

Capitolul I

DREPTUL MUNCII – RAMURĂ ȘI ȘTIINȚĂ A DREPTULUI

1. Semnificația termenului „muncă”. Termenul (provenit din limba slavonă – *monka*)¹ are mai multe sensuri².

Un prim sens, principal, este acela de *activitate productivă* (a presta o muncă eficientă, importantă), dar și de *rezultatul acestei activități* (o muncă reușită, de succes).

Al doilea sens, secundar, este de *loc de muncă* (a avea o muncă, un serviciu, o slujbă), dar și *ansamblul lucrătorilor* (munca opusă capitalului).

Declarația Organizației Internaționale a Muncii de la Philadelphia din 1944 proclamă: „Munca, fiind o expresie a personalității umane, nu poate fi tratată ca o marfă!”. Ideea a fost reafirmată cu prilejul aniversării a 100 de ani de existență a Organizației. Nici nu s-ar putea concepe altfel de vreme ce orice marfă este un produs al muncii omului (DEX, p. 683). În plus, munca (omului) nu se poate păstra, înmagazina ca orice bun sau produs (alimente, îmbrăcăminte, medicamente, alte bunuri etc.). Surplusul de muncă nu se poate păstra de azi pe mâine; cea neîntrebuințată într-o zi este pierdută³.

Totodată, munca nefiind o marfă, nu este supusă reglementărilor referitoare la taxa pe valoare adăugată⁴, iar relația contractuală dintre angajați și angajatori nu este supusă prevederilor Legii nr. 365/2002 privind comerțul electronic, ca și altor dispoziții legale⁵.

Prin urmare, munca este indisolubil legată de om, este încorporată în el, în structura lui. Cele două entități nu pot fi concepute separat.

În acest context, ajungem la sintagma *forța de muncă*, care în economia clasică reprezintă unul din cei trei factori ai producției, alături de capital și de resursele materiale⁶. Forța de muncă exprimă aptitudinile și eforturile depuse de om, inclusiv orice activitate efectuată de un agent uman în cadrul producției de bunuri și al prestărilor de servicii etc. Ea este un *capital uman*.

Forța de muncă a unei țări include angajații (salariați și funcționari public etc.), pe cei care prestează munci independente, dar și pe celelalte persoane apte de muncă, care nu sunt angajate în diverse activități.

2. Munca pentru sine și munca independentă. În pofida denumirii sale, *dreptul muncii* nu privește orice formă de muncă, ci numai pe cea subordonată, el reglementând situația celui ce muncește în favoarea și sub autoritatea altuia, în schimbul unui salariu.

În același timp, obiectul său nu se limitează la relațiile de muncă propriu-zise, ci se referă și la acele raporturi juridice conexe (privind, de exemplu, formarea profesională, dialogul social, securitatea și sănătatea în muncă, jurisdicția muncii).

¹ În lat. *tripalium*, în fr. *travail; emploi* – loc de muncă.

² A se vedea *Dicționarul Explicativ al Limbii Române*, Ed. Univers Enciclopedic, București, 2016, p. 752.

³ G. Tașcă, *Politica socială a României*, București, 1940, pp. 181-182.

⁴ Art. 269 alin. (2) C. fisc. – Legea nr. 227/2015 (publicată în M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015, modificată ulterior) prevede că activitățile economice supuse taxei pe valoarea adăugată „cuprind activitățile producătorilor, comercianților sau prestatorilor de servicii, inclusiv activitățile extractive, agricole și activitățile profesiilor liberale sau asimilate acestora. De asemenea, constituie activitate economică exploatarea bunurilor corporale sau încorporabile în scopul obținerii de venituri cu caracter de continuitate”.

Sunt cuprinse în sfera de aplicare a taxei pe valoare adăugată *livrarea de bunuri* (art. 270 C. fisc.), precum și *prestările de serviciu* (art. 271).

⁵ I.T. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii*, ed. a IV-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 13.

⁶ *Enciclopedia Universală Britanică*, Ed. Litera, 2010, p. 124.

Totodată, dreptul muncii nu are în vedere munca personală, pentru sine (în gospodăria proprie) și nici pe cea *independentă* sau a *liberilor-profesioniști*.

Desfășoară activități economice independente *persoanele fizice autorizate, întreprinzătorii persoane fizice titulari ai întreprinderilor individuale, membrii familiilor care constituie întreprinderi familiale*, în temeiul O.U.G. nr. 44/2008¹ etc.

Pentru a înțelege semnificația noțiunilor de „activitate dependentă” și „activitate independentă” urmează să se aibă în vedere dispozițiile Codul fiscal², conform căruia activitatea dependentă este „orice activitate desfășurată de o persoană fizică într-o relație de angajare generatoare de venituri” (art. 7 pct. 1). *Activitatea dependentă la funcția de bază* este „orice activitate desfășurată în baza unui contract individual de muncă sau a unui statut special prevăzut de lege, declarat angajatorului ca funcție de bază de către angajat; în cazul în care activitatea se desfășoară pentru mai mulți angajatori, angajatul este obligat să declare numai angajatorului ales că locul respectiv este locul unde exercită funcția pe care o consideră de bază” (art. 7 pct. 2).

Activitatea independentă este „orice activitate desfășurată de către o persoană fizică în scopul obținerii de venituri, care îndeplinește cel puțin 4 dintre următoarele criterii”:

- persoana fizică dispune de libertatea de alegere a locului și a modului de desfășurare a activității, precum și a programului de lucru;
- persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea pentru mai mulți clienți;
- riscurile inerente activității sunt asumate de către persoana fizică ce desfășoară activitatea;
- activitatea se realizează prin utilizarea patrimoniului persoanei fizice care o desfășoară;
- activitatea se realizează de persoana fizică prin utilizarea capacității intelectuale și/sau a prestației fizice a acesteia, în funcție de specificul activității;
- 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;
- persoana fizică dispune de libertatea de a desfășura activitatea direct, cu personal angajat sau prin colaborare cu terțe persoane (art. 7 pct. 3)

Activitatea independentă este caracteristică profesiilor liberale, adică a acelor „ocupații exercitate pe cont propriu de persoane fizice, potrivit actelor normative speciale care reglementează organizarea și exercitarea profesiei respective” (art. 7 pct. 34).

Prin acte normative speciale sunt reglementate o serie de profesii, dintre care unele exclusiv liberale, astfel:

- *expert contabil și contabil autorizat* (O.G. nr. 65/1994)³;
- *notar public* (Legea nr. 36/1995⁴; Ordinul ministrului Justiției nr. 2333/2013⁵);
- *avocat* (Legea nr. 51/1995⁶);

¹ Privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale (publicată în M. Of. nr. 382 din 25 aprilie 2008), modificată ulterior.

² Legea nr. 227/2015 (publicată în M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015), modificată ulterior.

³ Privind organizarea activității de expertiză contabilă și a contabililor autorizați (republicată în M. Of. nr. 13 din 8 ianuarie 2008), modificată ulterior.

⁴ Legea notarilor publici și a activităților notariale (republicată în M. Of. nr. 444 din 18 iunie 2014), modificată ulterior.

⁵ Pentru adoptarea Regulamentului de punere în aplicare a legii notarilor publici (publicat în M. Of. nr. 479 din 1 august 2013; rectificat în M. Of. nr. 591 din 19 septembrie 2013).

⁶ Pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat (republicată în M. Of. nr. 440 din 24 mai 2018), modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 32/2023 (publicată în M. Of. nr. 36 din 12 ianuarie 2023).

A se vedea, cu privire la analiza reglementărilor privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat, F. Baias, *Principiile profesiei de avocat în lumina dispozițiilor Legii nr. 51/1995*, în *Dreptul* nr. 10-11/1995, pp. 33 și urm.; Ș. Beligrădeanu, *Reglementări ilegale – în raport cu principiile și normele dreptului muncii și ale securității sociale – înscrise în Statutul profesiei de avocat*, în *Dreptul* nr. 1/1996, pp. 56-62.

- *medic veterinar* (Legea nr. 160/1998 pentru organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar¹);
- *auditor financiar* (O.U.G. nr. 75/1999²);
- *persoanele care practică servicii publice conexe actului medical* (tehnician dentar, biochimist, logoped, optician etc.); (O.U.G. nr. 83/2000³);
- *consilier în proprietatea industrială* (O.G. nr. 66/2000⁴; Instrucțiunile de aplicare nr. 108/2002, aprobate de directorul general al Oficiului de Stat pentru Invenții și Mărci⁵);
- *expert criminalist* (O.G. nr. 75/2000⁶);
- *executor judecătoresc* (Legea nr. 188/2000⁷);
- *arhitect* (Legea nr. 184/2001⁸);
- *consultant fiscal* (O.G. nr. 71/2001⁹);
- *detectiv particular* (Legea nr. 329/2003¹⁰);
- *psiholog cu drept de liberă practică* (Legea nr. 213/2004¹¹);
- *trader și consultant de investiții* (Legea nr. 297/2004)¹²;
- *asistent social* (Legea nr. 466/2004¹³);
- *broker* (Legea nr. 357/2005¹⁴);
- *medic, medic dentist și farmacist* (Legea nr. 95/2006¹⁵);
- *mediator* (Legea nr. 192/2006)¹⁶;
- *practician în insolvență* (O.U.G. nr. 86/2006)¹⁷;
- *tehnician dentar* (Legea nr. 96/2007)¹⁸;

¹ Pentru organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar (republicată în M. Of. nr. 209 din 24 martie 2014).

² Privind activitatea de audit financiar (republicată în M. Of. nr. 598 din 2 august 2003), modificată ulterior.

³ Privind organizarea și funcționarea cabinetelor de liberă practică pentru servicii publice conexe actului medical (publicată în M. Of. nr. 291 din 27 iunie 2000), aprobată prin Legea nr. 598/2001 (publicată în M. Of. nr. 711 din 8 noiembrie 2001).

⁴ Privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier în proprietate industrială (republicată în M. Of. nr. 1019 din 21 decembrie 2006).

⁵ Publicată în M. Of. nr. 826 din 15 noiembrie 2002, modificate prin Ordinul nr. 113/2009 (publicat în M. Of. nr. 633 din 24 septembrie 2009).

⁶ Privind organizarea activității de expertiză criminalistică (publicată în M. Of. nr. 407 din 29 august 2000), aprobată prin Legea nr. 488/2002 (publicată în M. Of. nr. 578 din 5 august 2002), modificată ulterior.

