

**GUVRENUL REPUBLICII MOLDOVA
ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ**

**Silvia GORIUC,
doctor în drept, conferențiar universitar**

**Natalia CHIPER,
doctor în drept**

**Oleg CHIRIL,
master în drept, doctorand**

**CAIET DE SEMINARE LA DISCIPLINA
„DREPT ADMINISTRATIV”
(variantă revizuită și completată)**

Chișinău, 2019

ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ

Recomandată spre publicare de Catedra științe juridice a Academiei de Administrare Publică.

Aprobată de Consiliul Departamentului studii superioare de master al Academiei de Administrare Publică.

Aprobat de Senatul Academiei de Administrare Publică.

Recenzenți:

Victor POPA, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea Liberă Internațională din Moldova

Sergiu CERNOMOREȚ, doctor în drept, șef catedră Drept public și privat, Institutul de Stat de Relații Internaționale din Moldova

Goriuc, Silvia.

Caiet de seminare la disciplina „Drept administrativ” / Silvia Goriuc, Natalia Chiper, Oleg Chiril; Guvernul Rep. Moldova, Acad. de Administrare Publică.
– Ed. rev. și compl. – Chișinău: AAP, 2019 (Tipogr. «Garomont Studio»). – 75 p.

Referințe bibliogr.: p. 67-74 și în subsol. – 100 ex.

ISBN 978-9975-3240-5-2.

342.9(076)

G 70

Introducere

Stimați studenți și audienți,

Disciplina „Drept administrativ” constituie o materie fundamentală pentru instituțiile de învățământ universitar și postuniversitar care pregătesc viitori funcționari publici pentru toate domeniile de activitate ale statutului, precum și un suport pentru cei care deja sunt încadrați în sistemul administrației publice.

În cele din urmă, vă propunem spre atenția dumneavoastră varianta revăzută și modificată a proiectelor propuse de noi un anumit timp în urmă: „Caiet de seminare la disciplina Drept administrativ” și Materiale instructiv – metodice la disciplina „Drept administrativ” (în continuare - proiecte). Atragem atenția asupra faptului că proiectele prezentate de autori sunt interdependente reieșind din concepția ce ține de structură, formă și esență.

În menținerea poziției de mai sus, vom argumenta importanța deosebită a celor propuse spre atenția cititorului, astfel, evidențiem următoarele motive.

În primul rând, atât ordinea de instituire și funcționare a autorităților administrației publice, cât și activitatea de zi cu zi a fiecărui funcționar public din aceste autorități, precum și raporturile dintre ele sunt reglementate de normele dreptului administrativ.

În al doilea rând, raporturile dintre cetățeni și autoritățile administrației publice sunt, de asemenea, reglementate, în mare parte, de normele dreptului administrativ.

În al rândul treilea, dar nu și ultimul, conflictele care rezultă din vătămarea persoanei de către o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin ne-soluționarea în termenul legal a unei cereri, se rezolvă pe calea contenciosului administrativ - instituție juridică ce face parte, de asemenea, din dreptul administrativ etc.

Făcând o evaluare a gradului de receptare de către studenți și audienți a cunoștințelor transmise prin intermediul cursului de „Drept administrativ”, am constatat necesitatea elaborării proiectelor propuse, care vor servi drept suport studenților și audienților la testarea acestora pe parcursul anului de studii, precum și pentru proba scrisă a examenului de la finele semestrului sau anului. În special, am menționa eficacitatea proiectelor propuse, pentru funcționarii publici, care pot servi drept bază teoretico-practică în continuă dezvoltare a aptitudinilor profesionale.

Sarcinile didactice, intercalate reușit în cadrul proiectelor propuse, vin să asigure legătura dintre cunoștințele teoretice și abilitățile practice atât ale studenților, cât și ale audienților și anume: cunoaștere și înțelegere, aplicabilitate, integrare și evaluare.

Din start, menționăm că suntem deschiși și receptabili în acceptarea unor

recomandări, sugestii etc., întru perfectarea proiectelor propuse, precum și pentru dezvoltarea celor din urmă.

Mai mult ca atât, ținând cont de faptul că din 01.04.2019 a intrat în vigoare Codul administrativ, drept consecință, a fost abrogată Legea contenciosului administrativ 793/10.02.2000 și Legea nr. 190/1994 cu privire la petiționare, astfel, în continuare ne propunem drept obiectiv dezvoltarea ca temă aparte, sub aspect teoretico-practic al contenciosului administrativ ca instituție juridică, care are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 1 - 2 ore

Subiectul 1. Noțiunea și esența administrației

1. Originea și esența conducerii sociale (caracteristica fenomenului administrativ).
2. Conceptul de administrație publică.
3. Scopul și funcțiile administrației publice într-un stat de drept.
4. Principalele școli europene de administrație publică.
5. Administrația publică contemporană, factorii ce o determină.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea de către student/audient a accepțiunilor generale cu privire la administrația publică.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Originea și esența fenomenului administrativ de la apariția sa până în zilele noastre. Raportul dintre administrația de stat, administrația publică și administrația privată.
- Fenomenul administrativ și obiectul nemijlocit al administrației publice. Administrația publică contemporană.
- Principalele funcții ale administrației publice în cadrul sistemului administrației publice.
- Teoriile diferitelor școli europene privitor la noțiunea de administrație publică. Școlile franceză, germană și română cu cele două teze ale concordanței și neconcordanței.
- Factorii ce influențează buna funcționare a mecanismului administrativ. Factorii economic, geopolitic și al politicii interne, factorul social-cultural și al omogenității naționale.

Cuvinte - cheie

- Conducere socială
- Fenomen administrativ
- Administrație publică
- Administrație publică centrală
- Administrație publică locală
- Funcții primare
- Funcții derivate
- Teza neconcordanței
- Teza concordanței

- Factorul economic
- Factorul geopolitic
- Factorul social-cultural

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Fenomenul administrativ este un fenomen social. Administrația publică, prin agenții săi de putere, funcționarii publici, acționează în și pentru mediul social, pentru societate, pentru colectivitatea națională ori pentru colectivitățile locale. Prin aceste acțiuni administrația publică nu face altceva decât să se implice în fenomenul social pe care l-a generat ansamblul cerințelor sociale. Din aceste cerințe sociale, faptul social, realitatea în ansamblul său, se prezintă într-o mare diversitate de forme care țin până la urmă de diviziunea socială a muncii, de separația puterilor în stat, de regimul politic, de regimul administrativ, de nivelul de dezvoltare a conștiinței sociale la un moment dat. Din acest complex de fapte sociale care se manifestă la un moment dat în societate, administrației publice îi revine misiunea de a identifica și a determina limitele, dinamica și persistența în timp a acestor fapte sociale și să acționeze la concret pentru a da satisfacție acestor nevoi sociale, altfel-spus pentru a se adapta și realiza ceea ce cere fenomenul administrativ, ca fenomen social dinamic.

2. Administrația publică poate fi definită și caracterizată ca activitate de organizare și de executare la concret a legii, cu caracter dispozitiv și prestator, care se realizează de către autoritățile administrației publice, dar și de alte organe ale statului și chiar de organizații particulare.

3. Administrația publică centrală, ca totalitate a autorităților de specialitate ale administrației publice, constituite pentru satisfacerea, sub conducerea Guvernului, a intereselor generale ale societății la nivelul întregii țări.

4. Administrația publică locală, ca o totalitate a autorităților cu competența generală sau specială, constituită pentru satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale.

5. Funcțiile primare ale administrației publice:

- a) funcția de pregătire a deciziilor politice sau chiar de colaborare la adoptarea lor;
- b) funcția de organizare a executării deciziilor politice;
- c) funcția de executare directă, la concret a deciziilor politice;
- d) funcția de asigurare a executării deciziilor politice, care se realizează fie prin convingere, fie la nevoie, folosind forța de constrângere;
- e) funcția de purtător al cererilor, dorințelor și necesităților membrilor societății în fața autorităților competente să adopte decizii asupra acestora.

6. Funcțiile derivate ale administrației publice:

- a) funcția de instrument de conservare a valorilor materiale și spirituale ale societății.

b) funcția de organizare și coordonare a adaptărilor ce se impun datorită transformărilor ce se produc inerent în evoluția diferitelor componente ale societății, în special, în structura economică a acesteia.

7. Doctrina română are mai multe **curente sau teze de definire a administrației publice**, dintre care se evidențiază:

- *teza neconcordanței* (Școala de la Cluj), care afirmă că nu există o concordanță perfectă între formele fundamentale de activitate a statului și categoriile sale de organe;

- *teza concordanței* (Școala de la București), care se axează pe ideea existenței unei concordanțe perfecte între formele fundamentale de realizare a puterii de stat și categoriile de organe care le îndeplinesc.

- *teza Institutului de Cercetări Juridice* reprezentată de Ion Vântu, Mircea Anghene, susține noțiunea de administrație de stat, în sens larg, ca activitate ce se înfăptuiește de toate organele statului prin acte proprii și în sens restrâns, activitate executivă, este acea forma fundamentală de activitate a statului, realizată numai de organele administrației de stat;

- *teza dublei naturi a administrației de stat* a fost susținută de prof Valentina Gilescu, pornind de la teoria că administrația de stat ca formă fundamentală de activitate a statului nu este numai o activitate juridică, ci și una politică.

8. Politica internă – instabilitatea politică internă, vrajba națională, atitudinea diferențiată a guvernării față de anumite grupări sociale (etnice, profesionale, regionale) dezorientează investitorii și stopează fluxul investițiilor (atât străine, cât și interne), în lipsa cărora economia este practic paralizată.

9. Factorul economic sau condițiile economice influențează în mod direct și necruțător buna desfășurare a procesului de administrare. Criza economică generează o agonie în conducere, urmată de aplicarea măsurilor nepopulare, în detrimentul majorității populației, cu impact negativ, mai ales, asupra păturilor sale vulnerabile. Sărăcia este una dintre cauzele care duc la sporirea numărului de infracțiuni, la ieșirea lor de sub controlul organelor de drept și, în sens invers, o economie bine organizată, care asigură populației un nivel decent de viață, influențează pozitiv asupra procesului de administrație prin distragerea atenției individului de la problemele existenței sale materiale și prin orientarea societății spre idealuri înalt umane

10. Factorul geopolitic joacă un rol la fel de important în succesul sau insuccesul programului de guvernare. Un mediu geopolitic favorabil, când statul este înconjurat de țări binevoitoare. Toate forțele interne sunt concentrate spre ridicarea nivelului de trai. Și, invers, o situație de tensiune cu statele vecine orientează spre sporirea cheltuielilor pentru securitatea statului. Instabilitatea politică internă, precum și vrajba națională stopează investițiile străine, fără de care economia este, practic, paralizată. Prin urmare, factorii economic și cel politic

sunt strâns legați între ei și influențează în mod direct bunul mers al activității administrației publice.

11. Factorul social-cultural este și el în legătura directă cu ceilalți factori și nici prin importanța sa nu cedează. Într-o societate cu o înaltă cultură și conștiința socială, juridică, civică, administrația se organizează și activează în baza principiilor de democrație și echitate socială. Nu în zadar se spune că fiecare popor este demn de Guvernul pe care îl alege, avându-se în vedere administrația în general. Obligația de a ridica nivelul de conștiință socială, civică, culturală și politică îi revine Guvernului. Acesta poate să îndeplinească obligația dată prin alocarea unor surse financiare pentru noi programe de instruire în școala generală, punând accentul pe disciplinele socioumaniste, pe educația civică, juridică pe care trebuie să-o posede cetățeanul unui stat de drept. În situația unei economii precare și a unei politici instabile devine imposibilă realizarea obiectivelor propuse pentru ridicarea nivelului de conștiință socială. Această situație poate dura un timp îndelungat în următoarele cazuri.

Întrebări

1. Care sunt trăsăturile conducerii sociale?
2. Ce presupune în esență conducerea statală ca parte componentă a conducerii sociale?
3. Caracterizați fenomenul administrativ.
4. Dați noțiunea de administrație publică.
5. Care este scopul administrației publice?
6. Care sunt principalele școli europene care au dat definiție administrației publice?
7. Care sunt tezele ce au stat la baza definirii administrației publice?
8. Care sunt factorii ce au determinat administrația publică?
9. Caracterizați factorul economic.
10. Caracterizați factorul geopolitic.
11. Caracterizați factorul cultural.
12. Caracterizați teza concordanței.
13. Caracterizați teza neconcordanței.

