

Tradițiile juridice în dreptul public

Marin VOICU*

Motto:

„Cultul TRADIȚIILOR are o mare relevanță istorică străveche și o puternică manifestare în sec. XIX-XX-XXI, pe toate continentele, ca și în Europa postmodernă, în care tradițiile sunt consacrate ca o semnificativă SURSĂ a DREPTULUI PUBLIC”
(Jean-Sebastian Chateau, „*Les liens entre culture et sacré, a l'épreuve du droit public*”, 2019, în „*Sacré et droit. Actes du colloque*”, ed. Institut Franco-Phone pour la Justice, Nantes, 2021).

P. Negulescu, „*Obiceiurile juridice ale poporului sunt interesante de studiat, fiindcă ne lămuresc deplin că trebuiesc folosite de legiuitori căci, după cum demonstrează Savigny, dreptul este format prin voința legiuitorului și acel legiuitor, care vorbește să codifice diferite norme, trebuie să țină totdeauna în seamă raporturile naturale, care leagă prezentul de trecut și de viitor. Legiuitorul când codifică face ca TRADIȚIILE, OBICEIURILE și înclinațiile oamenilor să devină stabile, cu perspective îndelungate...*”
(„*Pandectele săptămânale*”, 1932, p. 238).

1. Cultura, tradițiile și dreptul public

Legăturile dintre TRADIȚII, cultură și sacralitate au făcut obiectul studiului unor doctrinari clasici, dar și al UNESCO, care în „Declarația de la Mexic asupra politicilor culturale”¹ a definit cultura, în sensul cel mai clar, ca fiind „ansamblul tratărilor distinctive, spirituale și materiale, intelectuale și afective, care caracterizează o societate sau un grup social. Ea înglobează artele și operele, modurile de viață, drepturile fundamentale ale omului, sistemele de valori, TRADIȚIILE și credințele”.

Numeroase locuri, TRADIȚII și practici fac obiectul unei perspective speciale în dreptul patrimoniului mondial, cultural și natural, reprezentat de Convenția UNESCO din 1972.

Doctrina franceză² subliniază, însă: 1) cum se conciliază sacralitatea cu **principiul neutralității serviciului public**, având drept corolar **principiul loialității**, iar 2) **legăturile între cultură, tradiții și sacru sunt supuse probei dreptului public, tradițiile locale fiind, încă, un argument juridic substanțial în menținerea presiunilor religioase, deși, prin lege s-a instituit separația Bisericii de Stat** (1905).

* Marin VOICU este prof. univ. dr. La Facultatea de Drept și Științe Administrative din cadrul Universității Ovidius, Constanța, Președintele Secției de drept internațional și drept comparat a ASJR, Membru de onoare al AOSR, fost judecător la ICCJ și la CEDO.

¹ Declarație adoptată la Conferința mondială UNESCO asupra politicilor culturale, 26 iulie 1982-6 august 1982.

² J.-S. CHATEAU, „*Les liens entre culture et sacré á l'épreuve du droit public*”, 2019, Institut Franco-Phone pour la Justice, Nantes, 2021.

Cultul tradițiilor are o mare relevanță istorică străveche și o puternică manifestare în sec. XX-XXI, pe toate continentele, ca și în Europa postmodernă, în care **TRADIȚIILE sunt consacrate ca o semnificativă sursă a dreptului public.**

2. Natura tradiției

Ideea unei tradiții juridice naționale, distinctă de sistemul juridic național, presupune cercetarea naturii tradiției, ca fenomen general, care devine din ce în ce mai modernă, depășind noțiunea de sistem juridic, prin caracteristica sa specială-memoria umană.

„Lumea umană, fără TRADIȚIE, fără memorie și fără împliniri, nu poate fi decât o lume animală, căci tradiția este să rămână ceea ce vine din trecut, o transmisie-*traditio* de informații, reguli și fapte acumulate, în afara legilor, ca o legătură cu lumea contemporană, cu modernitatea, astfel că o tradiție/transmitere are posibilitatea de a fi vie” (vivantă)³.