⁷ Privind executorii judecătorești (republicată în M. Of. nr. 738 din 20 octombrie 2011), modificată ulterior.

⁸ Privind organizarea și exercitarea profesiei de arhitect (republicată în M. Of. nr. 470 din 26 iunie 2014), modificată ulterior.

În aplicarea acestei legi au fost adoptate Normele metodologice, aprobate prin H.G. nr. 932/2010 (publicată în M. Of. nr. 645 din 16 septembrie 2010), modificată ulterior. A mai fost aprobat Codul deontologic al profesiei de arhitect (publicat în M. Of. nr. 342 din 21 mai 2012).

⁹ Privind organizarea și exercitarea profesiei de consultant fiscal (publicată în M. Of. nr. 538 din 1 septembrie 2001), aprobată prin Legea nr. 198/2002 (publicată în M. Of. nr. 287 din 29 aprilie 2002), modificată ulterior.

¹⁰ Privind exercitarea profesiei de detectiv particular (republicată în M. Of. nr. 178 din 12 martie 2014).

¹¹ Privind exercitarea profesiei de psiholog cu drept de liberă practică, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România (publicată în M. Of. nr. 492 din 1 iunie 2004), modificată ulterior.

¹² Privind piața de capital (publicată în M. Of. nr. 571 din 29 iunie 2004), modificată ulterior.

Traderii sunt persoane juridice care efectuează exclusiv în nume și pe cont propriu tranzacții cu instrumente financiare derivate, de natura contractelor futures și cu opțiuni. Ei vor fi autorizați în condițiile prevăzute prin reglementările C.N.V.M. (Consiliul Național al Valorilor Mobiliare) și vor fi înscrși în Registrul C.N.V.M. Pot opera numai cu acordul operatorului de piață și în conformitate cu reglementările respectivei piețe reglementate.

¹³ Privind statutul asistentului social (publicată în M. Of. nr. 1088 din 23 noiembrie 2004), modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 187/2012 (publicată în M. Of. nr. 757 din 12 noiembrie 2012).

¹⁴ Privind bursele de mărfuri (publicată în M. Of. nr. 1115 din 9 decembrie 2005).

¹⁵ Privind reforma în domeniul sănătății (republicată în M. Of. nr. 652 din 28 august 2015), modificată ulterior, inclusiv prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 5/2016 (publicată în M. Of. nr. 189 din 14 martie 2016).

¹⁶ Privind medierea și organizarea profesiei de mediator (publicată în M. Of. nr. 441 din 22 mai 2006), modificată ulterior.

¹⁷ Privind organizarea activității practicienilor în insolvență (republicată în M. Of. nr. 724 din 13 octombrie 2011), modificată ulterior.

¹⁸ Privind exercitarea profesiei de tehnician dentar, precum și înființarea, organizarea și funcționarea Ordinului Tehnicienilor Dentari din România (republicată în M. Of. nr. 269 din 24 aprilie 2009).

- *practician de medicină complementară/alternativă* (Legea nr. 118/2007)¹;
- *asistent medical și moașă* (O.U.G. nr. 144/2008)²;
- *dietetician* (Legea nr. 256/2015)³ etc.

Unii membri ai profesiunilor enumerate pot fi, exclusiv, liber-profesioniști, ori salariați, dar (nu doar) ei pot avea, concomitent, ambele calități. De exemplu, medicii, ca regulă, sunt salariați în rețeaua sanitară de stat, iar unii dintre ei își exercită profesiunea (liberală) și în cabinete particulare. De altfel, există mai multe forme și modalități de exercitare a profesiilor liberale: individual, asociativ, în baza unui contract individual de muncă sau a unui contract civil. Este cazul, de pildă, al: experților contabili și contabililor autorizați, auditorilor financiari, consilierilor în proprietate industrială, experților criminaliști, detectivilor particulari, psihologilor, mediatorilor, geodezilor etc.

Meseriașul sau artizanul (croitor, tâmplar, fierar etc.), medicul sau farmacistul liber-profesionist care își desfășoară activitatea la sediul profesional (atelier, cabinet etc.) pentru diverși clienți sunt supuși normelor dreptului civil în relațiile cu aceștia și nu ale dreptului muncii.

Și munca autonomă (independentă) se realizează în baza unui raport juridic (*locatio operis*) existent între prestator și beneficiar, dar el prezintă anumite caracteristici, și anume:

- exclude subordonarea prestatorului față de beneficiar, părțile aflându-se pe poziții de egalitate;
- prestatorul are autonomie de gestiune, dispunând de independență din punct de vedere al timpului, locului și modului de organizare a propriei activități (bineînțeleas în limitele impuse de contract sau de natura prestației);
- desfășurarea activității poate fi încredințată unor împuterniciți sau prepuși, dar unicul responsabil față de beneficiar este prestatorul contractant;
- activitatea prestată în cazul muncii independente este privită unitar (în timp ce în cazul muncii subordonate ea are un caracter succesiv);
- remunerația (prețul muncii) se prezintă tot unitar, global⁴, fiind stabilită pentru rezultatul final al lucrării;
- riscul activității aparține prestatorului etc.

În concluzie, dreptul muncii nu se aplică liberilor profesioniști și nici celorlalte persoane care desfășoară activități independente sau în baza unor legi speciale ori sunt membri ai consiliilor de administrație, cenzori, consilieri locali și județeni, experți, arbitri, mediatori, autori etc.

3. Munca subordonată. Ca principiu, subiectele de drept în viața civilă sunt libere și egale. Dar individul, stăpân pe actele sale, își pierde statutul menționat atunci când dobândește calitatea de salariat. Subordonarea îl privează de libertatea sa civilă în relația juridică inegalitară cu angajatorul său. Drept consecință, el va fi supus puterii de direcție a acestuia.

Așa fiind, munca subordonată este cea prestată de o persoană fizică pentru un beneficiar persoană juridică sau fizică sub autoritatea acesteia din urmă⁵.

Este cazul celei îndeplinite de salariați, ca urmare a încheierii contractului individual de muncă, de funcționari publici, militari, magistrați, demnitari, diplomați, personalul cultelor religioase etc.

¹ Privind organizarea și funcționarea activităților și practicilor de medicină complementară/alternativă (publicată în M. Of. nr. 305 din 8 mai 2007).

² Privind exercitarea profesiei de asistent medical generalist, a profesiei de moașă și a profesiei de asistent medical, precum și organizarea și funcționarea Ordinului Asistenților Medicali Generaliști, Moașelor și Asistenților Medicali din România (publicată în M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2008), modificată ulterior.

³ Legea nr. 256/2015 privind exercitarea profesiei de dietetician, precum și înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Dieteticienilor din România (publicată în M. Of. nr. 825 din 5 noiembrie 2015).

⁴ A se vedea, de exemplu, Legea nr. 109/2005 privind instituirea indemnizației pentru activitatea de liber-profesionist a artiștilor independenți sau executanți din România (republicată în M. Of. nr. 384 din 5 iunie 2009), modificată prin O.U.G. nr. 103/2013 (publicată în M. Of. nr. 703 din 15 noiembrie 2013).

⁵ A se vedea și A. Ștefănescu, *Discuții privind Dreptul muncii și „Dreptul profesional”*, în RRDM nr. 3/2013, p. 50-52.

Munca subordonată, la rândul său, prezintă caracteristici proprii ce o individualizează, față de munca autonomă sau independentă, și anume:

- angajatul (prestatorul) devine membru al unui colectiv (de angajați) din cadrul angajatorului;
- el se supune normelor de disciplină impuse de beneficiarul muncii și desfășoară activitatea sub supravegherea acestuia, în cadrul unui program de lucru;
- munca trebuie prestată personal (*facendi necessitas*);
- riscul activității îl suportă angajatorul, nu angajatul;
- pentru munca prestată (care are un caracter succesiv, în timp), angajatul primește periodic salariu (remunerație) etc.

Forme atipice de muncă subordonată sunt cele prestate de *voluntari*, în temeiul contractului de voluntariat potrivit Legii nr. 78/2014¹, de zilieri potrivit Legii nr. 52/2011 privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri², precum și cea, consecință a unor obligații legale, de pildă, de:

- persoanele (contravenienți) care execută sau prestează o muncă neremunerată (activitate) în folosul comunității³;
- persoanele apte de muncă din familiile pentru care se asigură un venit minim garantat, obligate să presteze lunar diverse activități într-un volum de cel mult 72 de ore⁴.

Dar, în situațiile de mai sus, prestatorii nu au calitatea de angajați (salariați) și, evident, pentru munca îndeplinită ei nu beneficiază de salariu (remunerație etc.). Astfel, Legea nr. 52/2011 dispune că „raportul dintre zilier și beneficiar se stabilește fără încheierea unui contract de muncă” (art. 3); iar reglementarea activităților ocazionale prestate de zilieri derogă de la dispozițiile Codului muncii (art. 2).

4. Definiția dreptului muncii. Ca orice altă ramură a dreptului, și dreptul muncii reprezintă un ansamblu de norme juridice cu un obiect distinct de reglementare: *relațiile sociale de muncă*.

Aceste relații se stabilesc între cei ce utilizează forță de muncă – *angajatori* (patroni) – și cei care prestează munca – *salariați* (angajați).

În sensul Codului muncii [art. 14 alin. (1)], „prin *angajator* se înțelege persoana fizică sau juridică ce poate, potrivit legii, să angajeze forță de muncă pe bază de contract individual de muncă”.

Potrivit Legii dialogului social nr. 367/2022, *angajatul* persoană fizică, persoană juridică sau persoană fizică autorizată care angajează forță de muncă, potrivit legii, pe bază de contract individual de muncă ori raport de serviciu [art. 1 pct. 10)].

Legiuitorul, așadar, prin termenul de „angajat” are în vedere atât *salariații* supuși contractelor individuale de muncă, cât și *funcționarii publici*, aflați în raporturi de serviciu cu autoritățile/instituțiile publice din care fac parte.