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 2 - 2 ore

Subiectul 2. Principiile administrației publice

1. Noțiunea și esența principiilor administrației publice.
2. Principiile fundamentale ale administrației publice.
3. Principiile organizatorice și funcționale ale administrației publice: principiile cu caracter material și procesual.
4. Principiile procedurii administrative.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea de către student/audient a accepțiunilor generale cu privire la principiile administrației publice, stabilirea în concluzie a locului, rolului principiilor administrației publice în sistemul administrației publice.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Noțiunea principiilor administrației publice.
- Principiile de bază ale administrației publice rezultă din prevederile legislației în vigoare, precum și ale științei dreptului administrativ, ele pot fi clasificate în următoarele categorii:
 - a) *Principii fundamentale ale administrației publice:*
 - principiul suveranității poporului (art. 2 al Constituției Republicii Moldova);
 - principiul democratismului și pluralismului politic în administrarea publică (art. 5 al Constituției Republicii Moldova);
 - principiul legalității în administrația publică (art. 15 al Constituției Republicii Moldova – universalitatea);
 - egalitatea în drepturi a cetățenilor în domeniul administrației publice (art. 16 al Constituției RM);
 - principiul separării puterii în stat;
 - principiul transparenței;
 - principiul priorității și garantării drepturilor persoanei private etc.
 - b) *Principii organizatorice și funcționale ale administrației publice:*

Principii materiale:

 - legalitatea;
 - respectarea scopului și a obiectivelor trasate de lege;
 - proporționalitatea;
 - principiul obiectivității;
 - imparțialitatea;
 - buna-credință;
 - transparența;

- regula de favorizare a persoanei private;
- principiul securității juridice.

Principii procedurale:

- obligativitatea de a accepta demersurile persoanei private și de a le soluționa în modul cel mai potrivit;
- dreptul de a fi ajutat sau asistat;
- promptitudinea (rapiditatea) în executare;
- dreptul de a fi auzit;
- obligativitatea autorității administrative de a informa persoanele interesate despre procedura administrativă și dreptul lor de a fi ascultate și auzite;
- principiul procedurii colective;
- accesul la informație;
- principiul luării măsurii într-un termen rezonabil;
- dreptul de a prezenta demersuri autorităților administrative;
- dreptul la despăgubiri;
- dreptul persoanei de a fi audiată cu privire la deciziile individuale;
- principiul îmbinării conducerii ramurale, interramurale și locale în domeniul administrației publice;
- obligativitatea deciziei.

Principiile procedurii administrative (conform Codului Administrativ art. 28-35) În esență, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și îndeplinirea unor măsuri strict de autoritate publică. În cele din urmă principiile procedurii administrative sunt:

- eficiența;
- proporționalitatea;
- securitatea raporturilor juridice;
- motivarea;
- comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice;
- comunicarea;
- cooperarea;
- răspunderea.

Cuvinte - cheie

- funcționar public;
- statutul funcționarului public;
- principiu;
- principii fundamentale;
- principiul suveranității poporului;

-
- principiul democratismului și pluralismului politic în administrația publică;
 - principiul legalității în administrația publică;
 - egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor în domeniul administrației publice;
 - principiul separării puterii în stat;
 - principiul transparenței;
 - principiul priorității și garantării drepturilor persoanei private;
 - principii organizatorice și funcționale ale administrației publice;
 - principii materiale;
 - legalitatea;
 - respectarea scopului și a obiectivelor trasate de lege;
 - proporționalitatea;
 - principiul obiectivității;
 - imparțialitatea;
 - buna-credință;
 - transparența;
 - regula de favorizare a persoanei private;
 - principiul securității juridice;
 - principii procedurale;
 - obligativitatea de a accepta demersurile persoanei private și de a le soluționa în modul cel mai potrivit;
 - dreptul de a fi ajutat sau asistat;
 - promptitudinea (rapiditatea) în executare;
 - dreptul de a fi auzit;
 - obligativitatea autorității administrative de a informa persoanele interesate despre procedura administrativă și dreptul lor de a fi ascultate și auzite;
 - principiul procedurii colective;
 - accesul la informație;
 - principiul luării măsurii într-un termen rezonabil;
 - dreptul de a prezenta demersuri autorităților administrative;
 - dreptul la despăgubiri;
 - dreptul persoanei de a fi audiată cu privire la deciziile individuale;
 - principiul îmbinării conducerii ramurale, interramurale și locale în domeniul administrației publice;
 - obligativitatea deciziei.
- Principiile procedurii administrative:*
- eficiența;
 - proporționalitatea;
 - securitatea raporturilor juridice;
 - motivarea;
 - comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice;

- comunicarea;
- cooperarea;
- răspunderea.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Noțiunea și esența principiilor administrației publice. Principiile administrației publice sunt definite ca o categorie de a principiilor dreptului, reprezentând niște idei inițiale, ce se caracterizează prin universalitate, imperativitate superioară și importanță generală deosebită, și servesc pentru organizarea, funcționarea și evoluția sistemului administrației publice și a puterii executive.¹

2. Principiile fundamentale ale administrației publice rezultă din prevederile Constituției Republicii Moldova. Aceste principii servesc, în același timp ca principii și pentru alte ramuri de drept, având un caracter interramural, iar unele din ele sunt, în același timp, principii generale pentru toate ramurile de drept (principiul legalității).

Principiul suveranității poporului. Este unul din principiile fundamentale care reiese din art. 2 al Constituției Republicii Moldova și prevede că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în normele stabilite de Constituție.

Principiul legalității reprezintă unul din principiile fundamentale ale societății organizate într-un stat de drept. Aceasta înseamnă că autoritățile publice, inclusiv cele administrative, lor trebuie să se conducă în activitatea de prevederile legii, să emită acte juridice numai conform și în baza legii.

Principiul egalității în drepturi al tuturor cetățenilor în domeniul administrației publice presupune ca autoritățile administrative trebuie să examineze fiecare caz aprofundat și echitabil, referindu-se la legile în vigoare, iar acestea din urmă nu trebuie să împiedice autoritățile administrative să examineze fiecare caz într-o manieră adaptată la circumstanțele particulare. Situațiile obiectiv-identice trebuie tratate în același fel.

Principiul democratismului și pluralismului politic în administrația publică. Conform art. 5 din Constituția Republicii Moldova, „democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic”. Principiul respectiv se manifestă în mod direct în cadrul organizării și funcționării autorităților publice locale și - indirect în procesul organizării și funcționării administrației publice centrale etc.

Principiul separației puterilor în stat și-a făcut loc în gândirea umanității numai în momentul când s-a simțit nevoia instaurării regimului constituțional. El a avut o semnificație atât de mare pe continentele american și european, încât

¹Drept administrativ: Note de curs / Sergiu Cobăneanu, Elena Bobeica, Viorel Rusu; Univ. de Stat din Moldova, Fac. de Drept, Catedra drept constituțional și drept administrativ. – Ch.: S. n. 2012, p. 11.

nu se poate vorbi despre crearea noilor societăți democratice în afara principiului separației puterilor. Iar atunci când, o dată cu regimul constituțional, s-a ajuns la ideea statului de drept, principiul separației puterilor a fost considerat ca singurul instrument capabil să-l realizeze.

Principiul transparenței. Principiul transparenței este fundamentul pe care se construiește o societate deschisă și democratică. Prin acest principiu societatea civilă își realizează dreptul de a cunoaște și a avea acces la informațiile de interes public, precum și asupra activității autorităților publice. În rezultatul realizării acestui drept, societatea civilă poate spori gradul de transparență a autorităților publice, perfecționarea și dezvoltarea mecanismelor pentru implementarea principiului transparenței.²

Principiul priorității și garantării drepturilor persoanei private. În baza acestui principiu activitatea administrației publice trebuie să fie fundamentată pe baze morale, ca fapt obligatoriu, nu facultativ. Drepturile omului sunt o valoare supremă și toate autoritățile administrației publice poartă răspundere față de cetățeni pentru respectarea lor. Aceasta decurge din prevederile constituționale, conform cărora demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea reprezintă valori supreme și sunt garantate.³

3. Principiile organizatorice și funcționale ale administrației publice. Sunt caracteristice exclusiv organizării și funcționării (activității) administrației publice, fiind principii ramurale ale dreptului administrativ. În calitate de asemenea principii pot fi menționate:

Principiile materiale:

Respectarea scopului și a obiectivelor trasate de lege. Autoritățile administrative nu-și pot exercita împuternicirile decât în scopul realizării obiectivelor conferite de lege. Fiind legat în mare măsură de principiul legalității, principiul dat determină autoritățile administrative, ca la emiterea oricărui act administrativ de organizare a executării sau de executare propriu-zisă a legii, să nu poată urmări un scop străin obiectivelor ei. Scopul său, obiectivele legii sunt indicate fie în preambulul, fie în normele din conținutul legii, iar uneori - în alte acte de interpretare a acesteia.

Principiul proporționalității. Acest principiu presupune utilizarea mijloacelor adecvate pentru atingerea scopurilor propuse și un echilibru just între interesul public și cel privat implicate în proces, pentru a evita limitarea nejustificată a drepturilor și intereselor persoanelor private.

²Cirnaț T., Chiveri G. Aspecte conceptuale privind principiul transparenței. În: Revista Națională de drept, nr. 10-12, 2009, 11.

³Aurel Simboteanu, Reforma administrației publice în Republica Moldova, Editura MUSEUM, Chișinău, 2001, p. 49

Principiul obiectivității presupune luarea în considerație a tuturor circumstanțelor la emiterea deciziei administrative cu aprecierea la justa lor valoare a celor de importanță primordială și omiterea celor mai puțin importante sau inutile.

Principiul imparțialității este, de asemenea, un principiu al administrației, care interzice ca considerațiile subiective ale funcționarului să afecteze interesele personale sau private ale acestuia, să influențeze actul administrativ. Conform acestui principiu, niciun functionar public nu poate interveni la luarea unei decizii sau rezolvarea unei plângeri sau reclamații într-o afacere care atinge interesele sale personale sau ale celor din familia lui, ale prietenilor sau dușmanilor săi sau în ceea ce privește un apel contra deciziei luate de el însuși.

Principiul bunei-credințe cere ca autoritățile administrative să activeze onest, să fie coerente în deciziile și declarațiile lor și să onoreze încrederea legitimă acordată de către persoanele private. O manifestare elocventă a bunei credințe din partea autorității administrative (a funcționarilor săi) este recunoașterea propriei erori și imperfecțiuni.

Principiul transparenței. Acest principiu se manifestă prin dreptul oricărei persoane la informație pe care autoritatea publică trebuie să i-o prezinte în termene rezonabile, prin mijloace eficiente și corespunzătoare.

Regula de favorizare a persoanei private. Acest principiu se aplică mai des în cadrul sancționării administrative. Orice probă îndoielnică este în favoarea persoanei. O persoană nu poate fi pedepsită de două ori pentru una și aceeași faptă, neretroactivitatea legii în caz de înăsprire ulterioară a pedepsei.

Principiul securității juridice. Conform acestui principiu, autoritățile publice nu pot lua orice măsuri retroactiv, cu excepția unor circumstanțe justificate în mod legal. Acestea nu trebuie să se interfereze cu drepturile acordate și situațiile juridice finale, exceptând cazurile în care aceasta este imperios necesar în interesul public. Ar putea fi necesar, în anumite cazuri, în special în cazul când se impun obligații noi, să se prevadă dispoziții tranzitorii sau pentru a permite un timp rezonabil intrării în vigoare a acestor obligații.

Principiile procesuale

Obligativitatea de a accepta demersurile persoanei private și de a le soluționa în modul cel mai potrivit. Orice demers nu poate fi refuzat fără examinare și fără să se dea un răspuns din partea autorității administrative, cu excepția unui demers vădit neîntemeiat sau absurd. În cazul în care demersul nu este întocmit după forma stabilită de legislație, autoritatea administrativă este, oricum, obligată să-l accepte și să ajute persoana interesată sau să-i dea forma potrivită ea însăși.

Dreptul de a fi ajutat sau asistat. Persoana interesată are dreptul de a fi reprezentată sau ajutată în fața unei proceduri administrative. Procedura administrativă trebuie să fie, în măsura posibilității, mai puțin costisitoare pentru cel interesat.

Promptitudinea (rapiditatea) în executare. Procedura administrativă și emiterea deciziei trebuie efectuată în termene rezonabile. Se consideră a fi nerezonabil acel termen când autoritatea administrativă, din motive subiective (lipsa de personal sau multitudine de probleme), amână abuziv emiterea deciziei.

Dreptul de a fi auzit. Persoanele interesate au dreptul de a argumenta valoarea faptelor, probelor etc. Legislația națională stabilește dacă observațiile pot fi făcute totalmente sau parțial, verbal sau în scris. La emiterea deciziei, autoritatea administrativă trebuie să ia în considerație faptele, argumentele și probele pe care cel interesat le-a prezentat.

Obligativitatea autorității administrative de a informa persoanele interesate despre procedura administrativă și dreptul lor de a fi ascultate sau auzite. Cei interesați trebuie să fie informați, prin mijloace potrivite și în timp util, despre existența unei proceduri administrative și despre dreptul lor de a prezenta dovezi, argumente, probe. La fel și directivele administrative trebuie aduse la cunoștința celor interesați în termen util și prin mijloace potrivite, pentru a putea fi contestate în caz de necesitate.

Principiul procedurii colective. Actul administrativ care cointereesează un număr mare de persoane trebuie să fie adoptat printr-o procedură deosebită cu respectarea anumitor exigențe.

Accesul la informație. Persoanele interesate au dreptul să fie informate, înainte ca decizia să fie luată, despre faptele, argumentele, probele, mijloacele pe care autoritatea administrativă contează să-și fondeze decizia.

Obligativitatea deciziei. Autoritatea administrativă are obligația de a lua o decizie la finele oricărei proceduri, indiferent de faptul dacă aceasta are loc din inițiativa proprie sau din inițiativa altei persoane private. Tăcerea sau absența reacției din partea autorității administrative dă dreptul de recurs celui interesat.