2.1. Categoria filosofică de „TRADIȚIE”

TRADIȚIA exprimă moștenirea de obiceiuri, datini, credințe care se transmit din generație în generație, constituind trăsăturile specifice unui popor. Astăzi, categoria „tradiție” este utilizată atât în limba uzuală, cât și în cea științifică. Dicționarul explicativ al limbii române determină tradiția ca un „ansamblu de concepții, de obiceiuri, de datini și de credințe care se statornicesc istoricește în cadrul unor grupuri sociale sau naționale și care se transmit (prin viu grai) din generație în generație, constituind pentru fiecare grup social trăsătura lui specifică.

În orice caz, pierderea tradițiilor reprezintă un pericol pentru mentalitatea umană, pentru existența omului și a societății. Prin urmare, revenirea la tradițiile naționale, utilizarea potențialului lor pozitiv constituie un imperativ categoric al timpului nostru, care poate deveni un jalon important în reglarea și orientarea comportamentului uman pe făgașul constructiv⁴.

3. Tradițiile juridice, izvor indirect al dreptului public⁵

3.1. TRADIȚIILE, ca uzuri sociale sau practici culturale în timp, sunt izvoare (surse) indirecte ale dreptului public și se manifestă, în principal, prin intermediul cutumei și ca interpretări juridice. În timp ce cutuma este o sursă directă și convingătoare, tradiția poate, de asemenea, servi ca fundament al normelor juridice, influențând interpretarea dreptului pozitiv sau limitând reformele ori constituindu-se într-un patrimoniu protejat prin lege.

³ H.P. Gleen, „*La tradition juridique nationale*”, în Revista Internațională de Drept Comparat, nr. 3, 2013, p. 5.

⁴ S. Coandă, V. Capcelea, în Revista de filozofie, sociologie și științe politice, nr. 1 (10)/200, pp. 63-71, a Institutului în filozofie și științe al Republicii Moldova.

⁵ „*Les traditons comme source du droit public*”, OpenEdition, Books, 2021.

3.2. Cutuma ca sursă indirectă/directă a dreptului public este o regulă instituită de un uzaj general și prelungit, acompaniată de credința în caracterul său obligatoriu și de sancțiunea sa juridică.

Cutuma a fost o sursă fundamentală a dreptului, în special în Evul mediu, înaintea centralizării puterii legislative și pentru a fi calificată ca izvor al dreptului cutuma nu trebuie să fie contrară legii.

3.3. Tradiția ca sursă indirectă și de interpretare:

- influență asupra interpretării în sens larg, tradiția poate ghida pe juriști (judecători, legislatori) în interpretarea dreptului existent, chiar dacă nu are forță obligatorie,
- poate să devină o resursă argumentativă, pentru apărarea anumitor valori,
- poate să se opună unor inovații juridice, ca o frână în aplicarea noilor reguli de drept și
- poate fi element al patrimoniului național.

4. Nașterea dreptului public și afirmarea sa ca factor esențial al modernizării Statului. Rolul tradițiilor juridice

4.1. Istoria diferitelor ramuri ale dreptului public este reflectată în numeroase lucrări care privesc fie materiile clasice ale acestuia, precum dreptul administrativ sau dreptul constituțional, fie ramuri mai noi ale dreptului public, cum sunt dreptul UE, dreptul public economic s.a.

Pe de altă parte, relativ la originea dreptului public, cercetarea teoretică a fost, oarecum, mai temerară și cu riscuri pentru **viziunea academică juridică, în care unii doctrinari clasici au pus bazele istorice ale dreptului public, separându-l de dreptul privat.**

Cercetarea surselor/izvoarelor dreptului public presupune, în mod necesar, a-l defini, asociindu-l cu Statul și cu dezmembrămintele sale, astfel că, în mod indirect, **problema originilor dreptului public se identifică cu cea a Statului.**

4.2. În mod tradițional, dreptul public are ca obiect organizarea Statului și a autorităților publice (provincii, departamente, instituții publice s.a.) și guvernarea acțiunilor și relațiilor acestora cu indivizii.