Legea nr. 467/2006 privind stabilirea cadrului general de informare și consultare a angajaților⁵ definește *angajatul* ca acea „persoană fizică, parte a unui contract individual de muncă sau raport de muncă, care prestează munca pentru și sub activitatea unui angajator, și

¹ Privind reglementarea activității de voluntariat (publicată în M. Of. nr. 469 din 26 iunie 2014) modificată ulterior prin Legea nr. 175/2016 (publicată în M. Of. nr. 812 din 14 octombrie 2016). Asemănător, exercită activități specifice pompierii voluntarii civili, în baza Legii nr. 307/2006 privind apărarea împotriva incendiilor (publicată în M. Of. nr. 633 din 21 iulie 2006), modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 146/2017 (publicată în M. Of. nr. 491 din 28 iunie 2017).

² Republicată în M. Of. nr. 947 din 22 decembrie 2015, modificată prin Legea nr. 86/2018 (publicată în M. Of. nr. 313 din 10 aprilie 2018).

³ A se vedea: O.G. nr. 55/2002 privind regimul juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității (publicată în M. Of. nr. 642 din 30 august 2002), aprobată prin Legea nr. 641/2002 (publicată în M. Of. nr. 900 din 11 decembrie 2002), modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 294/2009 (publicată în M. Of. nr. 645 din 1 octombrie 2009); art. 391 alin. (2) din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (publicată în M. Of. nr. 410 din 25 iulie 2001), modificată ulterior, inclusiv prin O.U.G. nr. 17/2014 (publicată în M. Of. nr. 629 din 27 august 2014).

⁴ A se vedea Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat (publicată în M. Of. nr. 410 din 20 iulie 2001), modificată ulterior, inclusiv prin Legea nr. 342/2015 (publicată în M. Of. nr. 970 din 28 decembrie 2015).

⁵ Publicată în M. Of. nr. 1006 din 18 decembrie 2006.

beneficiază de drepturile prevăzute de legea română precum și de contractele și acordurile de muncă” [art. 3 lit. c)].

Anumite persoane, de regulă juridice (societăți comerciale, societăți sau companii naționale, regii autonome, alte organizații cu scop lucrativ, instituții publice etc.), denumite, uneori, generic *unități*, au nevoie, pentru înfăptuirea obiectului lor de activitate, de ajutorul unor angajați (salariați), aceștia, pe baza promisiunii că vor fi remunerați (salarizați), răspund cererii și se plasează sub autoritatea beneficiarilor muncii lor.

Ei vor depinde astfel *juridic și economic* de angajatori. *Depind juridic* deoarece au obligația de subordonare: să realizeze întocmai sarcinile de serviciu, să respecte ordinea și disciplina muncii, instrucțiunile șefilor ierarhici. *Depind economic*, deoarece, în schimbul muncii, primesc periodic *salariu*, de cele mai multe ori singura lor sursă de existență.

Între cele două părți – angajator și salariați – iau naștere atât relații individuale, dar și colective, consecință a individualizării dialogului social, a existenței unor drepturi și obligații distincte ale partenerilor sociali în procesul muncii, ca subiecte de drept, a încheierii contractelor (acordurilor) colective de muncă.

Unii autori¹, în definirea dreptului muncii, pornesc de la faptul că acesta este o *disciplină științifică*, el neputându-se confunda sau echivala cu un ansamblu de reglementări. Se consideră astfel că „dreptul muncii constituie o disciplină a științelor juridice care studiază aspectele teoretice și practice ale raporturilor juridice de muncă născute între angajatori și cei subordonați acestora în baza contractelor individuale și colective de muncă, precum și rolul statului în desfășurarea acestor raporturi”.

Firește, dreptul muncii constituie și o disciplină științifică – mărturie stau numeroasele cursuri, tratate și alte lucrări care îi sunt consacrate, precum și faptul că este înscris în programele de învățământ ale facultăților de drept –, dar el este, înainte de toate, o ramură a dreptului alături de celelalte ramuri (subsisteme) ale sistemului dreptului național.

În concluzie, apreciem că dreptul muncii *este acea ramură a sistemului de drept alcătuită din ansamblul normelor juridice care reglementează relațiile individuale și colective de muncă, atribuțiile organizațiilor sindicale și patronale, conflictele de muncă, aspecte ale inspecției muncii și jurisdicției muncii*.

Dreptul muncii desemnează și disciplina sau ramura științelor juridice care studiază normele îl compun.

5. Dreptul individual și dreptul colectiv al muncii. Din definiția dreptului muncii rezultă că acesta reglementează nu numai relațiile individuale, dar și pe cele colective de muncă. În acest sens, este Codul muncii (art. 10), care se referă și la *drepturile colective* ale salariaților membri de sindicat [art. 214 alin. (1)].

În plus, este îndeobște cunoscut că dreptul muncii presupune negocierea condițiilor de muncă (chiar în cazul funcționarilor publici).

Negocierea este *individuală*, se finalizează prin încheierea contractului individual de muncă și *colectivă*, concretizată în încheierea contractului (acordului) colectiv (de muncă).

Drept consecință, se poate vorbi de dreptul individual al muncii și de dreptul colectiv al muncii.

Primul se referă, așadar, la încheierea, executarea, suspendarea, încetarea și nulitatea contractului individual de muncă, inclusiv la drepturile și obligațiile celor două părți în procesul muncii, la soluționarea litigiilor dintre ele, la răspunderea pe care o are una față de cealaltă și chiar la formarea profesională.

Dreptul colectiv al muncii privește nu numai încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea contractului (acordului) colectiv (de muncă), ci și:

– statutul legal al organizațiilor sindicale și al celor patronale (parteneri sociali), rolul lor în domeniul raporturilor juridice de muncă, în implicarea în dialogul social, inclusiv în funcționarea tripartismului;

¹ V. Domeanu, *Dreptului muncii. Partea generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 16-17.

- negocierea colectivă a condițiilor de muncă;
- conflictele colective de muncă și greva¹.

Așadar, „se poate afirma că în sfera dreptului colectiv al muncii se includ libertatea de asociere, negocierea colectivă, acțiunile colective și implicarea salariaților în luarea deciziilor (...)”².

Dreptul colectiv al muncii a fost definit³ ca ansamblul normelor juridice ce reglementează relațiile între salariați sau grupuri de salariați, pe de o parte, și un angajator sau grupuri de angajatori, de cealaltă parte.

Desigur că există interdependențe, corelații și influențe reciproce între dreptul individual și dreptul colectiv al muncii; unul fără altul nu poate exista. Cele două noțiuni sunt mai mult creații doctrinare, care răspund necesităților didactice.

6. Obiectul dreptului muncii. Din definiția dată acestei ramuri și științe a dreptului rezultă că în obiectul său intră, în primul rând, *relațiile sociale de muncă*, care, reglementate de normele juridice, devin *raporturi juridice de muncă*.

Noțiunea de relații de muncă are o sferă foarte largă; ea cuprinde *totalitatea relațiilor care se formează între oameni în procesul muncii, pe baza aplicării directe a forței de muncă la mijloacele de producție*, și nu doar pe cele izvorâte din contractele de muncă. Într-adevăr, la raporturile de muncă propriu-zise se adaugă raporturile de serviciu, precum și alte raporturi sociale care implică și ele prestarea unor munci.

În literatura juridică⁴ se discută și problema existenței unui drept al muncii exhaustiv – *dreptul profesional* ca ramură distinctă de drept, ce „ar cuprinde toate raporturile juridice de muncă, civile, de drept public ș.a. – în temeiul cărora este posibil ca o persoană să presteze o muncă remunerată”.

Această nouă ramură de drept ar cuprinde raporturile juridice care izvorăsc din contractul individual de muncă (inclusiv al cooperabililor), precum și pe cele ale:

- demnitarilor;
- funcționarilor publici;
- magistraților.

Lor li se adaugă raporturile juridice în care se află cu clienții lor persoanele care practică o activitate independentă ca persoană fizică sau ca întreprindere familială ori ca profesie liberală (dreptul profesiilor).

Între cele două părți – angajatori și angajați – iau naștere atât relații individuale, dar și colective, consecință a instituționalizării dialogului social, a existenței unor drepturi și obligații distincte ale partenerilor sociali în procesul muncii, ca subiecte de drept, a încheierii contractelor (acordurilor) colective de muncă.

Având în vedere diversitatea relațiilor sociale, care compun obiectul dreptului muncii, acesta nu poate fi considerat nici exclusiv privat, dar nici numai public el prezentând caracteristicile unui „drept mixt”. Este motivul pentru am lansat ideea (teoretică) a existenței *dreptului public al muncii* – subramură a dreptului muncii⁵.

Dreptul muncii este *privat*, deoarece, în principal, este dreptul contractelor (individuale și colective) de muncă⁶.

Este *public* întrucât este și *dreptul funcției publice*; reglementând relațiile sociale de muncă (de serviciu) nu doar al diferitelor categorii de funcționari publici, dar și al magistraților, demnitarilor, diplomaților etc. În plus, statul, ca actor al domeniului social, intervine pe piața

¹ I. Tr. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 38-39.

² R. Dimitriu, *O perspectivă asupra dreptului colectiv al muncii*, în RRDM nr. 7/2010, p. 10.

³ M. Volonciu, *Negocierea contractului colectiv de muncă*, Ed. Omnia Uni SAST, Brașov, 1999, p. 25.

⁴ A se vedea I. Tr. Ștefănescu, *op. cit.*, p. 40-41, A. Ștefănescu, *op. cit.*, p. 55-56.

⁵ Al. Țiclea, *Opinii privind dreptul public al muncii – subramură a dreptului muncii*, în RRDM nr. 4/2009, p. 11-12.

⁶ S. Ghimpu, I. Tr. Ștefănescu, Ș. Beligrădeanu, Gh. Mohanu, *Dreptul muncii, Tratat*, vol. I, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1978, p. 8-9.

muncii pentru reglarea acesteia și în relațiile de muncă în scopul protejării angajaților; organizează formarea profesională, reglementează securitatea și sănătatea în muncă, asigură Inspekția Muncii și jurisdicția muncii etc.

Este fără nicio îndoială că în ultima vreme are loc o mișcare reciprocă de influențare a dreptului muncii prin reguli protective de drept privat al muncii. Este imposibil să vorbim despre un drept al muncii *pur*, fără niciun element de drept public și, în același timp, de un drept al funcției publice, de asemenea *pur*, fără niciun element de drept privat al muncii. De altfel, din punct de vedere al protecției lucrătorului (fie el salariat sau funcționar public¹ etc.), întrepătrunderea dintre public și privat este inevitabilă².

De aceea, teoretic, se poate susține că există un drept public al muncii, alcătuit din norme aparținând atât dreptului privat, cât și dreptului public.