Principiul îmbinării conducerii ramurale, interramurale și teritoriale. Reieșind din faptul că societatea reprezintă un organism integru, diferitele probleme care apar în procesul administrației publice trebuie să fie soluționate ținându-se cont de principiul respectiv. Conducerea ramurală permite de a evidenția toate particularitățile unui domeniu, însă nu poate funcționa izolat și urmează a fi luate în considerație legăturile cu alte domenii conexe, precum și specificul teritorial.

Dreptul de a prezenta demersuri autorităților administrative. Acest principiu ar fi conex cu dreptul constituțional.

Dreptul persoanei private de a fi audiată cu privire la deciziile individuale. Conform acestui principiu, în cazul în care o autoritate publică intenționează să ia o decizie individuală, care va afecta în mod direct și negativ drepturile persoanelor private, și cu condiția ca o oportunitate de a-și exprima opiniile lor nu a fost dată, aceste persoane trebuie, cu excepția cazului în acest lucru este în

mod evident inutil, să aibă posibilitatea de a-și exprima opiniile într-un termen rezonabil și în condițiile prevăzute de legislație, și dacă este necesar, cu ajutorul unei persoane la alegerea lor.

Principiul luării măsurilor într-un termen rezonabil. Conform acestui principiu, autoritățile publice trebuie să acționeze și își îndeplinesc atribuțiile într-un termen rezonabil.

4. Principiile procedurii administrative.⁴

Eficiența. Procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului.

Proporționalitatea. Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile și libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. În cele din urmă, o măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională, dacă este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; este necesară pentru atingerea scopului; este rezonabilă, iar măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

Securitatea raporturilor juridice. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, totodată, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Motivarea. Actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice. Procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Comunicarea. Comunicarea interinstituțională și comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri.

Cooperarea. Autoritățile publice au obligația să contribuie și să colaboreze în vederea realizării competențelor ce le revin potrivit legii.

⁴Codul Administraiv al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. Publicat: 17.08.2018 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 art. nr.: 466. Data intrării în vigoare: 01.04.2019.

Răspunderea. Autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii.

Întrebări

1. Dați noțiunea de principii ale administrației publice.
2. Numiți și caracterizați principiile fundamentale ale administrației publice.
3. Cum se clasifică principiile organizatorice și funcționale ale administrației publice?
4. Numiți și caracterizați principiile materiale.
5. Numiți și caracterizați principiile procesuale.
6. Numiți și caracterizați principiile procedurii administrative.

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 3 - 2 ore

Subiectul 3. Dreptul administrativ - ramură a dreptului public

1. Originea și evoluția dreptului administrativ ca ramură a dreptului public.
2. Noțiunea, obiectul și trăsăturile caracteristice ale dreptului administrativ.
3. Norma de drept administrativ. Noțiunea, caracteristica, structura și clasificarea lor.
4. Codificarea dreptului administrativ.
5. Raporturile de drept administrativ. Noțiunea, trăsăturile, tipurile. Elementele constitutive ale raportului de drept administrativ.
6. Izvoarele dreptului administrativ.
7. Sistemul subiectelor dreptului administrativ.
8. Corelația științei dreptului administrativ cu știința administrației publice.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea, de către student/audient a dreptului administrativ ca ramură de drept public și elementele sale constitutive.

Obiectivele de referință ale seminarului-

- Noțiunea de sistem al dreptului. Drept public și drept privat. Dreptul administrativ - parte a acestui sistem. Originea și dezvoltare a dreptului administrativ ca ramură de drept, obiectul și trăsăturile caracteristice ale acestuia.
- Normele de drept administrativ. Definiția, caracteristica, caracterul volitional și imperativ al normelor de drept administrativ. Structura logico-juridică și tehnico-juridică, specificul elementelor normei de drept administrativ din acest punct de vedere. Clasificarea normelor de drept administrativ.
- Sistematizarea normelor de drept administrativ într-un cod.
- Raporturile de drept administrativ. Elementele componente, trăsăturile caracteristice, clasificarea. Raporturi de subordonare, de colaborare, de conflict și de participare.
- Izvoarele dreptului administrativ. Izvoare materiale și formale. Izvoarele de drept administrativ recunoscute în Republica Moldova.
- Subiecții care au calitate de participanți la raporturile sociale reglementate de normele de drept administrativ.
- Raportul dintre dreptul administrativ și alte ramuri de drept.
- Coraportul dintre știința dreptului administrativ și știința administrației publice. Punctele de tangență și deosebiri ale acestor două noțiuni.

Cuvinte - cheie

- drept public și drept privat;
- drept administrativ;
- norma de drept administrativ;
- codificare;
- raporturi de drept administrativ;
- raporturi de subordonare;
- raporturi de colaborare;
- raporturi de conflict;
- raporturi de participare;
- izvoare materiale;
- izvoare formale
- subiecte de drept administrativ;
- administrație publică;
- știința administrației publice;
- știința dreptului administrativ.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Sistemul dreptului reprezintă totalitatea normelor juridice, instituțiilor juridice și ramurilor de drept adoptate și asigurate de către stat în vederea reglementării relațiilor sociale.

2. Dreptul public este acea parte a dreptului care reglementează relațiile dintre indivizi și instituțiile statului, precum și acele relații interindividuale care sunt de interes public.

3. Dreptul privat este acea parte a dreptului care reglementează relațiile dintre indivizi, astfel apărând și promovează interesele particularilor (persoane fizice și persoane juridice).

4. Dreptul public și dreptul privat, împreună constituie sistemul dreptului, în funcție de raporturile pe care le reglementează, ramurile dreptului se grupează în două mari subsisteme.

Conform unei delimitări a dreptului public și celui privat putem spune că:

- normele de drept privat sunt mult mai cristalizate și mai stabile decât normele de drept public;
- în dreptul privat oricine poate fi titularul unui drept, iar în dreptul public obținerea unui drept poate fi condiționată;
- normele de drept privat au o precizie mai mare decât cele de drept public;
- în dreptul privat găsim sancțiuni precise, iar în dreptul public lipsește o precizie;
- în timp ce publicitatea ține de esența dreptului public, secretul ține de esența dreptului privat.

5. Dreptul administrativ poate fi definit ca o ramură a dreptului public, care cuprinde o totalitate de norme juridice ce reglementează organizarea și funcționarea autorităților publice ce exercită activități executive, reglementează raporturile juridice dintre aceste organe, și între acestea și particulari (persoane fizice și juridice), precum și răspunderea (sancțiunile aplicabile) pentru nerespectarea acestor norme.

6. Dreptul administrativ se caracterizează prin următoarele **trăsături**:

a) dreptul administrativ, ramură a dreptului public, are ca finalitate necesară și exclusivă realizarea intereselor generale, spre deosebire de dreptul privat în care se urmărește realizarea intereselor persoanelor particulare;

b) dreptul administrativ cuprinde norme care stabilesc organizarea și funcționarea autorităților administrației publice, a serviciilor publice, precum și a raporturilor dintre ele;

c) existența unui ansamblu de reguli specifice activităților administrative, care se diferențiază de cele care reglementează relațiile dintre particulari, reguli care constituie regimul juridic administrativ și care deosebește dreptul administrativ de dreptul privat (dreptul civil);

d) dreptul administrativ este un drept al inegalităților, în care interesele generale au prioritate față de interesele particulare;

e) dreptul administrativ este un drept dinamic;

f) normele dreptului administrativ au un caracter de mobilitate superior celor din dreptul privat, caracter care decurge din necesitatea adaptării sale la specificul administrației, acela de a servi interesul public aflat într-o continuă transformare.

7. Obiectul de reglementare al dreptului administrativ reprezintă totalitatea raporturilor sociale (juridice) care apar, se modifică sau se sting în procesul de realizare a administrației publice.

8. Normele de drept administrativ reprezintă o categorie de norme (reguli) sociale, instituite de stat general obligatorii și impersonale, a căror aplicare este asigurată de forța de constrângere a statului, care stabilesc conduita subiectelor ce participă într-o formă sau alta la înfăptuirea administrației publice.

9. Structura logico-juridică compusă din trei elemente: ipoteza, dispoziția, sancțiunea.

Ipoteza este acea parte a normei care stabilește condițiile, împrejurările sau faptele în prezența cărora se cere o anumită conduită, precum și categoria subiecților la care se referă prevederile dispoziției.

Dispoziția este acel element al normei de drept administrativ, care prevede conduita ce trebuie urmată, în prezența ipotezei date, adică stabilește drepturile și obligațiile celor vizați de acea normă.

Sancțiunea stabilește măsurile luate împotriva persoanelor care au violat

dispoziția normei și care sunt aplicate, în caz de necesitate, prin constrângere, cu ajutorul puterii de stat.

10. După gradul de imperativitate a dispoziției, normele din dreptul administrativ pot fi grupate în felul următor:

a) norme onerative, prin care subiectele sunt obligate la o anumită conduită. Acestea sunt cele mai imperative și categorice norme care nu se discută, ci se execută și le întâlnim în forma clasică în domeniul militar;

b) norme cu dispoziții prohibitive, care cuprind reguli de interzicere a unor acțiuni. De regulă, aceste norme conțin și sancțiuni, majoritatea cărora sunt prevăzute în Codul contravențional.

c) norme cu dispoziții permissive, care prevăd doar posibilitatea de a acționa sau nu, lăsând la alegerea subiectelor de drept să facă sau nu anumite acțiuni. Sancțiunile trasate de aceste norme au, de asemenea, caracter imperativ și obligatoriu, doar că este lăsată subiectului libera alegere a căilor de realizare a acestora.

11. După obiectul reglementării:

a) norme organice, ce reglementează înființarea, organizarea activității și desființarea organelor administrației publice;

b) norme materiale, care reglementează drepturile și obligațiile subiectelor dreptului administrativ;

c) norme procesuale, care reglementează modul de realizare a drepturilor și obligațiilor consacrate în normele materiale, precum și modul de funcționare a organelor administrației publice.

12. După sfera de cuprindere:

a) norme generale, care au o sferă largă de reglementare;

b) norme speciale, care reglementează numai o anumită problemă sau se referă la o anumită categorie de subiecte;

c) norme de excepție, care reglementează situațiile apărute în mod excepțional.

13. După forța juridică:

a) norme constituționale;

b) norme stabilite prin lege organică sau ordinară;

c) norme stabilite prin decretul președintelui;

d) norme conținute în ordonanțele și hotărârile Guvernului.

14. Codificarea juridică reprezintă chintesența sistematizării dreptului, codurile constituind, pentru cele mai multe ramuri de drept, dreptul comun în materie.

15. Raportul de drept administrativ. Raporturile juridice care apar în legătura cu organizarea, funcționarea și activitatea autorităților administrației publice și care iau naștere, se modifică sau se sting în condițiile prevăzute de normele dreptului administrativ. Una din condițiile necesare pentru existența unui raport juridic administrativ este prezența normei de drept administrativ.

Ca orice raport juridic, raportul de drept administrativ conține trei elemente componente: subiect, obiect și conținut.

Pentru **subiect** este caracteristic faptul că, cel puțin, unul din participanții la raport trebuie să fie autoritate administrativă, iar celălalt poate fi atât o autoritate publică, cât și un funcționar public sau, după caz, un particular.

Obiectul raportului juridic administrativ îl constituie acele acțiuni sau abstențiuni (inacțiuni) pretinse de către subiectul activ de la subiectul pasiv sau într-o formulare generală – conduita subiectelor.

Acțiunile sunt manifestările materiale sau de altă natură pe care le întreprinde subiectul. Ele pot fi atât licite cât și ilicite.

16. Raporturile de subordonare se formează între subiecți unul dintre care este autoritate ierarhic superioară, având dreptul de a conduce, de a îndruma, de a controla și de a sancționa pe cel subordonat. În cadrul raporturilor de subordonare se disting următoarele trăsături specifice:

- a) subiectul purtător al autorității publice are o poziție supraordonată;
- b) raporturile se nasc și se realizează în urma voinței legiuitorului sau în urma voinței unilaterale a subiectului supraordonat;
- c) realizarea acestor raporturi constituie o obligație pentru organul supraordonat.

17. Raporturile de colaborare sunt determinate de subiecții aflați pe picior de egalitate și care acționează în comun pentru realizarea unui scop. Trăsăturile specifice ale acestor raporturi sunt:

- a) subiectul purtător al autorității publice colaborează pe poziție egală cu celălalt subiect al raportului administrativ, la realizarea sarcinilor administrației publice dintr-un anumit domeniu de activitate;
- b) raporturile de colaborare sunt generate și se realizează prin manifestarea de voință a ambilor subiecți;
- c) condițiile manifestării voinței ambilor subiecți sunt expres prevăzute în lege.

Din gama raporturilor administrative mai putem distinge așa-zisele *raporturi de participare*, care sunt în mare măsură similare cu cele de colaborare și *raporturi de conflict* care sunt, de obicei, cele care se nasc din contravenții sau alte abateri administrative, litigiile de contencios administrativ.

18. Izvoarele formale reprezintă formele de exprimare a voinței guvernanților, precum și formele în care se exprimă normele dreptului administrativ care nasc, modifică sau sting drepturi și obligații dintr-un raport de drept administrativ.

