de muncă ale cadrelor militare*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, pp. 34-39.

<sup>2</sup> Publicată în M. Of. nr. 155 din 20 iunie 1995, modificată ulterior.

<sup>3</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>4</sup> Legea nr. 14/1992 (publicată în M. Of. nr. 33 din 3 martie 1992), modificată ulterior.

<sup>5</sup> Legea nr. 1/1998 (republicată în M. Of. nr. 511 din 18 octombrie 2000), modificată ulterior.

<sup>6</sup> Legea nr. 191/1998 (publicată în M. Of. nr. 402 din 22 octombrie 1998), modificată ulterior.

<sup>7</sup> Publicată în M. Of. nr. 990 din 12 decembrie 2006, modificată ulterior.

<sup>8</sup> Prin Ordinul Ministrului Apărării Naționale nr. M 161/2019 (publicat în M. Of. nr. 692 din 21 august 2019) au fost aprobate Normele pentru încheierea contractelor în vederea exercitării

Chiar dacă un atare contract nu este, ca natură juridică, un contract individual de muncă, el fiind unul *sui generis*, specific militarilor, el probează, cu evidență, că raporturile de serviciu ale acestei categorii de persoane *sunt de natură contractuală*. Raporturile lor se aseamănă cu cele ale funcționarilor publici, dar și cu raporturile de muncă ale salariaților.

Într-adevăr, și cadrele militare *prestează o muncă subordonată*, mai evidentă decât cea în cazul altor categorii de angajați.

Activitatea lor se realizează prin *prestații succesive* și presupun o activitate de durată, de continuitate ce se desfășoară, de regulă, zilnic în cadrul unui program normal de lucru.

Cadrele militare în activitate au dreptul la o remunerație lunară, denumită *soldă* [art. 9 alin. (1)]. În timp de pace au dreptul la concediu de odihnă, inclusiv concediu suplimentar (art. 14), la concedii fără plată (art. 14<sup>1</sup>), la concedii pentru formare profesională (art. 14<sup>3</sup>). Au dreptul, totodată, la concediu și indemnizație pentru îngrijirea copilului bolnav, concediu de acomodare, concediu paternal, concediu și indemnizație pentru creșterea copilului. În plus, femeile cadre militare au dreptul la concediu de maternitate și beneficiază de pauze pentru alimentarea și îngrijirea copilului (art. 15).

Asemănător cu funcționarii publici și cu salariații ei pot fi detașați (art. 101), răspund disciplinar (art. 34-35<sup>12</sup>), după caz material.

Cadrele militare pot fi trecute în rezervă sau direct în retragere și ca urmare a demisiei lor [art. 81 alin. (1) lit. h)].

### **13. Raporturile de muncă ale soldaților și gradaților profesioniști**

Sunt reglementate, în special, de Legea nr. 384/2006 privind statutul soldaților și gradaților profesioniști<sup>1</sup>.

Aceștia „constituie un corp distinct de personal militar”. Ei „sunt angajați, pe bază de contract, în raport cu nivelul de pregătire, starea de sănătate și aptitudinile pentru îndeplinirea îndatoririlor militare, în funcții prevăzute în statele de organizare ale unităților militare cu grade corespunzătoare acestui corp de personal militar” (art. 1).

Spre deosebire de cadrele militare supuse prevederilor Legii nr. 80/1995, soldații și gradații profesioniști își desfășoară activitatea potrivit Legii nr. 384/2006 în baza „contractului de angajare”<sup>2</sup> care nu este alt ceva decât un „contract individual de muncă de tip particular”<sup>3</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>4</sup>). Așa fiind, în cazul lor, raporturile juridice de muncă izvorăsc direct din acest contract. Mai mult, Legea nr. 270/2015 privind Statutul

---

profesiei de cadru militar în activitate, norme care au în anexe modelul de contract, precum și de act adițional.

<sup>1</sup> Publicată în M. Of. nr. 868 din 24 octombrie 2006, modificată ulterior, inclusiv prin O.U.G. nr. 70/2021 (publicată în M. Of. nr. 644 din 30 iunie 2021).

<sup>2</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.

<sup>3</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>4</sup> I.T. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*, op. cit., p. 35.

rezerviștilor voluntari<sup>1</sup>, utilizează terminologia de „contract individual pe durată determinată” în baza căruia își desfășoară activitatea această categorie de personal [art. 1 alin. (1)].

Contractul amintit se încheie pe o durată de 4 ani [art. 32 alin. (1) lit. c)]. La expirarea lui, acesta poate fi reînnoit, pe perioade succesive de patru ani [art. 35 alin. (1)].

Asemănător cadrelor militare, soldații și gradații profesioniști au dreptul la solda lunară [art. 8 alin. (1) lit. a)], la concediu de odihnă anual (art. 12), concediu și indemnizație pentru creșterea sau îngrijirea copilului, la concediu de acomodare, precum și la concediu paternal etc., în condițiile prevăzute pentru cadrele militare în activitate (art. 12).

Soldații și gradații profesioniști răspund disciplinar (art. 28-30), după caz material etc.

Contractul lor de angajare poate înceta, de exemplu, la expirarea termenului pentru care a fost încheiat și prin demisie [art. 45 alin. (1) lit. h) și lit. i)].

#### **14. Raporturile de muncă ale judecătorilor și procurorilor**

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor<sup>2</sup>, denumiți generic *magistrați*<sup>3</sup> nu precizează care este natura juridică a raporturilor lor de muncă.

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 – demnitarilor etc.)<sup>4</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>5</sup>.

<sup>1</sup> Republicată în M. Of. nr. 603 din 17 iunie 2021.

<sup>2</sup> Republicată în M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2005, modificată ulterior.

<sup>3</sup> În latină *magistratus*, în franceză *magistrat*.

<sup>4</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, 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>5</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 cooperăției 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)],