În opinia noastră, nu există nicio contradicție, *in terminis*, în sintagma (doctrinară) „dreptul public al muncii” și, în același timp, nu este afectată nici viziunea „monistă” asupra obiectului dreptului muncii.

Este fără niciun dubiu că în cazul relațiilor de serviciu (de muncă) ale funcționarilor publici, militarilor, magistraților, diplomaților etc., predomină caracterul public al acestora, precum și, firesc, al normelor care le reglementează. De aici sintagma (teoretică) *dreptul public al muncii*.

În sfera de reglementare a dreptului muncii intră și așa-numitele raporturi juridice *conexe* (formarea profesională, securitatea și sănătatea în muncă, organizarea, funcționarea și atribuțiile sindicatelor și patronatelor, jurisdicția muncii)³, denumite astfel pentru că derivă din existența relațiilor sociale de muncă ori sunt grefate pe acestea, servind la organizarea muncii și la asigurarea condițiilor pentru desfășurarea ei.

7. Noțiunea raporturilor juridice de muncă. Am arătat că obiectul de reglementare al dreptului muncii îl constituie raporturile juridice de muncă, care pot fi individuale și colective.

Tradițional, raporturile de muncă sunt 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 comercială, regie autonomă, unitate bugetară 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*⁴.

Potrivit Curții de Justiție a Comunităților Europene, 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”⁵.

Existența relației de muncă nu depinde de denumirea pe care părțile o dau convenției pe care o încheie, ci de condițiile de fapt în care este prestată activitatea.

Rezultă că subiectele raportului juridic de muncă, în accepțiunea avută în vedere, sunt – după cum am mai subliniat – angajatorul și salariatul (angajatul).

Acest raport se caracterizează prin aceea că:

- poate exista numai între două persoane, spre deosebire de raportul obligațional civil, în cadrul cărora poate fi, uneori, o pluralitate de subiecte active sau pasive;

- se stabilește, ca regulă, numai între o persoană juridică și o persoană fizică, ori, excepțional, numai între două persoane fizice, fiind exclusă existența raportului juridic de muncă între

¹ Curtea de Justiție a Uniunii Europene a considerat că funcționarii publici trebuie asimilați salariaților în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor (Hotărârea din 24 martie 1994, în Cauza 71/1993, *Van Poucke*).

² I. Tr. Ștefănescu, *Tratat...*, op. cit., p. 40.

³ Din cadrul acestor raporturi conexe au făcut parte și cele ce priveau asigurările sociale. Însă, ca urmare a transformărilor intervenite în domeniul dreptului muncii, începând cu anul 1990, a revenirii acestuia în categoria ramurilor de drept privat, asigurările sociale sunt integrate unei noi ramuri de drept – dreptul securității sociale – așa cum este de altfel în toate țările dezvoltate ale lumii (Al. Țiclea, L. Georgescu, *Dreptul securității sociale*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 68).

⁴ A se vedea în acest sens, S. Ghimpu, I. Tr. Ștefănescu, Ș. Beligrădeanu, Gh. Mohanu, op. cit., p. 7.

⁵ Hotărârea din 4 iunie 2009 în cauzele C-22/08, cit. de O. Ținca, *Observații privind contractul individual de muncă*, în RRDM, nr. 5/2009, p. 37-38.

două persoane juridice, deoarece persoana care prestează munca nu poate fi, prin ipoteză, decât o persoană fizică;

– raportul juridic de muncă are caracter personal, fiind încheiat *intuitu personae*, atât în considerarea pregătirii, aptitudinilor și calităților persoanei care prestează munca, cât și în funcție de specificul celeilalte părți, având în vedere colectivul, climatul și condițiile de muncă existente în cadrul acesteia.

Trăsătura proprie, fundamentală, caracteristică și determinantă a raportului de muncă este constituită de *relația de subordonare*, existentă între subiectele acestui raport, în sensul că persoana care prestează munca este subordonată celui alt subiect al raportului respectiv.

Consecința subordonării, sub aspectul obiectului și conținutului raportului juridic de muncă, constă în aceea că, cel ce 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. Salariatul 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 salariatului în colectivul său.

O altă consecință a subordonării se manifestă prin obligația angajatului de a respecta disciplina muncii, în caz contrar fiind pasibil de răspundere disciplinară, ale cărei efecte constau în aplicarea de sancțiuni.

8. Trăsăturile raporturilor juridice de muncă. Raporturile juridice *individuale* de muncă sunt caracterizate de anumite trăsături care le delimitează și individualizează de alte raporturi juridice.

a) Raportul juridic de muncă ia naștere, ca regulă, prin încheierea unui contract individual de muncă¹.

Pe baza acestui contract își desfășoară activitatea marea majoritate a personalului, și anume cel încadrat în societăți comerciale (cu capital integral sau majoritar de stat ori privat), regii autonome, companii și societăți naționale, unități bugetare, alte persoane juridice² sau fizice³.

Nu se întemeiază pe un contract individual de muncă activitatea prestată de:

- cei ce îndeplinesc serviciul militar activ sau alternativ ori sunt concentrați sau mobilizați conform Legii nr. 446/2006 privind pregătirea populației pentru apărare⁴;
- cei care prestează servicii în temeiul Legii nr. 132/1997 privind rechizițiile⁵;
- persoanele condamnate care prestează munca pe bază de voluntariat⁶;
- persoanele care contribuie prin muncă la efectuarea unor lucrări de interes public, în conformitate cu prevederile legale, de pildă, potrivit O.G. nr. 55/2002 privind regimul juridic al sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității⁷, și O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic

¹ Deși aceasta este regula, sunt situații când izvorul raporturilor juridice de muncă îl constituie alte acte juridice, de exemplu actul administrativ de numire în funcție în cazul funcționarilor publici, ordinul de acordare a gradului militar în cazul militarilor în activitate etc. (a se vedea *infra*, pct. 12 și 13).

² De exemplu: organizații cooperatiste (meșteșugărești, de consum), societăți agricole, asociații și fundații, sindicate etc.

³ Și persoanele fizice, conform Codului muncii [art. 14 alin. (1)], pot avea calitatea de angajator.

⁴ Publicată în M. Of. nr. 990 din 12 decembrie 2006, modificată prin Legea nr. 128/2012 (publicată în M. Of. nr. 491 din 18 iulie 2012).

A se vedea și H.G. nr. 1204/2007 privind asigurarea forței de muncă necesare pe timpul stării de asediu, la mobilizare și pe timpul stării de război (publicată în M. Of. nr. 699 din 17 decembrie 2007), modificată prin H.G. nr. 946/2012 (publicată în M. Of. nr. 699 din 11 octombrie 2012).

⁵ Republicată în M. Of. nr. 261 din 10 aprilie 2014.

Potrivit art. 2 alin. (3) din Lege, „cetățenii apti de muncă pot fi chemați pentru prestări de servicii în interes public, conștând în efectuarea unor lucrări sau desfășurarea unor activități privind apărarea națională”.

⁶ Potrivit Ordinului Ministerului Justiției nr. 420/2011 privind condițiile în care persoanele condamnate pot presta muncă pe bază de voluntariat (publicat în M. Of. nr. 181 din 15 martie 2011).

⁷ Publicată în M. Of. nr. 642 din 20 august 2002, modificată ulterior.

al contravențiilor, în cazul înlocuirii amenzii cu sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității¹;

- elevii și studenții în timpul instruirii practice²;
- zilierii care prestează munci ocazionale în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 52/2011 privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri³;
- copiii care prestează activități remunerate în domeniile cultural, artistic, sportiv, publicitar și de modeling, potrivit H.G. nr. 75/2015⁴;
- specialiștii implicați în proiecte de finanțare din fonduri europene, respectiv din împrumuturi externe⁵.

b) Raportul juridic individual de muncă are un caracter *bilateral*, iar persoana care prestează munca este, întotdeauna, o persoană fizică. Acest raport se poate stabili între o persoană fizică și o persoană juridică sau între două persoane fizice (angajat-angajator), dar niciodată între persoane juridice.

c) Raportul juridic de muncă are caracter personal (*intuitu personae*). Munca este prestată de persoana fizică, *în considerarea pregătirii, aptitudinilor și calităților proprii* ale sale; reprezentarea – care este posibilă în raporturile juridice civile – este inadmisibilă în raporturile de muncă.

Raportul în discuție are un caracter *personal și în ceea ce privește angajatorul*. Devenind subiect al raportului de muncă, persoana fizică dobândește calitatea de membru al colectivului dintr-o anumită unitate. Specificul activității acesteia, coeziunea, capacitatea și prestigiul colectivului ei sunt elemente de o deosebită însemnătate, care determină persoana fizică să devină salariatul aceluia angajator.

d) Raportul juridic de muncă se caracterizează *printr-un mod specific de subordonare a persoanei fizice* 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 pentru raportul juridic de muncă implică încadrarea 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.

Subordonarea implică obligația salariatului de a respecta disciplina muncii, această obligație având ca o componentă esențială respectarea programului de lucru; desfășurarea muncii are un caracter de continuitate, în cadrul unui număr minim de ore pe zi, într-o perioadă determinată. Fără elementul de subordonare nu ar fi cu putință unitatea de acțiune a colectivului și eficiența activității sale.

e) Munca trebuie să *fie remunerată*. Salariul reprezintă contraprestația cuvenită angajatului. Deci, o muncă gratuită nu poate constitui obiect al unui raport juridic de muncă.

f) Asigurarea, prin prevederile legii și ale contractului, a *unei protecții multilaterale pentru angajați*, atât cu privire la condițiile de desfășurare a procesului muncii, cât și în ceea ce privește drepturile ce decurg din încheierea contractului, 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. Dar aplicarea acestui

¹ Publicată în M. Of. nr. 410 din 25 iulie 2001, modificată ulterior.

² A se vedea Legea nr. 258/2007 (publicată în M. Of. nr. 493 din 24 iulie 2007) modificată prin Legea nr. 9/2015 (publicată în M. Of. nr. 21 din 12 ianuarie 2015).

³ Republicată în M. Of. nr. 947 din 22 decembrie 2015, modificată ulterior.

⁴ Publicată în M. Of. nr. 115 din 13 februarie 2015.

⁵ Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, decizia nr. 5/2014 (publicată în M. Of. nr. 686 din 19 septembrie 2014).

principiu general dobândește în raportul juridic de muncă un accent specific, întrucât legea acordă o atenție deosebită protecției angajatului.