„Dreptul public, la fel ca Statul, este al epocii scrisului”, conform marelui politolog francez Hauriou, iar după alți doctrinari⁶, „tradiția nu se impune ca normă, ci ca **o cale de interpretare**”, deși **în jurisprudența constituțională franceză s-a admis, cu titlu de excepție, aplicarea tradiției, confirmată de lege.** Este de notorietate decizia OPC nr. 2021-271 din 21.09.2012 a Consiliului Constituțional din Franța, în care s-a statuat că: „... prima teză a celui de-al 7-lea paragraf al art. 521-1 C. pen. **exclude aplicarea răspunderii penale la CORIDE, excepție limitată la cazurile în care se poate invoca o TRADIȚIE LOCALĂ**”.

⁶ J.-P. Camby, „Despre tradiția republicană franceză, ca noțiune juridică”.

4.3. Mari tradiții formative ale dreptului public⁷

„Evoluția dreptului și formarea statului modern reprezintă un proces complex și multistratificat, strâns legat de istoria și cultura societăților. Statul, așa cum îl cunoaștem, a început să prindă contur acum aproximativ trei secole, marcând un punct de cotitură majoră în gestionarea puterii politice. Această perioadă a fost caracterizată prin centralizarea puterii, delimitarea clară a frontierelor naționale și înființarea unor instituții guvernamentale structurale. **Simultan, dreptul public a apărut ca un domeniu juridic distinct, care guvernează relația dintre stat și cetățenii săi, precum și funcțiile statului însuși, inclusiv dreptul constituțional, administrativ, fiscal și penal.**

Studiul tradițiilor dreptului public urmărește să identifice dacă una dintre cele două tradiții juridice a prevalat asupra celeilalte. Acest lucru ridică întrebări cu privire la **durabilitatea tradițiilor juridice, la separarea lor actuală sau presupusă. Și, în acest sens, abordează o preocupare comună: diluarea culturilor juridice în procesul, încă în curs de dezvoltare, de armonizare juridică la nivelul Uniunii Europene.**

Pe continentul european două tradiții juridice coexistă, fără a se contopi, iar acesta nu este un fenomen nou: dreptul romano-germanic și *common law*. Coexistența acestor două tradiții juridice, radical diferite, ar părea să împiedice apariția unui model juridic uniform și coerent în dreptul UE.

Evoluția codurilor juridice a reprezentat o integrare și o sinteză remarcabilă a celor **patru tradiții juridice majore care au modelat dreptul în Europa: dreptul roman, dreptul germanic, dreptul canonic și învățăturile școlii moderne de drept natural.**

5. Tradițiile juridice naționale vs dreptul european-dreptul UE și dreptul Consiliului Europei

5.1. La prima vedere, dreptul UE este perceput ca fiind hibrid, dacă se omite a fi considerat prin prisma tradiției dreptului de *common law*⁸.

„Tradițiile juridice naționale sunt, de aproape 75 de ani, în mod succesiv, puse la grele încercări de către dreptul UE și de dreptul Consiliului Europei, dar și-au păstrat, îndeosebi în raport cu dreptul public, o anumită vivacitate și relevanță”, concluzie formulată într-o lucrare deosebit de interesantă-teză de doctorat la Facultatea de Drept și de Științe Sociale a Universității din Poitiers, Franța⁹.

Autoarea relevă că: „Instituțiile UE și ale Consiliului Europei urmăresc două obiective, aparent ireconciliabile: **promovarea tradițiilor juridice naționale, pe de o parte, și protejarea și dezvoltarea drepturilor și libertăților, pe de altă parte.**”

Deși, nu sunt definite explicit, tradițiile juridice naționale fac obiectul unei utilizări deosebite la nivel regional, iar includerea respectului acestora în art. 67 și 82 TUE și acceptarea în dreptul european al drepturilor omului atestă influența semnificativă a tradițiilor juridice ca norme și instituții de lungă durată asupra dezvoltării și

⁷ V. Monnier, „*Introducere în teoria dreptului*”, 2007, Facultatea de Drept, Universitatea din Geneva.