Constituția dispune de forța juridică supremă și conține norme privind organizarea și funcționarea principalelor organe ale administrației publice, precum și principiile care stau la baza funcționării lor.

Legea – numai cea care conține norme de drept administrativ (de ex.: Legea cu privire la Guvern; Legea privind administrația publică ș.a.)

Decretele Președintelui Republicii Moldova – când acestea poartă caracter normativ și cuprind norme de drept administrativ (Decretul privind instaurarea stării de urgență sau de mobilizare în caz de agresiune).

Ordonanțele și Hotărârile Guvernului – acestea sunt, în marea lor majoritate, izvoare de drept administrativ, deoarece au un caracter normativ și prin intermediul lor se organizează activitatea ministerelor și a altor organe ale administrației publice;

Ordinele și instrucțiunile emise de miniștri, precum și actele juridice emise de serviciile publice desconcentrate ale ministerelor și departamentelor, organizate în unitățile administrativ-teritoriale care nasc, modifică sau sting raporturi juridice de drept administrativ.

Actele juridice adoptate sau emise de organele administrației publice locale autonome și descentralizate (hotărâri, dispoziții ale consiliilor locale și ale primăriilor).

Tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, în cazul în care acestea conțin norme ale dreptului administrativ și sunt de aplicabilitate directă.

19. Izvoarele materiale, care reprezintă un ansamblu de reguli obligatorii pentru subiecții din societate, care exprimă voința organului emitent.

20. Prin subiect de drept administrativ se înțelege persoana fizică sau structura organizatorică care, conform legislației Republicii Moldova poate fi parte (participant) la raporturile sociale reglementate de normele de drept administrativ (participanți ai raporturilor juridice administrative).

21. Știința dreptului administrativ se ocupă de studierea normelor de drept administrativ care se realizează în diferite forme: studierea dreptului administrativ în cadrul facultăților de drept, elaborarea de articole și studii ce au ca obiect unele aspecte ale dreptului administrativ, precum și întocmirea de monografii referitor la studierea aceleiași ramuri a dreptului public; dreptul administrativ este ceea ce în mod obișnuit se numește doctrina juridică.

Întrebări

1. Originea și evoluția dreptului administrativ ca ramură a dreptului public.
2. Noțiunea de drept administrativ.
3. Care este obiectul de reglementare al dreptului administrativ?
4. Care sunt trăsăturile caracteristice ale dreptului administrativ?
5. Norma de drept administrativ. Noțiunea, caracteristica.
6. Structura normei de drept administrativ, clasificarea lor.
7. Ce presupune codificarea dreptului administrativ?
8. Raporturile de drept administrativ. Noțiunea, trăsăturile, tipurile.

9. Elementele constitutive ale raportului de drept administrativ.
10. Izvoarele dreptului administrativ.
11. Care sunt subiectele dreptului administrativ?
12. Cum se clasifică subiectele de drept administrativ?
13. Care este raportul dintre dreptul administrativ și alte ramuri de drept?
14. Corelația științei dreptului administrativ cu știința administrației publice.

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 4 - 8 ore

Subiectul 4. Sistemul administrației publice.

1. Noțiuni generale despre sistemul administrației publice.
2. Noțiunea de organ al administrației publice, elementele componente și trăsăturile lui caracteristice.
3. Clasificarea organelor administrației publice.

Secțiunea 1. Instituția Președintelui Republicii Moldova.

1. Locul și rolul șefului de stat în diferite sisteme politice.
2. Alegerea și demiterea Președintelui Republicii Moldova.
3. Atribuțiile Președintelui Republicii Moldova.
4. Actele Președintelui Republicii.

Secțiunea 2. Organele administrației publice centrale. Guvernul Republicii Moldova.

1. Formarea și componența Guvernului.
2. Domeniile de activitate și atribuțiile Guvernului.
3. Actele Guvernului.

Secțiunea 3. Administrația publică centrală de specialitate.

1. Ministerele.
2. Autoritățile administrative de specialitate.

Secțiunea 4. Sistemul autorităților publice locale.

1. Principiile de bază ale administrației publice locale.
2. Administrația publică locală de nivelul doi.
3. Administrația publică locală de nivelul întâi.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea de către student a sistemului administrației publice și elementele sale constitutive.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Noțiunea de sistem al administrației publice. Coraportul dintre noțiunile de: autoritate publică, administrație publică și administrație de stat. Principiile care stau la baza formării acestui sistem.
- Noțiunea de organ al administrației publice. Elementele componente și trăsăturile caracteristice.
- Clasificarea organelor administrației publice după următoarele criterii: modul de formare, natura lor, după competența teritorială și materială, după locul lor în sistemul administrației publice.

- Rolul șefului de stat în regimurile politice contemporane. Necesitatea și motivele instituirii instituției prezidențiale în Republica Moldova. Alegerea și demiterea Președintelui. Clasificarea atribuțiilor. Răspunderea Președintelui.

- Guvernul Republicii Moldova. Ordinea de formare. Componenta. Atribuțiile de bază. Demiterea și răspunderea Guvernului.

- Ministerele și departamentele - organe centrale de specialitate. Structura și organizarea activității.

- Serviciile desconcentrate ale ministerelor. Administrația publică locală. Sistemul organelor administrației publice locale. Președintele raionului. Consiliul raional. Ordinea de formare, de revocare și atribuțiile consiliilor locale, raionale și ale primarului.

Cuvinte - cheie

- administrație publică;
- sistemul administrației publice;
- organul administrației publice;
- Președintele Republicii Moldova;
- Guvernul Republicii Moldova;
- actele Președintelui Republicii Moldova;
- actele Guvernului Republicii Moldova;
- ministere, departamente;
- administrația publică locală;
- președintele raionului;
- consiliul raional;
- primarul;
- consiliul local;
- autonomia locală;
- descentralizarea serviciilor publice de interes local;
- principiul eligibilității autorităților publice locale;
- consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit;
- principiul subsidiarității.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Administrația publică este mai largă decât noțiunea de administrație de stat, pentru că o cuprinde pe aceasta, dar include și administrația locală care privește anumite „dezmembrăminte” ale statului, cum sunt comunele, orașele, municipiile, raioanele, precum și organizațiile de stat distincte, cum sunt regiile autonome, instituțiile social-culturale ș. a.

2. Autoritatea publică este o noțiune mai largă decât noțiunea de administrație publică, deoarece conceptul de autoritate publică are ca sinonim puterea publică ce cuprinde toate cele trei puteri: executivă, legislativă, judecătorească.

3. Administrația publică este o forma de organizare și executare nemijlocită a puterii executive a statului, factor esențial de care depinde în mare parte, exercitarea rolului statului în conducerea și organizarea societății.

4. Organul administrației publice este o structură organizațională, având ca suport uman unul sau mai mulți agenți, constituită pe baza legii, dotată cu mijloace materiale și financiare potrivit legii, care are capacitate juridică și este investită cu competența necesară, pentru a putea acționa în vederea organizării și executării legii sau prestării de servicii publice în limitele legii, făcând parte din sistemul organelor administrației publice.

5. Elementele componente ale organelor administrației publice.

Personalul – element al organului administrației publice, constituind forța vie, funcționari sau agenți, prin care se realizează cea mai mare și mai importantă parte din sarcinile ce revin sistemului administrației publice.

Mijloacele materiale și financiare – un atribut necesar folosit de către funcționarii încadrați în acest organ pentru a realiza sarcinile ce le revin. Bunurile materiale cu care sunt dotate aceste organe pot constitui patrimoniul acestuia, dar pot aparține și domeniului public (terenurile, clădirile), fiind puse la dispoziția organelor respective.

Capacitatea juridică civilă, pe care o au în calitate de unități cu personalitate de drept public, le este necesară, pentru a intra în anumite raporturi juridice cu caracter privat.

Competența – elementul de bază care constă dintr-un ansamblu de atribuții stabilite de Constituție și de alte legi prin care se conferă drepturi și obligații autorităților publice în vederea realizării puterii publice.

6. Clasificarea organelor administrației publice.

După natura lor sau sub aspectul componenței, organele administrației publice pot fi:

- a) organe colegiale (pluripersonale);
- b) organe individuale (unipersonale).

În cadrul organului individual, actele administrative se emit prin manifestarea de voință a unei singure persoane (conducătorul, ministrul), iar în cazul organului colegial (guvernul, consiliile locale), actele administrative pentru a produce efecte juridice se adoptă pe cale de deliberare de un colectiv, a cărui competență este stabilită de lege.

După modul de formare:

- a) organe alese (consiliile locale);
- b) organe numite (miniștri, conducătorii organelor de specialitate centrale și din unitățile administrativ-teritoriale);

Se consideră ales organul colegial sau individual desemnat prin vot de către corpul electoral, organele numite (individuale sau colegiale) sunt desemnate de un organ de stat împuternicit în acest sens de Constituție sau de legi.

După competența teritorială:

- a) organe centrale;
- b) organe locale.

Organele centrale își exercită competența asupra întregului teritoriu al statului, fiind numite și organe naționale. Organele locale sunt constituite și funcționează în județe și în celelalte unități administrativ-teritoriale (sate, orașe, municipii).

După competența materială:

- a) organe de competență generală, care au atribuții în toate domeniile și ramurile de activitate (de ex.: guvernul, consiliile locale);
- b) organe de competență specială, care au atribuții într-o singură ramură sau într-un domeniu concret de activitate (de ex.: ministere, departamente).

O alta clasificare ar putea fi făcută, având drept criteriu sursa principală de finanțare conform căruia se pot distinge organe bugetare și organe de autogestiune (autofinanțare) ale administrației publice.

Secțiunea I. Instituția Președintelui Republicii Moldova.

1. Președintele Republicii Moldova exercită o funcție de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate, fiind o autoritate publică distinctă care nu poate fi atribuită absolut la niciuna din cele trei puteri ale statului, inclusiv, nu poate fi atribuită nici la sistemul administrației publice.

În funcția de Președinte al Republicii Moldova poate fi aleasă persoana cu drept de vot, care deține cetățenia Republicii Moldova, are 40 de ani împliniți, a locuit sau locuiește permanent pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 10 ani, posedă limba de stat.

2. Alegerea. Președintele Republicii Moldova este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Este declarat ales candidatul care a întrunit, cel puțin, jumătate din voturile alegătorilor ce au participat la alegeri. În cazul în care niciunul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi, cu condiția că numărul acestora e mai mare decât numărul voturilor exprimate împotriva candidatului. Procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică.

3. Mandatul. Mandatul Președintelui Republicii Moldova durează 4 ani și se exercită de la data depunerii jurământului. Șeful statului își exercită mandatul până la depunerea jurământului de către Președintele nou-ales.

Mandatul Președintelui Republicii Moldova poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă, însă nicio persoană nu poate îndeplini funcția de Președinte al Republicii Moldova decât pentru, cel mult, două mandate consecutive.

4. Incompatibilități și imunități. Calitatea de Președinte al Republicii Moldova este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite. Șeful statului se bucură de imunitate și nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului. Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova, cu votul a, cel puțin, două treimi din numărul deputaților aleși, în cazul în care săvârșește o infracțiune, iar competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare.

5. Suspendarea și demiterea. În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele Republicii Moldova poate fi suspendat din funcție de Parlament, cu votul a două treimi din deputați. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută. Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.

6. Atribuțiile. Președintele Republicii Moldova, în exercitarea funcției sale, este investit cu următoarele atribuții:

- convocarea Parlamentului;
- dreptul la inițiativă legislativă;
- mesaje Parlamentului;
- promulgarea legilor;
- dizolvarea Parlamentului;
- atribuțiile Președintelui la numirea Guvernului;
- desemnarea Prim-ministrului interimar;
- atribuții în domeniul politicii externe;
- atribuții în domeniul apărării;
- numirea judecătorilor.

Alte atribuții:

- conferă decorații și titluri de onoare;
- acordă grade militare supreme prevăzute de lege;
- soluționează problemele cetățeniei Republicii Moldova și acordă azil politic;
- numește în funcții publice, în condițiile prevăzute de lege;
- acordă grațiere individuală;
- poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național;
- acordă ranguri diplomatice;
- conferă grade superioare de clasificare lucrătorilor din procuratură, judecătoria și altor categorii de funcționari, în condițiile legii;

- suspendă actele Guvernului, ce contravin legislației, până la adoptarea hotărârii definitive a Curții Constituționale;

- exercită și alte atribuții stabilite prin lege (articolul 88 din Constituție).

7. Actele. Președintele Republicii Moldova emite decrete, obligatorii pentru executare pe întreg teritoriul statului. Decretele se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Decretele emise de Președinte în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 86, alineatul (2), articolul 87, alineatele (2), (3) și (4), al Constituției Republicii Moldova, se contrasemnează de către Primul-Ministru. Președintele Republicii Moldova adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme ale națiunii.

Secțiunea II. Organele administrației publice centrale

8. Noțiunea de guvern poate avea un triplu sens:

a) într-o accepțiune foarte largă, acest termen desemnează totalitatea organelor politice ale statului, inclusiv parlamentul;

b) într-un sens mai puțin larg – totalitatea organelor care formează puterea executivă, adică șeful statului împreună cu Consiliul de Miniștri;

c) într-un sens restrâns, prin guvern se înțelege numai acea parte a puterii executive, care este formată din ansamblul miniștrilor (Consiliul de Miniștri) cu excluderea șefului statului.