9. Formele raporturilor juridice de muncă. Există două mari categorii de raporturi juridice individuale de muncă: cele fundamentate pe contractul individual de muncă; cele având ca izvor alte contracte numite ori nenumite, după caz, diferite însă de contractul individual de muncă reglementat de Codul muncii.

Raporturile juridice individuale de muncă, se prezintă sub două forme: tipice și atipice (imperfecte).

A. *Formele tipice* sunt, în primul rând, cele fundamentate pe contractul individual de muncă, care constituie forma tipică și clasică a raportului de muncă. În esența sa, acest contract se caracterizează prin aceea că una din părți, care este întotdeauna persoană fizică, se obligă să depună forța sa de muncă în folosul celeilalte părți, de regulă, persoană juridică, sau persoană fizică, ce își asumă, la rândul său, obligația de a crea condiții corespunzătoare pentru prestarea muncii și de a plăti această muncă.

Tot forme tipice pot fi considerate raporturile juridice de muncă ce privesc:

a) *funcționarii publici*;

b) *militarii*, cadre permanente din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției, Serviciul Român de Informații etc. care, deși nu li se aplică legislația muncii și nu încheie contracte de muncă, se află în raporturi juridice de natură contractuală, cu unitățile din care fac parte;

c) *membrii cooperatori*;

d) *personalul cultelor religioase*.

B. *Formele atipice* au fost considerate:

a) raporturile de muncă fundamentate *pe contractul de ucenicie*;

b) raporturile de muncă ale avocaților salariați în interiorul profesiei.

În temeiul Legii nr. 52/2011, și *zilierii* se află în raporturi juridice de muncă atipice.

O poziție distinctă au judecătorii și procurorii, precum și diplomații.

Este relevantă în sensul celor menționate statuarea Înaltei Curți de Casație și Justiție¹:

„Prestarea muncii se realizează în cadrul unor raporturi sociale care, odată reglementate prin norme de drept, devin, de regulă, raporturi juridice de muncă.

În această categorie intră raporturile de muncă (de serviciu) ale funcționarilor publici civili sau militari, ale soldaților și gradaților voluntari, ale persoanelor care dețin demnități publice, ale magistraților și magistraților-asistenți, ale personalului auxiliar de specialitate din cadrul instanțelor și parchetelor de pe lângă acestea, ale membrilor cooperatori și raporturile juridice de muncă născute în baza încheierii contractului individual de muncă.”

În cele ce urmează vom prezenta specificul raporturilor juridice de muncă (de serviciu) ale funcționarilor publici, militarilor, judecătorilor și procurorilor, consilierilor juridici, personalului diplomatic și consular, membrilor cooperatori, ucenicilor, zilierilor, situația avocaților salariați în interiorul profesiei și a executorilor judecătorești stagiați.

10. Raporturile juridice de muncă (de serviciu) ale funcționarilor publici. Codul administrativ (aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019) 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.

Potrivit Codului administrativ, raporturile de serviciu izvorăsc și se exercită în baza actului de numire în funcție [art. 374 alin. (1)], act emis de conducătorul autorității sau instituției publice ori, după caz, de persoana care are competența legală de numire în condițiile unor acte normative specifice, pe baza rezultatelor concursului (art. 473)².

¹ ICCJ – Secțiile Unite, Decizia nr. 46/2008 (publicată în M. Of. nr. 495 din 16 iulie 2009).

² A. Țiclea, A. Duțu, *op. cit.*, pp. 42-46.

În considerarea specificului atribuțiilor și nivelul desfășurării: activităților există mai multe categorii de funcționari: *înalții funcționari publici*¹, *funcționarii publici de conducere*², *funcționarii publici de execuție*³.

În doctrină au existat dispute privind integrarea statutului funcționarilor publici fie în dreptul muncii, fie în dreptul administrativ.

Ca regulă, autorii de drept administrativ consideră că raporturile de serviciu ale funcționarilor publici au o natură juridică statutară, legală. Se afirmă categoric că funcționarul public este o „instituție a dreptului administrativ”, deși, se recunoaște că, legiuitorul tinde în *direcția unei unificări de reglementare*⁴.

Sigur că discuția prezintă un interes preponderent teoretic, doctrinar, avându-se în vedere elementele comparative, similitudinile și diferențierile dintre cele două categorii de lucrători.

Este cert că funcționarul public își desfășoară activitatea în temeiul *unui raport de serviciu*, iar nu în baza contractului individual de muncă. Dar, actul administrativ de numire în funcție nu reprezintă altceva decât *manifestarea de voință* a uneia dintre părți pentru încheierea *unui raport juridic contractual*; el urmează, ca regulă, cererii (persoanei) în cauză de a deveni funcționar public. De aceea, se susține justificat că „atât personalul bugetar *salariat* (cazul personalului din domeniul sănătății, al învățământului etc.), cât și *funcționarii publici, au fiecare un raport juridic tipic de muncă (...)*”.

Este vorba, așadar, de un *acord de voințe, de un contract*⁵, rezultat din îmbinarea actului de numire cu faptul solicitării/acceptării postului de către viitorul funcționar public.

Deși actul de numire în funcție este legal caracterizat drept act „administrativ”, în realitate „suntem în prezența unui *pseudo* (fals) act administrativ”, deoarece actul de numire este – în fond – după caz, *numai o simplă ofertă* sau o acceptare a ofertei de a se contracta [un raport de serviciu în înțelesul legii]. În plus, un veritabil act administrativ este destinat beneficiarilor serviciului public, cetățenilor cărora li se adresează, și nu personalului propriu al autorității/instituției publice respective, față de care acesta are calitatea de angajator.

Funcționarii publici, ca și salariații își desfășoară activitatea în cadrul unui program cu o durată normală a timpului de 8 ore pe zi și 40 de ore pe săptămână [art. 419], au salariu (art. 417); concediu de odihnă (art. 421), răspund disciplinar (art. 490 și urm), pot fi delegați, detașați și transferați (art. 502 și urm).

În plus, ceea ce îi apropie și mai mult de statutul salariaților⁶, au dreptul să se asocieze în sindicate (art. 415), să exercite dreptul la grevă (art. 416) și pe cel de a demisiona [art. 533 alin. (1) lit. e)] etc. Ei pot încheia acorduri colective (art. 487), asemănătoare contractelor colective de muncă etc.

Dar 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

¹ În categoria *înalților funcționari publici* intră secretarul general și secretarul general adjunct ai Guvernului, secretarii generali și secretarii generali adjuncti din ministere și altor organe de specialitate ale administrației publice centrale, prefectii și subprefecții precum și inspectorii guvernamentali (art. 389).

² În categoria *funcționarilor de conducere* se includ secretarii de unități administrativ-teritoriale (altele decât județul și Municipiul București) și subdiviziuni ale acestora; directorii generali adjuncti, directorii și directorii adjuncti din ministere și alte organe centrale de specialitate din administrația publică centrală; directorii executivi și adjuncti ai acestora din serviciile publice descentralizate ale ministerelor și celorlalte organe centrale, precum și în cadrul aparatului propriu al autorităților administrației publice locale, șefii de serviciu și de birou (art. 390).

³ *Categoria funcționarilor de execuție* este structurată pe trei clase, și anume: clasei I îi sunt aferente funcțiile publice de expert, consilier, inspector, consilier juridic, auditor, expert, precum și funcțiile publice specifice asimilate acestora; clasei a II-a funcția de referent de specialitate, precum și funcțiile publice specifice asimilate acesteia, iar clasei a III-a funcția de referent, precum și funcțiile publice specifice asimilate acesteia (art. 392).

⁴ V. Vedinaș, *Tratat teoretic și practic de drept administrativ*, vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 434-439.

⁵ În acest sens este și ICCJ, Secțiunile Unite, decizia nr. 14/2008 (publicată în M. Of. nr. 853 din 18 decembrie 2008), cu precizarea că respectivul contract este calificat (legal) drept unul administrativ.

⁶ Prin Decizia nr. 1221/2009 (publicată în M. Of. nr. 759 din 6 noiembrie 2009), Curtea Constituțională a reținut că „funcționarii publici reprezintă o categorie de salariați aparte, ce se deosebesc prin statutul legal specific”.

publici *sunt purtători ai puterii publice* pe care o exercită în limitele funcției lor. Salariații, chiar încadrați la o autoritate sau instituție publică¹, nu dispun de astfel de atribuții de putere; ei pot fi priviți, potrivit atribuțiilor lor, doar ca simpli prepuși ai angajatorului lor². 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 asemănătoare³.

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 din O.U.G. nr. 57/2019, statutul funcționarilor publici se completează cu prevederile legislației muncii. Ideea este reluată și consolidată de art. 278 alin. (2) din Codul muncii, conform căreia, 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”.

Textele citate mai sus din Codul administrativ și din Codul muncii „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)”⁴.

În ultima perioadă de timp asistăm la o estompare continuă a deosebirilor dintre raportul juridic de muncă al salariaților și cel al funcționarilor publici⁵, fiind adoptate mai multe măsuri, care privesc ambele categorii (dar și altele) de lucrători (în sens larg):

- a fost stabilit un sistem unitar de salarizare a personalului din sectorul bugetar plătit din bugetul consolidat al statului (Legea cadru nr. 153/2017);

- s-a reglementat reducerea temporară (în semestrul II al anului 2010) cu 25% a drepturilor salariale ale personalului plătit din fonduri publice, fără să se facă vreo deosebire între salariați, funcționari publici (civili ori militari), magistrați, demnitari (Legea nr. 118/2010);

- a fost stabilit un regim unic al cumulului pensiei cu veniturile salariale, în scopul reducerii cheltuielilor bugetare (Legea nr. 329/2009);

- este identică reglementarea privind încetarea de drept a contractului individual de muncă, respectiv a raporturilor de serviciu pentru funcționarii publici „la data îndeplinirii condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare” (Legea nr. 49/2010) etc.;

- Legea dialogului social nr. 367/2022 reglementează unitar, atât pentru salariați, cât și pentru funcționarii publici: partenerii sociali, contractele/acordurile colective de muncă, conflictele de muncă etc.

Înalta Curte de Casație și Justiție (Secțiunile Unite) a statuat că auditorii publici externi din sistemul Curții de Conturi sunt salariați (personal contractual) în înțelesul Codului muncii, iar nu funcționari publici în înțelesul Legii nr. 188/1999⁶. În același sens, funcțiile de director și de director adjunct din cadrul structurilor teritoriale ale Curții de Conturi au fost asimilate funcției de „auditor public extern”⁷.