⁸ M. Glinet, „*L'influence des traditions juridiques sur les définitions européennes pour le *biodroit**”, în Revista „*Confluența Drepturilor*”.

⁹ K. Le Borgne, „*Traditions nationales à l'épreuve des droits européennes*”, Ed. LGDJ, Paris, 2018, 552 de pagini.

implementării dreptului european, precum și preocuparea instituțiilor europene de a le proteja, conserva și disemina”.

6. Efectele dreptului public european asupra tradițiilor juridice naționale ale Statelor membre¹⁰

6.1. Integrarea europeană a generat, în ultimele decenii, o transformare structurală a modului în care ordinea juridică națională se raportează la normele și valorile supranaționale. În timp ce Uniunea Europeană (UE) a impus o logică a primatului, a efectului direct și a cooperării jurisdicționale, Consiliul Europei, prin intermediul Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO), a consolidat un standard pan-european al protecției drepturilor fundamentale. Cele două ordini juridice coexistă și interacționează, generând un proces complex de „europenizare” a dreptului intern, în care TRADIȚIILE JURIDICE naționale sunt reconfigurate, fără a fi complet anulate.

6.2. Efecte structurale și funcționale asupra tradițiilor juridice

Efectele cumulate ale dreptului UE și ale dreptului CEDO determină o **reconfigurare a ierarhiei normelor juridice și a rolului constituțiilor naționale. Multe State au introdus clauze de integrare europeană, recunoscând prioritatea dreptului UE, însă au păstrat un nucleu de identitate constituțională, protejat de controlul Curții Constituționale.** Această doctrină a „contralimitelor” permite menținerea echilibrului între supremația constituției și primatul dreptului european. Exemple relevante pot fi regăsite în jurisprudența curților constituționale din Germania (cauza *Solange I și II*), Italia (Frontini, Granital) sau România (deciziile Curții Constituționale privind art. 148 din Constituție).

Totodată, **dreptul european a influențat profund metodologia juridică internă, principiile generale ale dreptului UE** (proporționalitate, protecția încrederii legitime, securitatea juridică), fiind internalizate în practica instanțelor naționale, iar CEDO, prin standardele sale de proces echitabil și protecția vieții private, a determinat o modernizare a codurilor de procedură și o consolidare a garanțiilor jurisdicționale.

6.3. Tensiuni și adaptări naționale

Deși majoritatea **interacțiunilor dintre dreptul european și tradițiile naționale sunt complementare, există și zone de tensiune.** În dreptul penal, principiul recunoașterii reciproce (mandatul european de arestare) a generat conflicte cu garanțiile constituționale privind drepturile fundamentale. În materie economică, hotărârea CJUE în cauza *PSPP (Weiss)* a condus la un conflict deschis între Curtea de Justiție și Curtea Constituțională Federală a Germaniei, **care a invocat limitele identității constituționale.**

Aceste tensiuni **confirmă vitalitatea pluralismului juridic european: ordinea juridică europeană nu uniformizează complet, ci obligă la un dialog permanent între nivelurile normative, menținând echilibrul între integrare și diversitate.**

¹⁰ Text IA, adaptat și corectat de prof. univ. dr. Marin Voicu.