9. Cancelaria de Stat este autoritatea publică care asigură organizarea activității Guvernului, stabilește cadrul general pentru definirea priorităților Guvernului, asigură suport metodologic, organizatoric și de coordonare pentru sistemul de planificare, elaborare și implementare a politicilor publice la nivelul ministerelor și al altor autorități administrative centrale, monitorizează implementarea programului de activitate a Guvernului, prezintă materialele analitice și informaționale, pregătește proiectele de hotărâri, ordonanțe și dispoziții ale Guvernului și verifică executarea acestora.

10. Ordinea de formare sau procedura de **investire** a Guvernului este fixată în art. 98 din Constituția Republicii Moldova.

11. Domeniile de activitate a Guvernului

Guvernul își desfășoară activitatea în următoarele domenii:

a) economie;

b) afaceri externe și integrare europeană;

c) ocrotirea sănătății, protecție socială și raporturi de muncă, familie;

d) justiție, afaceri interne, ordine publică și protecție civilă;

e) reintegrare teritorială;

f) finanțe publice, relații fiscale și vamale;

g) educație, știință, inovații, cultură, tineret și sport;

h) dezvoltare regională, construcții, amenajarea teritoriului și urbanism;

- i) protecția mediului înconjurător și resursele naturale;
- j) agricultură, dezvoltare rurală și siguranța alimentelor;
- k) apărare și securitate națională;
- l) securitate și eficiență energetică;
- m) tehnologia informației, transport și infrastructură;
- n) administrație publică și servicii publice;
- o) demografie, migrație și azil;
- p) protecția consumatorului, calitatea produselor și serviciilor;
- q) raportare, evidență și statistică;
- r) alte domenii de activitate în care este necesară intervenția Guvernului, ca exponent al puterii executive în stat, în conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova și ale actelor normative care reglementează domeniile în care intervenția este necesară.

12. Funcțiile Guvernului

Pentru realizarea programului său de activitate, Guvernul exercită următoarele funcții de bază:

- a) de organizare și planificare strategică, prin care se asigură elaborarea și aprobarea documentelor de politici, inclusiv a celor necesare punerii în aplicare a programului de activitate a Guvernului;
- b) de reglementare, prin care se asigură elaborarea și aprobarea cadrului normativ și instituțional necesar realizării programului de activitate a Guvernului și organizării executării legilor;
- c) de administrare a proprietății și finanțelor publice;
- d) de gestionare și prestare a serviciilor publice pentru care este responsabil Guvernul;
- e) de reprezentare a statului pe plan intern și extern, în limitele stabilite de normele constituționale și actele normative;
- f) de asigurare a aplicării și respectării reglementărilor în domeniile de activitate;

alte funcții care decurg din rolul Guvernului de a reprezenta și a exercita puterea executivă în Republica Moldova sau din prevederile actelor normative.

13. Actele guvernului

Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor și pentru exercitarea atribuțiilor cu care este învestit Guvernul. Legalitatea Executivului este condiționată de mai multe cerințe constituționale, cum ar fi obligativitatea de a fi publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, contrasemnate de ministrul responsabil de punerea în executare, corespunderea cu scopul legii în temeiul căreia au fost emise etc. Hotărârile Guvernului se supun controlului de constituționalitate pe calea contenciosului constituțional, precum și controlului de legalitate pe calea contenciosului administrativ.

Dispozițiile se emit de Prim-Ministru pentru organizarea activității interne a Guvernului. Acestea intră în vigoare la data emiterii.

Ordonanțele se emit în conformitate cu legea specială de abilitare a Guvernului, în condițiile procedurii delegării legislative, consacrate în art. 106-2 din Constituție. Delegarea legislativă presupune dreptul Guvernului de a emite ordonanțe cu caracter de lege pentru a soluționa și realiza probleme urgente determinate de programul de activitate a Guvernului. Ele sunt acte normative cu putere de lege ordinară și intră în vigoare la data publicării fără a fi promulgate.

14. Guvernul răspunde în fața Parlamentului pentru activitatea sa, respectiv, Prim – Ministrul, cel puțin, o dată pe an, ține în fața Parlamentului o dare de seamă despre activitatea Guvernului.

Miniștrii și conducătorii altor autorități administrative centrale, în baza unei hotărâri a Parlamentului, țin în fața lui dări de seamă asupra activității lor, aceștia în cele din urmă fiind obligați să răspundă la întrebările formulate de deputați referitor la activitatea Guvernului și a organelor din subordinea lui în modul stabilit.

Autoritățile publice centrale de specialitate ale administrației publice

Conform art. 107, alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, ministerele sunt organe centrale de specialitate ale statului (ale administrației publice), care traduc în viață, în temeiul legii, hotărârile, ordonanțele și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor.

1. Ministerele Republicii Moldova. Ministerele sunt organele centrale de specialitate ale statului. Ele sunt conduse de miniștri, care poartă răspundere personală pentru îndeplinirea sarcinilor puse în seama lor. În activitatea sa de conducere a ministerului, ministrul este asistat de unul sau de mai mulți viceministri.

Ministerele transpun în viață, în baza legilor republicii, decretelor Președintelui Republicii Moldova, politica Guvernului, hotărârile și ordonanțele lui, conduc în limitele competenței domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor.

Guvernul poate delega, prin hotărâre, unele funcții din competența sa către ministerele din domeniu. Acest drept se realizează prin adoptarea de acte normative departamentale, înregistrate în modul stabilit și publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Ministerele promovează o politică statală de cadre îndreptată spre completarea propriului aparat central și a organelor de resort cu specialiști de înaltă calificare, creează sistemul ramural de instruire continuă a cadrelor, organizează pregătirea specialiștilor cu studii superioare și medii de specialitate, asigură pregătirea cadrelor, inclusiv în străinătate. În virtutea sarcinilor, ministerele au

dreptul de a face remanieri în aparatele lor prin reînnoirea contractelor de muncă sau prin atestarea funcționarilor de stat.

2. Actele cu caracter normativ (ordine cu caracter normativ, regulamente, instrucțiuni, reguli și alte acte normative):

a) se emit în scop de executare a actelor legislative, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului;

b) cuprind reguli cu caracter general și impersonal;

c) urmează a fi supuse expertizei juridice și înregistrării de stat la Ministerul Justiției și doar apoi pot fi publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, intrând în vigoare nu mai devreme de data publicării.

3. Actele cu caracter individual (ordine cu caracter individual, dispoziții etc.):

a) produc efecte juridice față de un subiect de drept determinat;

b) produc efecte juridice de la data aducerii lor la cunoștința persoanelor vizate în ele.

Secțiunea 4. Sistemul autorităților publice locale

1. Administrația publică locală - totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale.

2. Autorități ale administrației publice locale de nivelul întâi - autorități publice, luate în ansamblu, care sunt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale.

3. Autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea - autorități publice, luate în ansamblu, care sunt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unității teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective.

4. Controlului obligatoriu sunt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale:

a) deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea;

b) actele normative ale primarului, ale președintelui raionului și ale pretorului;

c) actele privind organizarea licitațiilor și actele privind atribuirea de terenuri;

d) actele de angajare și cele de încetare a raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului administrației publice locale;

e) actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei - în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi și de peste 300 mii lei - în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea;

f) actele emise în exercitarea unei atribuții delegate de stat autorităților administrației publice locale.

O copie de pe orice act menționat se expediază obligatoriu, din contul emitentului, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat în termen de 5 zile de la semnarea actului. Responsabil de această obligație este secretarul consiliului, care transmite, de asemenea, subiectului controlului administrativ procesul-verbal al fiecărei ședințe a consiliului în termen de 15 zile de la ședință.

5. Controlul facultativ. Până la data de 10 a fiecărei luni, secretarul consiliului transmite oficiului teritorial al Cancelariei de Stat lista actelor emise de primar sau de președintele raionului în luna precedentă.

Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate supune controlului legalității orice act care nu constituie obiectul unui control obligatoriu în termen de 30 de zile.

6. Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale. Consiliul local poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat să verifice legalitatea oricărui act adoptat de autoritatea executivă respectivă în cazul în care consideră că acesta este ilegal.

În cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală, primarul, președintele raionului sau secretarul poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat efectuarea unui control al legalității.

Cererea de efectuare a controlului legalității este depusă în termen de 30 de zile de la data emiterii actului, cu indicarea prevederilor legislației ce se consideră a fi încălcate.

În termen de 30 de zile de la data primirii cererii, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat va lua una din următoarele decizii:

- a) declanșarea procedurii controlului de legalitate;
- b) respingerea cererii și înștiințarea solicitantului, cu indicarea motivelor respingerii.

7. Controlul solicitat de persoanele vătămate. Orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului.

Cererea de efectuare a controlului legalității se depune în termen de 30 de zile de la data publicării sau comunicării actului. În ea se indică prevederile legislației ce se consideră a fi încălcate.

8. Principiile de bază ale administrației publice locale:

Republica Moldova, aderând la Carta Europeană, a instituționalizat atât constituțional cât și legal principiile administrației publice locale. Astfel, art. 109 al Constituției Republicii Moldova și art. 3 al Legii Republicii Moldova „Privind administrația publică locală” nr. 436 din 28.12.2006 prevăd că administrația publică în unitățile administrativ – teritoriale se întemeiază pe următoarele principii:

- a) autonomia locală;
- b) descentralizarea serviciilor publice;

- c) eligibilitatea autorităților administrației publice locale;
- d) consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit;

Ca principiu facultativ al administrației publice locale, care nu este indicat direct în Legea supremă a Republicii Moldova, dar are o acțiune directă asupra administrației publice locale este:

- e) Principiul subsidiarității.

a) Principiul autonomiei locale. Organizatoric autonomia locală se manifestă prin alegerea organelor autoadministrării locale de către populația cu drept de vot care domiciliază în unitatea administrativ-teritorială respectivă; prin posibilitatea recunoscută consiliilor locale de a adopta: statutul comunităților teritoriale ale satelor, orașelelor și orașelor; simbolică comunităților teritoriale ale satelor, orașelelor, orașelor.

b) Descentralizarea administrativă reprezintă, în esență, recunoașterea personalității juridice unităților administrativ – teritoriale și a colectivităților locale respective, precum și a existenței autorităților locale, alese, care le reprezintă și care nu fac parte din sistemul autorităților statale, dar supuse unei forme de control stabilite de lege⁵

c) Principiul eligibilității autorităților publice locale. Cuvântul „eligibilitate”, care provine din limba franceză „eligibilite”, precum și din latinescul „eligibilis” exprimă calitatea de a fi eligibil, adică de a fi ales într-o funcție sau într-un organ reprezentativ. Dacă e să vorbim de principiul eligibilității și anume, de determinativele de vot universal, egal, direct și liber exprimat.

d) Consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. Principiul consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit (sau referendumul local) constituie o componentă indispensabilă a autonomiei locale.

e) Principiul subsidiarității. Noțiunea de subsidiaritate prezintă o filosofie politico - juridică ce are drept fundament ideea că putere statului nu trebuie să intervină decât acolo unde societatea, în ansamblu, ori la diferitele sale nivele (sau subsisteme) nu-și poate satisface singură diversele cerințe ale populației.

Consiliul local este autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ - teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local.

Consiliul local este legal constituit, dacă sunt validate mandatele a cel puțin, două treimi din numărul de consilieri.

Convocarea consiliului local se face prin dispoziția primarului sau, în cazul în care acesta se află în imposibilitatea de a convoca consiliul, a viceprimarului. Dacă primarul sau viceprimarul refuză convocarea consiliului local, cu ordinea de zi propusă, acesta este convocat de un grup de, cel puțin, o treime din

⁵ Ioan Vida, Puterea executivă și administrația publică, București, 1994, p.18 și urm.

consilierii aleși. În înștiințarea convocării în ședință, care se expediază consilierilor, se indică ordinea de zi, data, ora și locul desfășurării ședinței. Ordinea de zi se aduce la cunoștință locuitorilor satului (comunei), orașului (municipiului) prin presa locală sau prin alte mijloace de informare, inclusiv prin afișare. Consiliul local alege prin vot deschis, cu votul majorității consilierilor prezenți, pentru durata unei ședințe, un președinte care o prezidează. Președintele ședinței este asistat de secretarul consiliului local.

Ședințele consiliului local sunt publice. Orice persoană interesată poate asista la ședințele consiliului local.

9. Primarul este autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ - teritoriale și executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

Primarul este șeful administrației publice locale. Primarul participă la ședințele consiliului local și are dreptul să se pronunțe asupra tuturor problemelor supuse debaterii.

În exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual. Dispozițiile cu caracter normativ se remit, în termen de 5 zile după semnare, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și intră în vigoare la momentul aducerii lor la cunoștință publică. Dispozițiile cu caracter individual devin executorii după ce sunt aduse la cunoștință persoanelor vizate.