¹ 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.

² I. Tr. Ștefănescu, *Tratat...*, p. 24.

³ De exemplu, în statul de funcții al Secretariatului General al Guvernului (Decizia Prim-ministrului nr. 46/2007, publicată în M. Of. nr. 186 din 19 martie 2007), există consilier diplomatic sau consilieri ori experți salariați, dar și consilieri sau experți funcționari publici.

⁴ Ș. Beligrădeanu, I. Tr. Ștefănescu, *Răspunderea civilă reciprocă între părțile raportului – contractual – de serviciu al funcționarului public, op. cit.*, p. 81.

⁵ 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, p. 94-97.

⁶ Decizia nr. 28/2009 (publicată în M. Of. nr. 44 din 20 ianuarie 2010).

⁷ ICCJ, Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 3807/2010 (în *Dreptul* nr. 8/2011, p. 236).

11. Raporturile juridice de muncă ale judecătorilor și procurorilor. Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor¹ denumiți generic *magistrați*² 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 – demnitari etc.)³, 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*⁴.

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 publică⁵, 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 publici⁶ din cel puțin două motive:

– *primul*, activitatea lor este cârmuită de un act normativ special – Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor, și nu de Codul administrativ;

– *al doilea*, magistrații înfăptuiesc prin activitatea lor puterea (autoritatea) judecătorească, iar nu puterea (autoritatea) executivă, specifică funcționarilor publici⁷.

¹ Publicată în M. Of. nr. 1102 din 16 noiembrie 2022.

² În latină *magistratus*, în franceză *magistrat*.

³ 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. 367/2022, publicată în M. Of. nr. 1238 din 22 decembrie 2022), 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 (...)”.

⁴ 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)], „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)].

⁵ 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), modificată ulterior.

⁶ 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).

⁷ 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.

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 judecătorești¹, așa cum a statuat Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiunile Unite, prin Decizia nr. 46/2008:² „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, Înalta Curte de Casație și Justiție, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție 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.

Aceștia beneficiază de aceleași drepturi statornicite de lege și în cazul altor categorii de angajați:

- beneficiază de o remunerație lunară denumită *indemnizație* (Capitolul I al Anexei nr. V. din Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice³);

- au dreptul la concediu anual de odihnă, concedii de studii, concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate etc. (art. 208 din Legea nr. 303/2022).

Programul de lucru al instanțelor, ca și al parchetelor este de 8 ore pe zi timp de cinci zile pe săptămână⁴.

Judecătorii și procurorii pot fi transferați, detașați și delegați⁵; ei pot răspunde disciplinar, după caz, civil (art. 270-281; art. 268-269).

Raporturile lor de muncă pot înceta, inclusiv prin *demisie* [art. 201 alin. (1) lit. a)].

12. Raporturile juridice de muncă (de serviciu) ale consilierilor juridici. Organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic sunt reglementate de Legea nr. 514/2003⁶. Rolul consilierului juridic este de a asigura „apărarea drepturilor și intereselor legitime ale statului, ale autorităților publice centrale și locale, ale instituțiilor publice și de interes public, ale celorlalte persoane juridice de drept public, precum și ale persoanelor juridice de drept privat, în slujba cărora se află în conformitate cu Constituția și legile țării” (art. 1)⁷.

El poate, după caz, avea calitatea de *funcționar public* sau pe cea de *salarat* (art. 2 și art. 3)⁸, aflându-se, deci, în *raporturi de serviciu* cu unitatea sau autoritatea publică din care face parte, ori în raporturi de muncă propriu-zise, cu angajatorul său.

În ambele cazuri, așadar, este vorba de *raporturi juridice tipice de muncă*.

Așa fiind, este exclusă exercitarea profesiei de consilier juridic în afara raporturilor de muncă (de serviciu) menționate. De altfel, Legea nr. 514/2003 dispune expres că exercitarea

¹ A. Țiclea, *Tratat de dreptul muncii. Legislație. Doctrină. Jurisprudență*, ed. a 10-a, actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2016, pp. 30-31.

² Publicată în M. Of. nr. 495 din 16 iulie 2009.

³ Publicată în M. Of. nr. 492 din 28 iunie 2017, modificată ulterior.

⁴ Conform regulamentelor de ordine interioară proprii adoptate de Consiliul Superior al Magistraturii.

⁵ Art. 175-196 din Legea nr. 303/2022.

⁶ Legea nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic (publicată în M. Of. nr. 867 din 5 decembrie 2003), modificată prin Legea nr. 246/2006 (publicată în M. Of. nr. 566 din 27 iunie 2006); a abrogat și înlocuit Decretul nr. 143/1955 privitor la organizarea și funcționarea oficiilor juridice (publicat în Buletinul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 30 aprilie 1955).

⁷ În baza acestei dispoziții se consideră ilegală încadrarea consilierilor juridici de către notarii publici (I. Dobres, *Flagrantă nelegalitate a încadrării în muncă la birourile notariale a consilierilor juridici de către notarii publici*, în *Dreptul* nr. 12/2006, p. 137-141).

⁸ Prin Decizia nr. 167/2008 (publicată în M. Of. nr. 204 din 17 martie 2008), Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 teza întâi și art. 3 alin. (2) din Legea nr. 514/2003.

profesiei în discuție este incompatibilă cu calitatea de avocat, precum și cu orice altă profesie autorizată sau salariată în țară sau străinătate [art. 10 lit. a) și lit. c)].

Prin urmare, conform acestui Statut ar fi posibilă și o a treia cale de exercitare a profesiei respective, din moment ce, un consilier juridic poate fi nu numai funcționar public și salariat, *dar și liber-profesionist*, ceea ce evident contravine flagrant art. 2 și 3 din Legea nr. 514/2003, precum și dispozițiilor Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat¹.

Așa cum se precizează în literatura de specialitate², activitatea desfășurată de persoanele care exercită profesii liberale (avocați, medici, notari publici etc.) „are un caracter civil, cu particularitățile fiecărei profesii”. Când „își organizează activitatea sub forma unei întreprinderi, în condițiile art. 3 Cod civil, ele au calitatea de profesioniști”, nu pe cea de „comerciant”.

În același sens, Înalta Curte de Casație și Justiție, soluționând recursul în interesul legii declarat de Procurorul General, a decis³, în aplicarea dispozițiilor art. 46 alin. (1) din Legea nr. 31/1990 privind societățile că cererile de autorizare a constituirii și de înmatriculare a societăților comerciale de consultanță, asistență și reprezentare juridică sunt inadmisibile.

A reținut astfel că potrivit art. 2 din Legea nr. 514/2003, profesia de consilier juridic se exercită fie pe baza unui raport de serviciu, în condițiile prevăzute de Codul administrativ, fie în baza unui raport juridic de muncă, în urma încheierii unui contract individual de muncă în conformitate cu reglementările Codului muncii.

Or, în raport cu prevederile art. 371 din Codul administrativ, potrivit cărora „funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică”, precum și cu dispozițiile de ansamblu ale acestei legi, exercitarea unei funcții publice este incompatibilă cu deținerea unei alte funcții în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori al altor unități cu scop lucrativ, cu capital public sau privat.

Tot astfel, în conformitate cu prevederile art. 10 din Legea nr. 514/2003, exercitarea profesiei de consilier juridic este incompatibilă cu calitatea de avocat, cu activitățile care lezează demnitatea și independența profesiei de consilier juridic sau bunele moravuri, cu orice altă profesie autorizată sau salariată în țară sau în străinătate, cu funcția și activitatea de administrator sau lichidator în cadrul procedurilor de reorganizare și lichidare judiciară, cu activitatea publicistică salariată, precum și cu alte incompatibilități prevăzute de lege sau rezultate din conflict de interese.

Pe de altă parte, prin art. 11 din aceeași lege se prevede că exercitarea profesiei de consilier juridic este compatibilă cu activitatea didactică universitară și de cercetare juridică, activitatea literară, culturală și publicistică nesalarizată, cu funcția de arbitru, mediator sau expert, în condițiile legii și cu respectarea prevederilor legale privind conflictul de interese, precum și cu participarea la comisii de studii, de întocmire a proiectelor de reglementări juridice.

Din aceste reglementări legale rezultă deci că exercitarea profesiei de consilier juridic nu este compatibilă cu îndeplinirea de atribuții specifice profesiei de avocat, precum și cu constituirea de societăți de orice fel.

În ceea ce privește consilierul juridic angajat în muncă, având statut de salariat potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 514/2003, este de reținut că acestuia îi este aplicabilă legislația muncii.

Or, potrivit prevederilor din Codul muncii, angajatul încheie cu angajatorul, în mod obligatoriu, un contract individual de muncă, bazat pe principiile consensualismului și al bunei-credințe, în urma căruia dobândește calitatea de salariat.

¹ Prin Decizia nr. 242/2006 (publicată în M. Of. nr. 332 din 13 aprilie 2006), Curtea Constituțională a respins ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate a prevederilor Statutului profesiei de consilier juridic pe motivul că art. 146 din Legea fundamentală, enumerând atribuțiile Curții prevede, la litera d), că aceasta „hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial, dispoziție preluată și de art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, iar Statutul criticat nu se încadrează în aceste categorii de acte normative”.

² S.D. Cârpenaru, *Tratat de drept comercial român*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 51.

³ ICCJ, Secțiile Unite, decizia nr. XXII/2006 (publicată în M. Of. nr. 936 din 20 noiembrie 2006).

Rezultă deci că profesia de consilier juridic, nefiind o profesie liberală, cum este aceea de avocat, nu poate fi exercitată decât în limitele cadrului legal al raportului de serviciu sau al raportului juridic de muncă.

Este de observat, totodată, că Legea nr. 514/2003 nu conține nicio normă care să îngăduie organizarea și asocierea consilierilor juridici în societăți comerciale având ca obiect desfășurarea de activități juridice de natura celor menționate, singura formă de asociere permisă fiind aceea reglementată prin art. 5, potrivit căruia „consilierii juridici pot constitui asociații profesionale în scopul apărării și promovării intereselor profesionale, în condițiile legii privind asocierea și constituirea persoanelor juridice”, această formă de asociere însă putându-se realiza numai cu respectarea dispozițiilor referitoare la asociații și fundații instituite prin O.G. nr. 26/2000, aprobată prin Legea nr. 246/2005.