7. Soarta tradițiilor juridice naționale, a obiceiurilor, a uzanțelor și a cutumelor în fața noilor tehnologii IA, algoritmi și BigData¹¹

7.1. În epoca digitală, în care fluxurile informaționale sunt guvernate de algoritmi și infrastructuri de date masive (Big Data), **problematika supraviețuirii și transformării tradițiilor, obiceiurilor, uzanțelor și cutumelor capătă o semnificație nouă.** Fenomenul tehnologic contemporan nu doar accelerează procesele de modernizare, ci modifică însăși structura comunicării culturale, redefinind raportul dintre memorie, comunitate și identitate. În acest context, se ridică întrebarea: **care este soarta patrimoniului imaterial al umanității în fața algoritmizării și a culturii datelor?**

7.2. Tradiția între transmitere organică și reproducere digitală

Tradițiile, în sens antropologic¹², reprezintă mecanisme de continuitate socială, prin care o comunitate își menține memoria și valorile. Acestea se transmit prin repetiție, exemplu și ritual, într-un cadru de experiență directă. Odată cu emergența tehnologiilor digitale, logica acestei transmiteri organice este înlocuită de o transmitere mediată, bazată pe reproducerea mecanică și distribuția globală. De exemplu, **obiceiurile rurale sunt astăzi documentate, arhivate și difuzate pe platforme digitale, pierzând dimensiunea lor performativă și câștigând una documentară. În locul „vieții tradiției” apare „fișierul tradiției” – o mutație de la trăire la reprezentare.**

7.3. Big Data și arhivarea memoriei colective

Paradoxal, Big Data oferă și o nouă șansă patrimoniului imaterial. Prin digitalizare, tradițiile pot fi conservate, indexate și analizate la o scară imposibilă în trecut. Inteligența artificială poate reconstitui dialecte dispărute, modele de port popular sau cântece arhaice, transformând trecutul într-o resursă accesibilă oricând. Totuși, această formă de conservare ridică o problemă etică și ontologică: cine deține memoria digitală? Arhivele tradiționale erau comunitare; astăzi, arhivele culturale sunt gestionate de corporații tehnologice. Tradiția riscă astfel să devină proprietate algoritmică, desprinsă de comunitatea care a generat-o (ATENȚIE!).

8. Concluzii

Soarta tradițiilor în epoca algoritmilor nu este dispariția, ci metamorfoza. Tehnologiile digitale și Big Data nu distrug patrimoniul imaterial, ci îl traduc într-un nou limbaj – cel al datelor, al imaginilor și al arhivelor conectate. În locul unei tradiții trăite spontan apare o tradiție mediată și reflexivă, resemnificată prin interfața digitală. Astfel, cultura tradițională devine un ecosistem hibrid, situat între memorie și inovație, între autenticitate și simulacru¹³. Într-o lume dominată de algoritmi, tradițiile vor supraviețui

¹¹ Text preluat și adaptat de prof. univ. dr. Marin Voicu, după ChatGPT-2025.

¹² E. Hobsbawm, T. Ranger, *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, 1983.

¹³ J. Baudrillard, *Simulacres et Simulation*, Galilée, Paris, 1981.

nu ca practici cotidiene, ci ca simboluri ale identității, reinterpretate și perpetuate prin coduri digitale.

În concluzie, relația dintre TRADIȚIE ȘI TEHNOLOGIE nu trebuie privită doar în termeni de opoziție, ci mai degrabă de coevoluție. Noile tehnologii redefinesc modul în care comunitățile se raportează la propriul trecut, creând un spațiu al memoriei augmentate. Tradițiile, obiceiurile și cutumele nu mai sunt simple forme de reproducere a trecutului, ci devin forme active de negociere identitară. Astfel, viitorul tradiției nu este întoarcerea la trecut, ci integrarea acesteia într-o cultură a rețelelor și a algoritmilor.

Implicarea sindicatelor în litigiile de contencios administrativ privind funcționarii publici. Soluții și disoluții*

Verginia VEDINAȘ**

Ioan Laurențiu VEDINAȘ***

Abstract

This study aims to discuss certain particularities that characterize disputes arising from the exercise of a public function, as compared to other categories of litigation. These are analyzed in light of the provisions of Law No. 554/2004 on administrative litigation, of other normative acts that refer disputes arising from their application to the administrative courts, as well as of the case law of the judicial courts, with particular emphasis on the binding jurisprudence of the High Court of Cassation and Justice and of the Constitutional Court.