Mandatul primarului încetează înainte de termen în caz de:

- a) demisie;
- b) incompatibilitate a funcției;
- c) imposibilitate de a-și exercita atribuțiile pe o perioadă mai mare de 4 luni consecutive, inclusiv pe motiv de boală;
- d) intrare în vigoare a sentinței de condamnare;
- e) deces.

10. Președintele raionului este autoritatea publică executivă a consiliului raional. Consiliul raional alege președintele raionului, la propunerea a, cel puțin, o treime din consilierii aleși, cu votul majorității consilierilor aleși. În cazul în care candidatura propusă nu întrunește votul majorității consilierilor aleși, în termen de 8 zile, se convoacă o nouă ședință în vederea efectuării votării repetate. Dacă și după votarea repetată niciuna din candidaturile propuse nu întrunește votul majorității consilierilor aleși, în termen de 3 zile, se organizează o votare suplimentară, în urma căreia se consideră ales candidatul care întrunește cel mai mare număr de voturi.

Președintele raionului este asistat de vicepreședinți. Numărul vicepreședinților se stabilește de consiliul raional, la propunerea președintelui raionului. Vicepreședinții raionului se aleg de consiliul raional, la propunerea președintelui raionului. În funcția de vicepreședinte poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rândul consilierilor.

În exercitarea atribuțiilor sale, președintele raionului emite dispoziții cu ca-

racter normativ și individual. Dispozițiile cu caracter normativ se remit, în termen de 5 zile după semnare, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și intră în vigoare la momentul aducerii lor la cunoștință publică. Dispozițiile cu caracter individual devin executorii după ce sunt aduse la cunoștință persoanelor vizate în ele. Președintele raionului este în drept să emită dispoziții numai în chestiuni ce țin de competența sa.

Întrebări

1. Definiți noțiunea de autoritate publică.
2. Definiți noțiunea de organ al administrației publice.
3. Care este deosebirea dintre noțiunea de autoritate publică și noțiunea de administrație publică ?
4. Definiți noțiunea de sistem al administrației publice.
5. Care sunt elementele componente ale organului administrației publice ?
6. Caracterizați elementele componente ale organului.
7. Cum se clasifică organele administrației publice ?
8. Locul și rolul Președintelui Republicii Moldova în sistemul autorităților publice.
9. Care sunt criteriile ce trebuie întrunite de candidatul la funcția de Președinte al RM ?
10. Descrieți procedura de alegere a Președintelui RM .
11. Ordinea de investire și de demitere a Președintelui Republicii Moldova.
12. Sfera atribuțiilor Președintelui Republicii Moldova.
13. Actele pe care le emite Președintele Republicii Moldova și răspunderea acestuia.
14. Definiți noțiunea de Guvern.
15. Rolul și structura Guvernului.
16. Regimul investirii Guvernului potrivit Constituției Republicii Moldova. Durata mandatului și statutul membrilor Guvernului.
17. Organizarea internă, atribuțiile și funcționarea Guvernului.
18. Actele Guvernului Republicii Moldova.
19. Care este scopul Cancelariei de Stat?
20. Controlul parlamentar și răspunderea Guvernului.
21. Care sunt autoritățile administrative centrale de specialitate?
22. Administrația publică centrală de specialitate: ministerele, departamentele și alte organe centrale autonome.
23. Actele organelor centrale de specialitate.
24. Dați noțiunea de administrație publică locală.
25. Enumerați și caracterizați principiile administrației publice locale.
26. Care este organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova?

27. Ce presupune sistemul autorităților administrației publice locale?
28. Dați o scurtă caracteristică a consiliului local ca autoritate publică.
29. Cum are loc convocarea consiliului local.
30. Dați o scurtă caracteristică a primarului ca autoritate executivă.
31. În ce caz are loc încetarea înainte de termen a mandatului de primar?
32. Enumerați atribuțiile primarului ca autoritate publică locală executivă.
33. Caracterizați atribuțiile consiliului local.
34. În ce caz are loc încetarea înainte de termen a mandatului de primar?
35. Enumerați atribuțiile primarului ca autoritate publică locală executivă.
36. Ce acte emite/adoptă primarul în activitatea realizată?
37. Dați o scurtă caracteristică a președintelui de raion ca autoritate executivă.

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 5 - 4 ore

Subiectul 5. Statutul juridic al funcționarului public

1. Definiția și clasificarea funcției publice.
2. Statutul juridic al funcționarului public: drepturile, obligațiile, exigențele.
3. Remunerarea, garanțiile sociale și stimularea funcționarilor publici.
4. Accesul la funcția publică și formele de recrutare și selecție a funcționarilor pentru funcțiile vacante.
5. Temeiurile juridice de apariție și de încetare a raporturilor de serviciu.
6. Răspunderea juridică a funcționarilor publici: contravențională, materială, civilă și disciplinară.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea, de către student, a rolului și locului funcționarului public în sistemul administrației publice.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Noțiunile de funcție, funcționar și serviciu public. Sfera de reglementare a Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Principiile fundamentale de activitate a serviciului public.
- Statutul juridic al funcționarului public. Drepturile, obligațiile, exigențele. Categoriile funcționarilor publici, ordinea de conferire a gradelor de calificare. Cerințele față de funcționarii publici.
- Reglementarea juridică a serviciului public. Temeiurile de apariție și de dispariție a raporturilor de serviciu.
- Modalitățile de completare a funcțiilor vacante în serviciul public: alegerea, numirea, ordinea de concurs, atestarea și contractul administrativ.
- Retribuirea muncii și garanțiile sociale ale funcționarilor publici. Măsurile de stimulare pentru activitatea exemplară a funcționarilor.
- Formele răspunderii juridice a funcționarilor publici

Cuvinte - cheie

- serviciu public;
- principiul legalității;
- principiul profesionalismului;
- principiul transparenței;
- principiul imparțialității;
- principiul independenței;
- principiul responsabilității;

- principiul stabilității;
- principiul loialității;
- funcția publică;
- alegere;
- numire;
- concurs;
- promovare;
- transfer;
- răspundere civilă;
- răspundere materială;
- răspundere disciplinară;
- răspundere contravențională.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Serviciul public reprezintă o structură organizatorică înființată prin lege sau în baza legii, de către stat, inclusiv unitate administrativ-teritorială, pentru satisfacerea în mod continuu sau sistematic a unor interese specifice ale membrilor societății, această structură organizatorică fiind încadrată cu personal de specialitate și finanțată, de regulă, din bugetul statului sau bugetul unității administrativ-teritoriale.

2. Principiile serviciului public

Principiul legalității. Conform acestui principiu, funcționarul public, în procesul exercitării atribuțiilor ce îi revin, este obligat să respecte Constituția Republicii Moldova și legislația în vigoare, precum și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Principiul profesionalismului. Conform acestui principiu, funcționarul public are obligația să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, eficiență, promptitudine și corectitudine, fiind responsabil pentru îndeplinirea atribuțiilor sale de serviciu față de conducătorul său nemijlocit, față de conducătorul ierarhic superior și față de autoritatea publică.

Principiul transparenței (conform art. 8 din Codul de conduită a funcționarului public este denumit și accesul la informație). Conform acestui principiu, funcționarul public acționează potrivit atribuțiilor ce îi revin și legislației privind accesul la informație.

Principiul imparțialității. Acest principiu a fost menționat și în cadrul principiilor dreptului administrativ și ale administrației publice și presupune că funcționarul public este obligat să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu și echitabil, fără a acorda prioritate unor persoane sau grupuri în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială. De asemenea, funcționarul public

trebuie să aibă un comportament bazat pe respect, corectitudine și amabilitate în relațiile sale cu publicul, precum și în relațiile cu conducătorii, colegii și subordonații.

Principiul responsabilității. Deși acest principiu nu-i elucidat în Codul de conduită a funcționarului public, conform legislației în vigoare și principiilor dreptului administrativ, se presupune că trebuie să fie destul de clare formele de răspundere juridice ale funcționarului public pentru consecințele nefavorabile ale acțiunilor ilegale sau inacțiunilor sale. Odată cu funcționarul public, subiect al răspunderii patrimoniale, trebuie să fie și autoritatea publică. Există încă situații când sunt instituite funcții publice și încadrați funcționari publici, dar mecanismul de răspundere a acestora nu este pe deplin prevăzut. În temei pentru funcționarii din autoritățile publice (serviciile publice) ar trebui să fie prevăzute așa forme de răspundere juridică, cum ar fi răspunderea disciplinară, răspunderea materială, răspunderea patrimonială (civilă) solidară cu autoritatea publică, răspunderea contravențională sau răspunderea penală.

Principiul stabilității. Deși acest principiu nu-i elucidat în Codul de conduită a funcționarului public, el are o importanță crucială pentru continuitatea și eficiența activității serviciului public. Conform acestui principiu, funcționarii publici trebuie să fie divizați în două categorii principale: funcționari de carieră și funcționari ce dețin funcții de natură politică (aceștia din urmă, conform legislației, dețin în esență funcții de demnitate publică). Anume funcționarii de carieră constituie nucleul și forța motrice a autorității publice și ei trebuie să se bucure de stabilitate în funcție, adică pot fi demși numai pentru fapte ilegale și alte cazuri expres prevăzute de lege. La această categorie ar trebui raportată majoritatea funcționarilor publici, inclusiv conducătorii adjuncți ai autorităților publice. Și doar funcționarii ce dețin funcții de demnitate publică își asumă anumite riscuri politice, adică pot fi demși și din motive politice (cum ar fi membrii Guvernului), însă numărul lor trebuie să fie limitat doar la conducătorii autorităților publice ce promovează politici în domeniu. Considerăm că legislația noastră are încă multe de perfecționat pentru realizarea deplină a acestui principiu.

Principiul loialității. Conform acestui principiu, funcționarul public este obligat să servească cu bună-credință autoritatea publică în care activează, precum și interesele legitime ale cetățenilor. De asemenea, funcționarul public are obligația să se abțină de la orice act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale autorității publice.

3. Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică (adică a atribuțiilor unor autorități publice).

3. Categorii de funcții publice conform legislației:

a) funcții de demnitate publică - funcții publice ce se ocupă prin mandat ob-

ținut direct în urma alegerilor organizate sau indirect, prin numire în condițiile legii;

b) funcții publice propriu-zise, care constituie majoritatea și reprezintă ansamblul atribuțiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică;

c) funcții execuție ale personalului încadrat, pe baza încrederii personale, în cabinetul persoanelor ce exercită funcții de demnitate publică - șef de cabinet, consilier, asistent, secretar.

4. Funcțiile publice în autoritățile publice se ocupă prin:

- a) alegere;
- b) numire;
- c) concurs;
- d) promovare;
- e) transfer.

Alegerea, ca modalitate de ocupare a funcțiilor vacante, este strict determinată de legislație. Astfel, prin alegere pot fi ocupate funcțiile de: primari, consilieri, rectori ai instituțiilor de învățământ superior etc.

Numirea, ca mod de ocupare a funcțiilor de demnitate publică și a funcțiilor ocupate de personalul încadrat, pe baza încrederii personale, în cabinetul persoanelor ce exercită funcții de demnitate publică, reprezintă emiterea sau adoptarea unui act administrativ al autorității competente sau persoanei cu funcții de răspundere, ce determină momentul atribuirii cetățeanului a posibilității de a exercita atribuțiile determinate de funcția respectivă.

Concursul reprezintă principalul mod de ocupare a funcției publice vacante, care are la bază principiile competiției deschise, transparenței, competenței și meritelor profesionale, precum și principiul egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean.

Condițiile de desfășurare a concursului se publică într-o ediție periodică, pe pagina Web a autorității publice inițitoare. De asemenea, se afișează pe panoul informațional la sediul autorității publice, într-un loc vizibil și accesibil publicului, cu cel puțin 20 de zile calendaristice înainte de data desfășurării concursului. Procedura de organizare și desfășurare a concursului este stabilită în Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice vacante prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 „Privind punerea în aplicare a prevederilor Legii, nr. 158-XVI din 4 iulie 2008, cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”. De exemplu, concursul include proba scrisă și interviul. Litigiile cu privire la concurs se soluționează de instanța de contencios administrativ competentă.

Promovarea este o modalitate de ocupare a funcției publice pentru persoanele care au deja statutul de funcționar public. Aceasta reprezintă o cale de dezvoltare

tare a carierei prin ocuparea unei funcții publice superioare celei exercitate. Promovarea funcționarului public într-o funcție publică superioară se face în bază de merit și se efectuează de autoritatea publică în care funcția publică respectivă este vacantă. În situația în care doi sau mai mulți funcționari publici îndeplinesc condițiile promovării într-o funcție publică superioară, selecția se face pe bază de concurs.

Transferul, la fel ca și promovarea, este o modalitate de ocupare a funcției publice pentru persoanele care au deja statutul de funcționar public și are loc între autoritățile publice sau între subdiviziunile interioare ale aceleiași autorități publice. Transferul se face în interesul serviciului sau la cererea funcționarului public. Transferul în cadrul aceleiași autorități publice se dispune de conducătorul autorității. Transferul între autoritățile publice se efectuează prin acceptarea transferului de către conducătorul autorității publice în care activează funcționarul public și prin numirea acestuia în funcție de către conducătorul autorității publice în interesul căreia se efectuează transferul. Acceptarea transferului de către conducătorul autorității publice în care activează funcționarul public se dispune ca urmare a solicitării în scris din partea autorității publice în interesul căreia se efectuează transferul. Transferul în interesul serviciului se face numai cu acordul scris al funcționarului public transferat. Transferul în interesul serviciului se face într-o funcție publică echivalentă cu funcția publică deținută de funcționarul public. Transferul la cererea funcționarului public se face într-o funcție publică echivalentă cu funcția publică deținută de funcționarul public sau într-o funcție publică de nivel inferior.