Prin art. 20 alin. (2) din Legea nr. 514/2003 s-a prevăzut că „formele de asociere și organizare la nivel județean și la nivel național sunt stabilite prin statutul asociației, cerut de lege”, dar prin alin. (3) al aceluiași articol o atare asociere este condiționată de concordanța cu principiile constituționale ale dreptului de asociere și cu reglementările legale de ansamblu privind asocierea și constituirea de persoane juridice.

Ca urmare, prevederea în art. 21 din Statutul profesiei de consilier juridic, adoptat de Congresul Extraordinar al Colegiilor Consilieri Juridici din România din data de 10 martie 2004, potrivit căruia funcționarea persoanei juridice înființate în baza Legii nr. 31/1990, constituită de către unul sau mai mulți consilieri juridici înscrși în Tabloul ținut de colegiile teritoriale, cu caracter de societate profesională, este condiționată de avizul de principiu dat de colegiul teritorial, care trebuie să verifice, între altele, ca „obiectul de activitate să fie unic, respectiv activități juridice (consultanță și reprezentare juridică, exclusiv activități atribute speciale ale altor profesii juridice) cod CAEN 7411”, contravine prevederilor limitative din Legea nr. 514/2003, la care s-a făcut referire, precum și dispozițiilor de ansamblu ale Legii nr. 31/1990, potrivit căreia activitățile juridice de consultanță și de reprezentare juridică nu sunt considerate acte sau fapte de comerț.

Pe de altă parte, activitățile juridice de consultanță, de reprezentare și asistență juridică, precum și de redactare de acte juridice, inclusiv a acțiunilor introductive în instanță, cu posibilitatea atestării identității părților, a conținutului și a datei actelor, apărarea și reprezentarea cu mijloace juridice a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, în raporturile cu autoritățile publice, cu instituțiile și cu orice persoană română sau străină, constituie, după caz, activități specifice profesiei de avocat, reglementate în art. 3 din Legea nr. 51/1995, profesiei de notar public (art. 12, art. 13, art. 14 și art. 15 din Legea nr. 36/1995) sau celei de executor judecătoresc (art. 7 din Legea nr. 188/2000).

Este adevărat că anumite activități juridice, cum sunt cele de reprezentare juridică, de redactare a unor acte juridice, de formulare de acțiuni, de exercitare și motivare a căilor de atac, pot fi îndeplinite de consilierii juridici, dar astfel de activități le sunt permise a le presta numai în condițiile reglementate prin art. 1-4 din Legea nr. 514/2003, adică în calitatea lor de funcționari publici sau de angajați, cu contract individual de muncă, la o persoană juridică de drept public sau privat.

De aceea, cât timp prin art. 5, art. 20 și art. 21 din Legea nr. 514/2003 este permisă organizarea consilierilor juridici doar în asociații profesionale, cu respectarea legii privind asociațiile și fundațiile, iar textul art. 21 din Statutul consilierilor juridici nu numai că depășește în mod vădit cadrul instituit prin legea în baza căreia a fost adoptat, dar contravine și normelor cu caracter imperativ înscrise în art. 67-81 din Codul de procedură civilă, care se referă la modul de reprezentare a părților în instanță și la asistența judiciară, nu se justifică admiterea constituirii, de către consilierii juridici, de societăți comerciale având ca obiect de activitate consultanță, asistență și reprezentare juridică.

O atare soluție se impune deoarece, în conformitate cu prevederile art. 46 alin. (1) din Legea nr. 31/1990, atunci „când actul constitutiv nu cuprinde mențiunile prevăzute de lege ori cuprinde clauze prin care se încalcă o dispoziție imperativă a legii sau când nu s-a îndeplinit o

cerință legală pentru constituirea societății, judecătorul delegat, din oficiu sau la cererea oricăror persoane care formulează o cerere de intervenție, va respinge, prin încheiere, motivat, cererea de înmatriculare”.

De subliniat, în plus, este că Statutul profesiei în discuție nu are niciun temei legal, de vreme ce Legea nr. 514/2003 se referă la posibilitatea consilierilor juridici de a constitui asociații profesionale în scopul apărării și promovării intereselor lor profesionale, în condițiile legii privind asocierea și constituirea persoanelor juridice (art. 5 și art. 20)¹, potrivit O.G. nr. 26/2000 aprobată cu modificări prin Legea nr. 246/2005², și *nu* la constituirea unui „corp profesional” *unic la nivel național*.

În concluzie, sunt ilegale prevederile Statutului referitoare la *organizarea corpului profesional* (art. 1), la posibilitatea exercitării profesiei numai de cei înscriși în „Tabloul profesional al consilierilor definitivi sau stagiați” (art. 3), la înscrierea în profesia de consilier juridic pe baza unei cereri adresate colegiului (art. 15), la depunerea jurământului cu ocazia primirii în corpul profesional (art. 17) etc.

Din toate aceste motive, ne raliem opiniei³ conform căreia până la modificarea și completarea Legii nr. 514/2003 sau abrogarea ei printr-o alta, având același titlu și obiect de reglementare, statutul profesiei de consilier juridic nu poate fi considerat ca având putere normativă, așadar, incidentă și relevanță legală”.

Sunt suficiente motivele care au determinat formularea opiniei în sensul necesității obiective și stringente „adoptării unei noi legislații în ceea ce privește organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, precum și a statutului acestei profesii”⁴.

Potrivit art. 4 din Legea nr. 514/2003, „consilierul juridic în activitatea sa asigură consultanța și reprezentarea autorității sau instituției publice în serviciul căreia se află ori a persoanei juridice cu care are raporturi de muncă, apără drepturile și interesele legitime ale acestora în raporturile cu autoritățile publice, instituțiile de orice natură, precum și cu orice persoană juridică sau fizică, română sau străină, în condițiile legii și ale regulamentelor specifice unității, avizează și contrasemnează actele cu caracter juridic”.

Printre condițiile statornicite de lege pentru a putea fi consilier juridic este și aceea de avea cetățenia română și domiciliul în România [art. 8 lit. a)]. Dacă această condiție este firească pentru *funcționarii publici*, fiind în concordanță cu art. 16 alin. (3) din Constituție, în cazul consilierilor juridici salariați ea este în discordanță cu normele dreptului european al muncii⁵.

Cu totul surprinzător și illogic, art. 10 lit. e) și art. 11 lit. a) din Legea nr. 514/2003 prevăd incompatibilitatea exercitării profesiei de consilier juridici cu „activitatea publicistică salariată”, respectiv exercitarea profesiei, concomitent cu activitatea didactică și de cercetare juridică, activitate literală, culturală și publicistică”, dar numai dacă oricare dintre acestea este „nesalarizată”.

În concluzie, consilierii juridici pot fi, după caz, funcționari publici sau salariați.

În primul caz sunt supuși Codului administrativ, în cel de al doilea, Codului muncii. În oricare dintre aceste cazuri, ei se află în raporturi tipice cu unitățile (angajatorii) din care fac parte.

13. Raporturile juridice de muncă ale ucenicilor. Potrivit *Dicționarului explicativ al limbii române*, *ucenic* este o persoană (tânără) care învață o meserie lucrând în producție sub îndrumarea unui meșter sau urmând o școală profesională, iar *ucenie* semnifică faptul de a lucra ca ucenic; starea, calitatea, ocupația de ucenic, dar și formarea, instruirea a cuiva într-un anumit domeniu.

¹ Apreciem că dispoziția imperativă din art. 25, potrivit căreia „asociațiile profesionale se vor înființa (s.n.) și statutele acestora se vor adopta (s.n.) în termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi” este eronată, fiind consecința unor tehnici legislative defectuoase.

² Publicată în M. Of. nr. 656 din 25 iulie 2005.

³ Ș. Beligrădeanu, *Examen critic...*, op. cit., p. 16.

⁴ *Idem*, *Necesitatea obiectivă și stringentă a adoptării unei noi legislații*, op. cit., p. 33.

⁵ Ș. Beligrădeanu, I. Tr. Ștefănescu, op. cit., p. 17.

Ucenicia este reglementată de Codul muncii (art. 208-210) și Legea nr. 279/2005¹.

Codul muncii și Legea nr. 279/2005, reglementează contractul de ucenicie, acesta fiind *un contract individual de muncă de tip particular*, în temeiul căruia:

a) angajatorul persoană juridică sau persoană fizică se obligă ca, în afara plății unui salariu, să asigure ucenicului formarea profesională într-o anumită meserie, potrivit domeniului său de activitate;

b) ucenicul se obligă să se formeze profesional și să muncească în subordinea angajatorului respectiv [art. 208 alin. (1) din Codul muncii și art. 4 din Legea nr. 279/2005].

Rezultă din acest text că ucenicul este salariat.

Așa cum prevede art. 9 din Legea nr. 279/2005, statutul de ucenic îi conferă acestuia *toate drepturile și obligațiile prevăzute de legislația muncii*, precum și *drepturile și obligațiile prevăzute de prezenta lege*. Ucenicul beneficiază de dispozițiile legale aplicabile celorlalți salariați, în măsura în care acestea nu sunt contrare statutului ucenicului.

Dar contractul său este unul *particular*, o specie a contractului individual de muncă². El este diferit de cel al salariaților, având în vedere că menirea sa esențială *nu* este prestarea unei munci în schimbul unui salariu, *ci formarea profesională* într-o meserie a celui în cauză.

La încheierea contractului de ucenicie, părțile pot conveni ca, la încetarea acestuia, activitatea să poată continua prin încheierea unui contract individual de muncă pentru exercitarea ocupației în care ucenicul va fi calificat (art. 8 din Legea nr. 279/2005)³.

Contractul de ucenicie fiind un contract de muncă, înseamnă că acesta *constituie izvor al raporturilor juridice de muncă*.

Dar, în continuare, se poate aprecia că aceste raporturi sunt *imperfecte*⁴, deoarece, în esență, sarcinile de muncă ale ucenicului sunt diminuate și ele se subordonează scopului formării sale profesionale.

14. Raporturile juridice de muncă ale zilierilor. Prin Legea nr. 52/2011⁵ a fost reglementată exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri.