The central issue concerns the territorial jurisdiction of the court when civil servants are represented by a trade union. The solution we propose is that jurisdiction should lie with the court having territorial competence at the registered office of the claimant trade union.

Keywords: *disputes, administrative litigation, special courts, particularities, labour disputes, civil service disputes, Administrative Code, special laws.*

I. Succintă introducere în contenciosul administrativ, în general, și contenciosul funcției publice, în particular

I.1. Reflecții privind realitatea normativă

1. Contenciosul administrativ este și continuă să rămână o instituție care fascinează pe cei care cred în ideea de dreptate și nu oricum, ci în raporturile cu statul, cu autoritățile, cu puterea pe care acestea o personifică. Pe cei care îl percep ca pe un factor de echilibru între omnipotența statului și drepturile și interesele legitime ale persoanelor.

Din această perspectivă, preocuparea care s-a manifestat din partea legiuitorului responsabil a fost nu doar ca el să existe, să aibă o recunoaștere în plan normativ,

* Prezentul studiu reprezintă forma dezvoltată și completată a materialului susținut în cadrul Conferinței de Contencios administrativ din decembrie 2025, Universitatea din Oradea.

** Vergina Vedinaș, prof. univ. dr., Școala doctorală a Facultății de Drept, Universitatea București, Președinte al ISA „Paul Negulescu”, Membru titular al AOSR.

*** Ioan Laurențiu Vedinaș, lector univ. dr., Facultatea de Drept, Universitatea de Vest Vasile Goldiș, Arad.

începând cu legea fundamentală, ci și să fie configurat legislativ de o manieră prin care să-și poată împlini virtuțile.

Experiența noastră, nu doar ca teoretician, ci și ca „om al cetății”, cum ar spune regretatul nostru prof. Antonie Iorgovan, ne-a demonstrat că în statul român, și, în mod cert, și în alte state, se manifestă două tendințe în procesul de reglementare a conținutului administrativ. Pe de o parte, una care încearcă să-l consolideze în conținut, dar și în procedură, astfel încât el să devină un veritabil instrument de garantare a persoanei în conflictele potențiale cu statul, cu „puterea”, acei giganți care par uneori să-l sfărâme. Pe de altă parte, tendința de a-l „subrezi”, astfel încât acesta să își slăbească puterile și să reprezinte mai mult un element de „decor” care „dă bine”, face ca statul să pară dotat cu instrumentele necesare funcționării sale democratice, dar, în realitate, să contribuie la încurajarea exceselor și a nedreptății.

2. Spuneam că *resimțim* aceste tendințe și în calitate de membru al Parlamentului, când, analizând proiectele de acte normative aflate pe agenda forului legiuitor, constatăm că, prea adeseori, sub un înveliș strălucitor de argumente care ne anunță parcă despre cum „vor curge lapte și miere” după adoptarea respectivului act normativ, în realitate, scopul reglementărilor preconizate este ilegal și imoral, vizează obiective care nu au nicio legătură cu adevăratele valori specifice statului de drept. O atare situație validează proverbul românesc „drumul spre iad este pavat cu bune intenții”.

Aspectele mai sus sesizate de noi transpar cu ușurință atunci când facem comparație între cuprinsul expunerilor de motive sau al notelor de fundamentare, care însoțesc proiectele de acte normative, care îți provoacă veritabile emoții de estetică juridică, speranțe și așteptări și conținutul propriu-zis al acestora, care, practic, te „trezesc” cu picioarele pe pământ, determinându-te să realizezi, prea adeseori, „grozăvia” la care se va ajunge prin adoptarea și aplicarea actului.