Incompatibilitatea poate fi definită ca imposibilitatea prevăzută de lege ca un funcționar să exercite anumite acțiuni, activități sau profesii. Scopul unor asemenea interdicții (restricții) este de a asigura buna funcționare a serviciului public, astfel ca funcționarul public să-și consacre întreaga capacitate profesională exercitării funcției pe care o deține.

5. Modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici are loc prin:

- a) promovare în funcție;
- b) avansare în trepte de salarizare;
- c) detașare;
- d) transfer;
- e) interimatul unei funcții publice de conducere.

Promovarea în funcție este modalitatea de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice superioare celei exercitate și se face în bază de merit. Promovarea funcționarului public se efectuează de autoritatea publică în care funcția publică respectivă este vacantă. Poate fi promovat într-o funcție publică superioară funcționarul public care a obținut, în urma evaluării performanțelor

profesionale, calificativul „foarte bine” la ultima evaluare sau calificativul „bine” la ultimele două evaluări.

Avansarea în trepte de salarizare a funcționarului public se efectuează în funcție de performanța profesională a acestuia. Trecerea funcționarului public într-o treaptă de salarizare superioară se realizează succesiv, cu condiția obținerii la evaluarea performanțelor profesionale, cel puțin, a calificativului „bine”. Respectiv, în cazul obținerii la evaluarea performanțelor profesionale a calificativului „satisfăcător”, funcționarul public rămâne în aceeași treaptă de salarizare.

Detașarea în interesul serviciului reprezintă modificarea temporară a raporturilor de serviciu și se dispune de către conducătorul autorității publice, la solicitarea autorității publice în interesul căreia se efectuează detașarea. Detașarea se poate dispune doar dacă pregătirea profesională a funcționarului public corespunde atribuțiilor și responsabilităților funcției publice în care urmează să fie detașat. Detașarea se dispune pentru o perioadă, de cel mult, un an. Cu acordul funcționarului public, perioada detașării poate fi prelungită cu încă, cel mult, un an. Detașarea funcționarului public nu poate fi realizată mai des decât o dată la 5 ani.

Pe perioada detașării, funcționarul public își păstrează funcția publică și este salarizat de autoritatea publică la care este detașat. Salariul corespunzător funcției publice în care este detașat nu poate fi mai mic decât salariul de la locul de muncă precedent.

Pe perioada detașării, în altă localitate, autoritatea publică beneficiară este obligată să suporte costul integral al transportului, tur/retur, cel puțin, o dată pe lună, precum și cel al cazării.

Persoana sau organul care are competența legală de numire în funcție va dispune eliberarea funcționarului public din funcția publică deținută în cazul în care acesta refuză detașarea fără motive întemeiate.

Astfel, funcționarul public este în drept să refuze detașarea din următoarele motive:

- a) graviditate;
- b) își crește singur copilul minor;
- c) este singurul întreținător al familiei;
- d) starea sănătății, confirmată prin certificat medical, face contraindicată detașarea;
- e) detașarea se efectuează într-o funcție publică inferioară celei exercitate;
- f) detașarea se face într-o localitate în care nu i se asigură condiții de trai;
- g) alte motive temeinice care justifică refuzul de a fi detașat.

Transferul reprezintă o modalitate de modificare a raporturilor de serviciu și are loc între autoritățile publice sau între subdiviziunile interioare ale aceleiași autorități publice. Transferul se face în interesul serviciului sau la cererea func-

ționarului public. Transferul în cadrul aceleiași autorități publice se dispune de conducătorul autorității, iar transferul între autoritățile publice se efectuează prin acceptarea transferului de către conducătorul autorității publice în care activează funcționarul public și prin numirea acestuia în funcție de către conducătorul autorității publice în interesul căreia se efectuează transferul. Acceptarea transferului de către conducătorul autorității publice în care activează funcționarul public, se dispune ca urmare a solicitării în scris din partea autorității publice în interesul căreia se efectuează transferul.

6. Răspunderea disciplinară a funcționarilor publici.⁶ Răspunderea disciplinară a funcționarilor publici survine pentru comiterea unor abateri disciplinare, adică încălcarea disciplinei de serviciu. Această formă de răspundere este reglementată conform Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, precum și conform regulamentelor și statutelor disciplinare pentru unele categorii speciale de funcționari, cum ar fi funcționarii organelor afacerilor interne, militarii etc.

7. Răspunderea civilă. Această formă de răspundere juridică are ca temei cauzarea unui prejudiciu persoanei terțe de către autoritatea publică (inclusiv autoritate a administrației publice), precum și răspunderea solidară a funcționarului public. Această formă de răspundere rezultă și din art. 53 din Constituția Republicii Moldova, conform căreia persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

8. Răspunderea materială. Deși în literatura de specialitate de multe ori și răspunderea civilă, și cea materială sunt îmbinate în categoria de răspundere patrimonială, conform legislației ar fi vorba de două forme distincte de răspundere juridică pentru încălcarea normelor de drept administrativ, având în vedere și faptul că temeiul lor este diferit. Răspunderea civilă survine pentru cauzarea prejudiciului unui terț, spre deosebire de răspunderea materială care survine pentru cauzarea prejudiciului autorității publice de către funcționarul public. Situația este destul de curioasă, având în vedere faptul că în cazul prejudiciului cauzat funcționarului public, autoritatea publică, pornind de la prevederile legislației vizavi de serviciul public și ale contenciosului administrativ, poartă răspundere civilă. Însă în cazul prejudiciului cauzat de funcționarul public autorității publice, se aplică răspunderea materială conform legislației muncii. După cum a fost menționat, dispozițiile legislației aferente funcției publice și funcționarului public se completează cu prevederile legislației muncii, cu reglementările de

⁶Aplicarea sancțiunii disciplinare funcționarului public. Ghid metodic. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. Chișinău, 2014. În: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/ghid-aplicare_sanctiuni_disciplinare_2909.pdf

drept civil, contravenționale sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici. Astfel, răspunderea materială a funcționarului public rezultă din prevederile legislației aferente funcției publice menționate și funcționarului public și a Codului muncii nr.154 din 28.03.2003 (cum ar fi, de exemplu, art. 333, 334 etc.).

9. Răspunderea contravențională prevede aplicarea sancțiunilor contravenționale de către autoritatea competentă sau instanța judecătorească față de persoana fizică sau juridică care a comis o contravenție. Normele răspunderii contravenționale formează o instituție independentă a dreptului administrativ.

Subiecții răspunderii contravenționale sunt un cerc larg de persoane fizice sau juridice (cu excepția autorităților publice și instituțiilor publice), inclusiv persoane cu funcții de răspundere atât din organizațiile statale, cât și din structurile private.

Sancțiunile contravenționale sunt diverse având atât caracter moral, cât și caracter material, inclusiv cu elemente restrictive în privința anumitor activități (de la avertisment - până la privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau arestul contravențional).

Întrebări

1. Serviciul public. Caracteristica generală.
2. Definiția și clasificarea funcției publice.
3. Definiți noțiunea de funcționar public.
4. Care sunt principiile ce stau la baza serviciului public?
5. Care sunt gradele de calificare conferite funcționarilor publici?
6. Care sunt condițiile ce trebuie întrunite pentru a candida la o funcție publică?
7. Statutul juridic al funcționarului public: drepturile, obligațiile, exigențele.
8. Remunerarea, garanțiile sociale și stimularea funcționarilor publici.
9. Accesul la funcția publică și formele de recrutare și selecție a funcționarilor pentru funcțiile vacante.
10. Temeiurile juridice de apariție, suspendare și de încetare a raporturilor de serviciu.
11. Răspunderea juridică a funcționarilor publici: contravențională, materială, civilă și disciplinară.

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 6 - 4 ore

Subiectul 6. Actul administrativ

1. Formele de realizare a administrației publice.
2. Noțiunea de act administrativ și trăsăturile caracteristice ale acestuia.
3. Clasificarea actelor administrative.
4. Deosebiri dintre actul administrativ și alte acte juridice.
5. Procedura de emitere a actelor administrative.
6. Condițiile (cerințele) de valabilitate ale actelor administrative.
7. Recunoașterea nevalabilității actelor administrative și consecințele.
8. Contractul administrativ.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea, de către student/audient a noțiunii de act administrativ și rolul actului administrativ în procesul desfășurării administrației publice.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Acțiunile autorităților publice exercitate în vederea generării de efecte, consecințe cu caracter juridic sau cu caracter nejuridic.
- Noțiunea și trăsăturile actului administrativ individual și actul administrativ normativ.
- Deosebirea actului administrativ de alte acte juridice (lege, hotărâre judecătorească, contractul din dreptul privat).
- Criteriile care determină clasificarea actelor administrative.
- Condițiile de valabilitate și cerințele deficiente ale actelor administrative. Legalitatea, competența, subordonarea legii, eficiența, oportunitatea, respectarea cerințelor de formă ale actului administrativ.
- Procedura emiterii actului administrativ. Etapele procesului de emitere a actului administrativ.
- Aplicarea actului administrativ.
- Nevalabilitatea actelor administrative și consecințele, suspendarea, retragerea, revocarea, inexistența, nulitatea, anularea.
- Alte forme de activitate a autorităților administrative.

Cuvinte - cheie

- act administrativ individual;
- acte administrative favorabile;
- acte administrative nefavorabile;

- act administrativ normativ;
- suspendare;
- anulare;
- retragere;
- inexistență;
- nulitate;
- inexistență;
- oportunitatea actului administrativ.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Forma de realizare a administrației publice reprezintă o acțiune exterioară a autorității publice (persoanei cu funcție de răspundere) efectuată în limitele competențelor prevăzute de lege sau conform legii, ce generează anumite efecte, consecințe cu caracter juridic sau cu caracter nejuridic.

Formele de realizare a administrației publice sunt diverse și alegerea unei sau altei forme depinde de foarte multe circumstanțe: competența autorității (organului) administrației publice, particularitățile obiectului administrării.

Conform doctrinei juridice, cele mai răspândite forme de realizare a administrației publice sunt considerate următoarele:

- a) emiterea sau adoptarea actelor administrative cu caracter normativ și actelor administrative cu caracter individual;
- b) aplicarea actelor administrative cu caracter normativ, săvârșirea în temeiul lor a unor acțiuni cu caracter juridic;
- c) forma de activitate contractuală, încheierea contractelor administrative;
- d) săvârșirea unor acțiuni cu caracter organizatoric;
- e) îndeplinirea unor acțiuni tehnico-organizatorice sau a unor operațiuni tehnico- materiale.

2. Actul administrativ este definit de Legea contenciosului administrativ ca o manifestare juridică unilaterală de voință cu caracter normativ sau individual din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării concrete a legii.

Conform Codului Administrativ al Republicii Moldova (în continuare – CA al RM), legiuitorul definește în actul administrativ individual, categoriile actului administrativ individual și actul administrativ normativ (art. 10-12 CA al RM), la care ne vom referi mai detaliat în materialele instructiv-metodice la disciplina „drept administrativ”.

3. Trăsăturile caracteristice ale actelor administrative:

Actul administrativ este un act juridic, deoarece produce efecte juridice, adică dă naștere, modifică sau stinge anumite drepturi și obligații. O manifestare de voință pentru a fi considerată act juridic trebuie să fie aptă de a produce efecte juridice proprii.

Actul administrativ este o manifestare unilaterală de voință de putere. Manifestarea de voință nu este în toate cazurile clar conturată. Actele emise la cererea celor interesați sunt, de asemenea, acte administrative care îi investesc pe beneficiari cu drepturi și obligații prevăzute de lege din momentul emiterii lor. Sunt destul de numeroase cazurile când la emiterea actului administrativ participă mai multe persoane (în cazul organului colegial) sau mai multe organe ale administrației publice în comun cu organizații obștești și particulare. În aceste cazuri la fel avem o manifestare unilaterală de voință juridică, deși la emiterea actului participă mai multe organe sau persoane.

Actul administrativ este o formă principală de activitate a organelor administrației publice. Obiectul actului administrativ constă în executarea legii. Voința unilaterală a organelor administrației publice se manifestă în baza și în executarea legii.

Actul administrativ este obligatoriu spre îndeplinire și respectare atât de persoane fizice și juridice cărora le este adresat, cât și de organul emitent. Această obligativitate a actului administrativ derivă din faptul că el este dat pe baza și în executarea legii și din această cauză se bucură de legalitate.

Actele administrative au o putere juridică inferioară legii, fiindm la rândul lor aranjate într-o scară ierarhică de subordonare unul față de altul. Fiind emise pe baza și în executarea legii, actele administrative nu pot conține dispoziții contrare legilor, nu pot modifica sau interpreta legea. Din subordonarea ierarhică rezultă că actele organelor superioare ale administrației publice sunt obligatorii pentru organele subordonate, iar organele superioare au dreptul de a modifica sau completa în mod unilateral actele organelor inferioare.