În înțelesul acestei legi, zilier este „persoana fizică, cetățean român sau străin, ce are capacitate de muncă și care desfășoară activități necalificate cu caracter ocazional, pentru un beneficiar, contra unei remunerații” [art. 1 alin. (1) lit. a)]. „Pot desfășura activități necalificate cu caracter ocazional și cetățenii altor state sau apatrizii care au domiciliul sau, după caz, reședința în România, în condițiile legislației române” [art. 1 alin. (2)].

O persoană poate desfășura activități ca zilier numai dacă a împlinit vârsta de cel puțin 16 ani. Prin excepție, minorii cu vârsta cuprinsă între 15 și 16 ani pot desfășura activitate ca zilieri numai cu acordul părinților sau al reprezentanților legali. Lucrătorii minori, respectiv minorii în vârstă de cel puțin 15 ani și de cel mult 18 ani desfășoară, ca zilieri, numai activități potrivite cu dezvoltarea lor fizică și cu aptitudinile de care dau dovadă, dacă astfel nu le sunt încălcate dreptul la dezvoltare fizică, mentală, spirituală, morală și socială, dreptul la educație, și nu le este periclitată starea de sănătate [art. 3 alin. (2)-(4)].

Beneficiarul de lucrări este „persoana juridică, persoana fizică autorizată, întreprinderea individuală, întreprinderea familială, pentru care zilierul desfășoară activități necalificate cu caracter ocazional” [art. 1 alin. (1) lit. b)].

Munca în discuție se poate presta în următoarele domenii prevăzute în *Clasificarea activităților din economia națională*:

„a) agricultură, vânătoare și servicii anexe – diviziunea 01;

¹ Privind ucenicia la locul de muncă (republicată în M. Of. nr. 498 din 7 august 2013).

² A se vedea D. Țop, *Opinii în legătură cu reglementarea contractului de ucenicie în proiectul noului Cod al Muncii*, în RRDM nr. 2/2002, p. 24.

³ Art. 8 alin. (2) din Legea nr. 279/2005 a fost modificat prin Legea nr. 106/2011 (publicată în M. Of. nr. 429 din 20 iunie 2011).

⁴ S. Ghimpu, I. Tr. Ștefănescu, Ș. Beligrădeanu, Gh. Mohanu, *op. cit.*, p. 94.

⁵ Privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri (republicată în M. Of. nr. 947 din 22 decembrie 2015), modificată ulterior.

- b) silvicultură, cu excepția exploatarea forestiere – diviziunea 02;
- c) pescuit și acvacultură – diviziunea 03;
- d) activități de organizare a expozițiilor, târgurilor și congreselor – grupa 823;
- e) publicitate – grupa 731;
- e¹) activități de cercetare-dezvoltare în științe sociale și umaniste – clasa 7220 (săpături arheologice);
- e²) creșterea materialului săditor – creșterea plantelor ornamentale, inclusiv gazon pentru transplantare, operațiuni de îngrijire/curățare a pomilor, activități ale pepinierelor, cu excepția celor pentru arbori de pădure – clasa 0130;
- f) activități de interpretare artistică – spectacole – clasa 9001, activități-suport pentru interpretarea artistică – spectacole – clasa 9002, activități de gestionare a sălilor de spectacole – clasa 9004 și tabere de copii organizate de Ministerul Tineretului și Sportului, direct sau prin unitățile din subordinea sa – clasa 5520;
- g) creșterea și reproducția animalelor semidomesticite și a altor animale – clasa 0149;
- h) activități de alimentație (catering) pentru evenimente – diviziunea 5621;
- i) activități de întreținere peisagistică – plantarea, îngrijirea și întreținerea de parcuri și grădini, cu excepția facilității de locuit particulare, precum și întreținerea spațiilor verzi din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale – clasa 8130;
- j) restaurante – clasa 5610;
- k) baruri și alte activități de servire a băuturilor – clasa 5630;
- l) activități ale grădinilor zoologice, botanice și ale rezervațiilor naturale – clasa 9104.
- m) hoteluri și alte facilități de cazare – diviziunea 55; facilități de cazare similare – clasa 5510; facilități de cazare pentru vacanțe și perioade de scurtă durată – clasa 5520 – tabere de copii, organizate de Ministerul Tineretului și Sportului, direct sau prin unitățile din subordinea acestuia;
- n) facilități de cazare pentru vacanțe și perioade de scurtă durată – clasa 5520 – cabane;
- o) activități ale bazelor sportive – clasa 9311;
- p) activități ale cluburilor sportive – clasa 9312.
- q) activități de studiere a pieței și de sondare a opiniei publice – clasa 7320”.

Activitățile de manipulare mărfuri și activitățile de curățenie și întreținere se prestează numai în domeniile de activitate de mai sus (art. 13).

Chiar dacă activitățile ocazionale exercitate de zilieri nu sunt supuse prevederilor Codului muncii (art. 2) și nu se încheie un contract individual de muncă în formă scrisă, totuși între părți se stabilește un raport de muncă [art. 3 alin. (1)]. În același sens, în literatura juridică s-a menționat că *zilierul își desfășoară activitatea în temeiul unui acord realizat cu beneficiarul muncii, iar acest acord dă naștere unui raport juridic de muncă*¹. Mai mult chiar, s-a subliniat că „în raportul dintre zilier și beneficiar... sunt întrunite trăsăturile specifice contractului individual de muncă”².

Totodată, trebuie reținută și ideea conform căreia Codul muncii precizează că există raporturi de muncă reglementate prin legi speciale [art. 1 alin. (1)], iar acest act normativ se aplică persoanelor încadrate cu contract individual de muncă (art. 2). În același sens sunt și normele europene, precum și justiția europeană care se referă la *lucrătorii cu contract de muncă sau raport de muncă*³.

¹ B. Vartolomei, *Considerații referitoare la Legea nr. 52/2011 privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri*, în *Dreptul* nr. 7/2011, p. 55.

² O. Ținca, *Comentarii referitoare la Legea nr. 52/2011 privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri*, în *Dreptul* nr. 11/2013, p. 111. În același sens, Ș. Beligrădeanu, *Cu privire la posibilitatea încadrării legale în muncă, în prezent, în temeiul statornicilor în vigoare, prin întocmirea unei convenții civile de prestări servicii în locul încheierii unui contract individual de muncă*, în *Dreptul* nr. 12/2013, p. 249.

³ O. Ținca, *Considerații referitoare la contractul de muncă și raportul de muncă în dreptul Uniunii Europene*, în *Dreptul* nr. 10/2013, p. 117-129.

Legea nr. 52/2011, așadar, reglementează raporturile de muncă ale zilierilor, având în vedere că:

- zilierul prestează o muncă pentru un beneficiar, asemănător salariatului care lucrează pentru angajatorul său;
- programul zilnic de lucru este, ca regulă, de 8 ore pe zi, fără să depășească 12 ore. Zilierul minor (de 15 sau 16 ani), ca și salariatul minor, nu poate lucra mai mult de 6 ore pe zi și 30 de ore pe săptămână (art. 4);
- zilierul, pentru munca prestată, primește o remunerație [art. 5 lit. e) și art. 9];
- impozitul pe venit este în sarcina beneficiarului (art. 6);
- beneficiarul muncii are dreptul (ca și angajatorul) să stabilească condițiile prestării muncii și să controleze modul de îndeplinire a lucrărilor [art. 5 alin. (1) lit. a) și b)];
- ca orice alt angajator, beneficiarul are obligația să asigure instruirea și informarea zilierului privind activitatea îndeplinită; să asigure echipamente de lucru și de protecție, să țină, să completeze și să prezinte la control inspecției muncii registrul de evidență a zilierilor [art. 5 alin. (2)-(3)].

În consecință, aceste rapoarturi, care nu izvorăsc dintr-un contract în formă scrisă, ci din acordul părților, așa cum prevede art. 3 alin. (1) din lege, prezintă caracteristicile raporturilor juridice de muncă, și anume ele presupun:

- prestarea muncii;
- remunerarea acesteia;
- subordonarea zilierilor față de beneficiari¹.

Rapoarturile în discuție sunt *atipice*, întrucât izvorul lor nu este contractul individual de muncă propriu-zis, ci acordul părților (derivat din legea specială menționată).

15. Munca prestatorului casnic. Este reglementată de Legea nr. 111/2022². *Prestatorul casnic* este persoana fizică ce poate desfășura activități casnice ocazionale în una sau mai multe gospodării, în schimbul unei remunerații acordate exclusiv sub *formă de tichete de activități casnice* [art. 2 alin. (1) lit. b)];

O persoană poate fi prestator casnic numai dacă a împlinit vârsta de cel puțin 16 ani [art. 3 alin. (3)]. Nu poate avea o asemenea calitate un membru al familiei beneficiarului casnic, astfel cum este definită la art. 2 din Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat [art. 3 alin. (2)].

Beneficiarul casnic este persoana fizică în folosul căreia prestatorul casnic desfășoară activități casnice [art. 2 alin. (1) lit. c)].

Activitatea casnică este una „ocazională, necalificată desfășurată de un prestator casnic în legătură cu gospodăria/gospodăriile unei familii sau a/ale unei persoane singure, în calitate de beneficiar casnic; activitatea casnică nu este efectuată în scop comercial și nu se efectuează în beneficiul unor terți. Activitatea include: servicii de curățenie/igienizare, spălatul/călcatul rufelor, servicii de croitorie, servicii de preparare a hranei, servicii de îngrijire corporală, hrănire, supraveghere a beneficiarului casnic dependent” [art. 2 alin. (1) lit. a)].

Se prevede că între prestatorul casnic și beneficiarul casnic se stabilește un raport juridic prin acordul de voință al părților, fără a avea o formă scrisă, în vederea prestării activităților casnice [art. 3 alin. (4)].

Având în vedere definiția generală a contractului dată de art. 1.166 C. civ. („Contractul este acordul de voințe dintre două sau mai multe persoane cu intenția de a constitui, modifica sau stinge un raport juridic”), înseamnă că raportul juridic privind activitatea casnică are ca izvor un contract; fiind vorba de o muncă – obiectul acestui contract –, ajungem la concluzia că suntem în *prezența unui contract individual de muncă nenumit ca atare*.

¹ A se vedea și I. Dumitru, *Zilier versus salariat. Studiu comparativ*, în RRDM nr. 2/2015, p. 15-25.

² Privind reglementarea activității prestatorului casnic (publicată în M. Of. nr. 402 din 22 aprilie 2022).

Cu unele mici excepții [art. 13 alin. (1) și art. 17], legea intră în vigoare la 1 ianuarie 2024.