Exemplificăm cu un relativ recent act normativ prin care s-a modificat Legea privind Statutul senatorilor și deputaților nr. 96/2006¹, printr-o inițiativă parlamentară² fundamentată pe ideea de transparență în administrație. Aparent, ideea este benefică, transparența fiind o caracteristică a societăților democratice. Prin conținutul său, susținem în continuare că această reglementare siluiește statutul parlamentarului și drepturi fundamentale ocrotite nu doar la nivel național, ci și european și introduce practic activitatea de „lobby” pe ușa din dos, în condițiile în care în legislația românească ea este asimilată din păcate traficului de influență incriminat de art. 291 C. pen.

Spunem „din păcate” pentru că nu excludem, *ab initio*, că ar trebui în perspectivă legiferată activitatea de lobby. Doar că nu este acceptabil, legal și deontologic, să reglementezi mai întâi „specia” sau „diferența specifică” spre a vorbi în termenii logicii formale, respectiv activitatea de lobby la parlamentari, și apoi să reglementezi genul sau „genul proxim”, respectiv activitatea de lobby, în general.

Pentru aceste considerente și altele menționate, am agreat și ne-am implicat în elaborarea unei obiecții de neconstituționalitate, care, din păcate, a fost respinsă de Curtea Constituțională. Reținem numai două dintre argumentele invocate de Curtea Constituțională în Decizia nr. 564/2025:³ „Curtea reține că, în realitate, criticile formulate (...) **se circumscriu invocării unor deficiențe redacționale care vizează acuratețea**

¹ Republicată în M. Of. nr. 49 din 22 ianuarie 2016.

² Este vorba despre Plx nr. 314/2025.

³ Publicată în M. Of. nr. 1080 din 24 noiembrie 2025.

exprimării, fără relevanță constituțională și care nu sunt de natură să imprime actului normativ în cauză un caracter imprevizibil. Destinatarii legii, având în vedere calitatea lor [parlamentari și persoane terțe – persoane juridice vizate de ipoteza normei cuprinse în art. 12 alin. (5) din Legea nr. 96/2006], pot determina sensul dispozițiilor normative”. (par. 91)

În ce privește statutul parlamentarilor și criticile invocate, Curtea susține că: „Deși statutul constituțional și legal al membrilor Parlamentului, ca reprezentanți ai poporului, este diferit de statutul membrilor Guvernului și, în general, de al celorlalți cetățeni care exercită funcții și demnități publice, ceea ce determină, în consecință, particularități cu privire la exercitarea anumitor drepturi, acest statut nu poate fi reținut ca justificând o diferență de tratament juridic în raport cu celelalte categorii de persoane cărora li se aplică regulile referitoare la transparență. Similar dispozițiilor legii criticate, Curtea observă că prin Legea nr. 49/2025 (...) au fost introduse în cuprinsul O.U.G. nr. 57/2019 dispoziții referitoare la RUTI, stabilind obligația membrilor Guvernului, prevăzuți la art. 18 C. adm., a șefului Cancelariei Prim-Ministrului, a secretarului general și a secretarilor generali adjuncți ai Guvernului, a secretarilor și a subsecretarilor de stat, precum și a asimilaților acestora din cadrul Guvernului, al ministerelor și al altor organe centrale de specialitate subordonate Guvernului sau ministerelor și a consilierilor de stat din cadrul Cancelariei Prim-Ministrului de a se înregistra în RUTI și de a publica întâlnirile oficiale cu persoane terțe”.

Observăm **incoerența argumentării** și filosofia pe care o proiectează Curtea, de a asimila tale quale statutul unor demnitari, din care unii au menirea să elaboreze legi, iar ceilalți să le pună în executare, domeniu care creează premisele unor abuzuri, care justifică obligațiile instituite pentru ei în forma preconizată de legislația existentă.

3. Astfel de denaturări ale scopului și filosofiei instituțiilor pe care le reglementează se realizează și prin intermediul jurisprudenței și ne referim cu precădere la cea a Curții Constituționale, ale cărei decizii sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, conform art. 147 din Constituție⁴, precum și la cea a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru deciziile pronunțate în soluționarea unui recurs în interesul legii⁵ sau în dezlegarea unor chestiuni de drept⁶.

II. Ce este contenciosul funcției publice?

1. Pentru a înțelege accepțiunea acestei sintagme, trebuie să pornim de la general la particular. Generalul este reprezentat de sintagma de *contencios administrativ*, pe care Legea nr. 554/2004⁷ o definește în art. 2 alin. (1) lit. f) ca reprezentând „*activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii organice a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul*

⁴ Constituția a fost publicată în M. Of. nr. 233 din 21 noiembrie 1991. A fost revizuită prin Legea nr. 429/2003, publicată în M. Of. nr. 758 din 29 octombrie 2003 și republicată în M. Of. 767 din 31 octombrie 2003.

⁵ Reglementat de art. 514-518 C. pr. civ.

⁶ Reglementat de art. 97 pct. 3 și art. 519-521 C. pr. civ.

⁷ Publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

prezentei legi, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim”.

Pornind de la aceste premise legale, definim **contenciosul funcției publice** ca reprezentând **totalitatea litigiilor dintre funcționarii publici, pe de o parte, și autoritățile sau instituțiile publice în care aceștia își desfășoară activitatea, pe de altă parte, generate de exercitarea, modificarea, suspendarea sau încetarea raportului de serviciu.**

În doctrina de specialitate⁸, se consideră că sintagma „*contencios administrativ*” are două accepțiuni *lato sensu*, ea evocă totalitatea litigiilor dintre administrație și cei administrați, indiferent cine le soluționează, iar *stricto sensu* ea evocă numai litigiile care intră în competența instanțelor specializate de contencios administrativ.

2. În contextul sensurilor identificate în doctrina contenciosului administrativ, se pune problema dacă acestea se pot aplica și pentru funcționarul public. În opinia noastră, o asemenea posibilitate subzistă, existând **un contencios al funcției publice în sens strict**, atunci când litigiul privește un funcționar public, dar el n-a fost generat de exercitarea, modificarea, suspendarea sau încetarea raportului de serviciu și **un contencios al funcției publice în sens larg**, care include celelalte litigii în care este implicat un funcționar public, cum ar fi cel generat de o faptă prejudiciabilă săvârșită în drumul spre serviciu. În aceste condiții, cel prejudiciat se poate adresa instanței pentru recuperarea prejudiciului suferit, dar nu pe calea contenciosului administrativ, ci potrivit dreptului comun, în angajarea răspunderii civile delictuale reglementată de art. 1.349 alin. (3) C. civ.⁹.

3. O altă precizare pe care o facem privește accepțiunea noțiunii de „funcție publică” pe care o utilizăm în prezentul studiu. Poate fi vorba despre funcția publică în sensul larg, care include atât titularii de funcții publice, cât și pe cei de demnități publice, la care se referă Constituția în art. 16 alin. (3), când distinge între cei doi titulari¹⁰, pentru ca prin art. 54 să constatăm că nu mai face o asemenea distincție și că îi include în categoria funcționarilor publici pe toți cei care exercită o funcție în stat și depun jurământul, adică și pe demnitari¹¹.

4. În ce privește reflecțiile de față, **ele se referă exclusiv la funcționarii publici a căror reglementare e consacrată de Codul administrativ adoptat prin O.U.G. nr. 57/2019**¹², care reprezintă **statutul general**, cu unele referiri și la aspecte specifice reglementate prin **statute speciale**.

⁸ A se vedea A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, ed. a IV-a, Ed. All Beck, București, 2005, p. 499.

⁹ Codul civil aprobat prin Legea nr. 287/2009, publicată în M. Of. nr. 511 din 24 iulie 2009, a fost pus în aplicare prin Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în M. Of. nr. 409 din 10 iunie 2011.

¹⁰ Art. 16 alin. (3) teza întâia face referire la „(3) **Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară**”.

¹¹ Art. 54 din Constituție are următorul conținut: „(1) **Fidelitatea față de țară este sacră. (2) Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, precum și militarii, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în acest scop, vor depune jurământul cerut de lege**”.

¹² Publicată în M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2025.