Actul administrativ este, de regulă, executoriu imediat după ce a intrat în vigoare, fără nicio formalitate, fără a fi necesară întocmirea unor activități ulterioare.

4. Clasificarea actelor administrative:

După competența materială actele administrative se împart în:

- a) acte administrative cu caracter general (hotărârile Guvernului, deciziile consiliilor);
- b) acte administrative de specialitate (ordine, instrucțiuni ale ministerelor).

După competența teritorială actele administrative pot fi emise:

- a) de organele administrației publice centrale (au putere juridică pe întreg teritoriul țării);
- b) acte emise de organele administrației publice locale (au putere juridică numai în unitatea administrativ-teritorială).

După numărul manifestărilor de voință pe care le conțin:

- a) acte administrative simple care conțin o singură manifestare de voință;
- b) acte administrative complexe, care conțin două sau mai multe manifestări de voință.

După natura juridică:

- a) acte administrative de autoritate;
- b) acte administrative de gestiune.

După autoritatea care le emite:

- a) emise de organe ale puterii executive;
- b) emise de aparatul Parlamentului;
- c) emise de autorități publice autonome;
- d) emise de persoane de drept privat asimilate autorităților publice în condițiile legii.

După efectele juridice care le produc:

a) acte administrative normative - act juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supun controlului constituționalității (art. 12 CA al RM);

b) actele administrative individuale (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică):

- acte defavorabile (acte care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat);

- acte favorabile (actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel).

După natura efectelor juridice care le produc:

a) acte administrative care acordă drepturi (impersonale și generale sau individuale);

b) acte administrative care constată existența unui drept.

După perioada de timp în care produc efecte juridice sunt:

a) acte administrative permanente (produc efecte juridice de la intrarea în vigoare și până la abrogare);

b) acte administrative temporare (produc efecte juridice numai pentru o anumită perioadă de timp), anume prevăzută în actul respectiv.

5. Deosebirile dintre actul administrativ și alte acte juridice:

Actul administrativ și contractul civil. Asemănarea dintre aceste două acte constă în faptul că ambele produc efecte juridice, fundamentându-se pe normele juridice de drept privat.

În ce privește deosebirile, acestea constau în:

a) actul administrativ constituie o manifestare unilaterală de voință juridică, iar contractul civil este rezultatul acordului a două sau mai multe voințe juridice care urmăresc producerea de efecte juridice;

b) actul administrativ este supus regimului de drept public, contractul este supus, de regulă, regimului de drept privat;

c) actul administrativ este emis în baza și în vederea executării legii și este

executoriu din oficiu, pe când contractul nu se bucură de executare din oficiu (și neînțelegerile apărute urmează a fi soluționate pe cale judecătorească);

d) nerespectarea sau neexecutarea contractului atrage aplicarea unor sancțiuni civile, pe când nerespectarea actelor administrative poate atrage aplicarea sancțiunilor de natură administrativă, disciplinară și chiar penală.

Deosebiri și asmenările dintre actul administrativ și lege.

Actul administrativ, ca și legea, dă naștere, modifică sau stinge anumite drepturi și obligații; ambele fiind acte juridice, de unde și trăsăturile comune în ceea ce privește manifestarea unilaterală de voință și obligativitatea de executare asigurată prin forța coercitivă a statului.

Prima deosebire constă în forța juridică diferită cu care este înzestrată fiecare categorie de acte, legea, bineînțeles, bucurându-se de forță juridică superioară față de actul administrativ.

Deosebirile și asemănările dintre actul administrativ și hotărârea judecătorească.

- hotărârea judecătorească este actul juridic prin care se realizează puterea judecătorească, iar actul administrativ este forma de realizare a puterii executive;

- prin hotărârea judecătorească se aplică legea la un caz concret, având ca scop fie sancționarea unui delict, fie soluționarea unui litigiu, iar actul administrativ are ca scop organizarea executării și executarea efectivă a legii etc.

6. Cerințele înaintate față de actele administrative.

Astfel, cerințele față de actele administrative, reieșind din prevederile legislației și ale etapelor evoluției unui act administrativ (în special, cu caracter normativ), pot fi clasificate în următoarele categorii:

a) cerințe privind ordinea de pregătire sau procedura de elaborare a proiectelor actelor administrative;

b) cerințe privind ordinea de aprobare și punerea în aplicare a actelor administrative;

c) cerințe față de conținutul actelor administrative. Legalitatea actului administrativ, adică actul administrativ nu trebuie să contravină sau să depășească limitele prevăzute de lege sau de actele organelor ierarhic superioare. Actul administrativ trebuie să fie emis sau adoptat de o autoritate competentă a administrației publice. Actul administrativ trebuie să fie fundamentat juridic.

Actul administrativ nu trebuie să limiteze sau să lezeze drepturile, libertățile și interesele legitime ale cetățenilor și formațiunilor nestatale în domeniul administrației publice.

Procedura emiterii actelor administrative cuprinde mai multe activități desfășurate de funcționarii autorității publice care emite actul. Toate aceste activități pot fi raportate la trei faze:

- activități pregătitoare;

- activități concomitente emiterii actului;
- activități posterioare emiterii actelor.

Etapele procedurii administrative:

- a) inițierea procedurii administrative;
- b) înștiințarea participanților;
- c) înștiințarea publică a participanților;
- d) depunerea petiției;
- e) înregistrarea petiției;
- f) readresarea petiției;
- g) conținutul petiției;
- h) sancțiuni pentru lipsa elementelor petiției;
- i) soluționarea petiției;
- j) finalizarea procedurii administrative.

Oportunitatea actului administrativ, fiind direct proporțională cu eficiența, poate fi privită doar ca o condiție de valabilitate, dar nu și de legalitate a actelor administrative. Art. 225 al CA RM prevede expres că „Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ”.

Suspendarea este operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice ca o garanție a legalității. Suspendarea poate fi făcută de organele ierarhic superioare sau de alte organe, dacă este prevăzut de lege sau chiar de organul emitent care are dreptul de revocare a acestora. Suspendarea poate fi făcută printr-un act juridic în temeiul legii.

Suspendarea procedurii administrative (art. 81 CA al RM). În cazul în care actul administrativ individual al autorității publice depinde de un act, o operațiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publică suspendă procedura administrativă până la emiterea actului administrativ respectiv, efectuarea operațiunii administrative respective sau până la emiterea unei hotărâri judecătorești definitive. Dacă în cadrul unei proceduri administrative actul administrativ individual depinde de un act sau o operațiune a unui participant, autoritatea publică suspendă procedura administrativă pentru un termen rezonabil. Suspendarea repetată se admite numai dacă are la bază un motiv care nu putea fi prevăzut la prima suspendare. Suspendarea se comunică participantului de către autoritatea publică/persoana care conduce procedura. Respectiv, se suspendă și termenul legal de 30 de zile.

Suspendarea executării actului administrativ individual de către autoritatea publică (art. 172 CA al RM). Dacă un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui până la finalizarea procedurii prealabile. Motivele suspendării sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și re-

zonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil se decide de autoritatea publică competentă pentru soluționarea cererii prealabile. Decizia cu privire la suspendarea executării se ia în termen de 5 zile lucrătoare din momentul înregistrării, dacă legea nu prevede altfel.

Revocarea este o operațiune juridică prin care organul administrației publice decide ca actul respectiv să nu mai producă efecte juridice pentru care a fost emis.

Revocarea unui act administrativ individual legal defavorabil (art. 145 CA al RM). Un act administrativ individual legal defavorabil poate fi revocat în tot sau în parte cu efect pentru viitor chiar și după ce a devenit incontestabil, cu excepția cazului când ar trebui emis un nou act administrativ cu același conținut sau când revocarea nu se admite din alte motive.

Revocarea unui act administrativ individual legal favorabil (art. 146 CA al RM). Un act administrativ individual legal favorabil poate fi revocat în tot sau în parte cu efect pentru viitor, chiar și după ce a devenit incontestabil, numai atunci când:

a) revocarea este admisă prin prevedere legală sau actul administrativ conține rezerva revocării;

b) actul administrativ este legat de o obligare și beneficiarul nu a îndeplinit-o sau nu a îndeplinit-o în termenul stabilit;

c) în baza faptelor survenite ulterior, autoritatea publică ar avea dreptul să nu emită actul și fără revocarea lui s-ar periclita interesul public;

d) în baza unei prevederi legale modificate autoritatea publică ar avea dreptul să nu emită actul administrativ, beneficiarul încă nu a făcut uz de avantajul respectiv sau nu a primit încă nicio prestație în baza actului administrativ și fără revocarea lui s-ar periclita interesul public;

e) revocarea este necesară prevenirii sau înlăturării dezavantajelor grave pentru bunăstarea comună.

Un act administrativ individual legal favorabil prin care se acordă o prestație bănească unică sau periodică ori o prestație materială pentru îndeplinirea unui anumit scop sau care reprezintă condiția pentru aceasta poate fi revocat în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar și după ce a devenit incontestabil, și atunci când prestația nu se folosește deloc, nu se folosește imediat după acordare sau nu se folosește în scopul stabilit în actul administrativ etc.

7. Anularea actelor administrative este o operațiune juridică, prin care autoritatea publică, alta decât cea care a emis actul, face să înceteze producerea efectelor juridice. Anularea actului administrativ este decisă de organul ierarhic superior sau instanța judecătorească. Actul administrativ poate fi anulat integral sau parțial.

8. Anularea actelor administrative individuale de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești în cazul schimbării situației (art. 147 CA al RM). Dacă în situația de fapt sau de drept care a stat la baza emiterii unui act administrativ individual de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești a survenit o schimbare esențială, atunci actul administrativ se anulează sau se modifică cu efect pentru viitor.

9. Efectele anulării unui act administrativ individual sau normativ (art. 228 CA al RM). Actul administrativ individual anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii sale. Actul administrativ normativ anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice din momentul în care hotărârea instanței de judecată devine valabilă.

10. Actul administrativ este **lovit de nulitate** atunci când este emis cu încălcarea dispozițiilor legii sau în cazurile exprese prevăzute de lege, pentru nerespectarea formei lui, procedurii de emiterie. Spre deosebire de inexistență, nulitatea actului este constatată de organele administrației publice ierarhic superioare sau instanțele judecătorești. Până la declararea actului ca fiind nul, el se bucură de prezumția legalității.

Nulitatea (art. 141 CA al RM). Un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.

Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

- a) dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală;
- b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa;
- c) dacă contravine bunelor moravuri;
- d) dacă la emiteria lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă;
- e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă;
- f) în alte cazuri prevăzute de lege.

În cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate. Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.

11. Retragera unui act administrativ individual ilegal defavorabil (art. 143 CA al RM). Un act administrativ individual ilegal defavorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut chiar și după ce a devenit incontestabil.

Aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația la momentul emiterii lui, iar în cazul desfășurării unei proceduri prealabile – de situația la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Dacă la emiterea unui act administrativ individual de acordare a prestațiilor sociale legislația nu a fost corect aplicată sau s-a pornit de la o stare de fapt care s-a dovedit a fi incorectă și prin aceasta, în mod greșit, nu s-au efectuat prestații sociale corespunzătoare, atunci actul administrativ, chiar și după ce a devenit incontestabil, se anulează în tot sau în parte cu efect pentru trecut sau viitor. Această normă nu se aplică dacă actul administrativ se bazează în esență pe date eronate sau incomplete, pe care persoana defavorizată le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă etc.

Retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil (art. 144 CA al RM). Un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar și după ce a devenit incontestabil, numai în condițiile limitărilor stabilite de lege.

Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ și, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea. De regulă, încrederea se impune a fi protejată atunci când beneficiarul a consumat prestațiile făcute sau a decis în privința unei disponibilități patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau o poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile. Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă:

- a) a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;
- b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă;
- c) cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă.

Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform cerințelor legale, actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut.

Un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești poate fi retras conform cerințelor legale, doar timp de 3 ani de la comunicarea lui. Această restricție nu se aplică dacă:

- a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;
- b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat;

c) beneficiarul cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui;

d) actul administrativ a fost emis cu o rezervă admisibilă a revocării. Dacă actul administrativ individual se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat din neglijență gravă sau dacă acesta din neglijență gravă nu cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui, atunci în locul termenului de 3 ani prevăzut în acest alineat se va aplica un termen de 10 ani.

Contractul administrativ (art. 13 CA al RM) este contractul care poate da naștere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

Nulitatea contractului administrativ (art. 158 CA al RM). Un contract administrativ este nul dacă nulitatea rezultă din aplicarea corespunzătoare a prevederilor de drept civil.

Un contract administrativ este nul și atunci când:

- a) un act administrativ individual cu conținut corespunzător ar fi nul;
- b) un act administrativ individual cu conținut corespunzător ar fi ilegal din cauza unei încălcări a dreptului material despre care cunoșteau părțile care au încheiat contractul;
- c) nu au fost întrunite premisele pentru încheierea unui contract de împăcare și un act administrativ individual cu conținut corespunzător ar fi ilegal din cauza unei încălcări a dreptului material;
- d) autoritatea publică lasă să-i fie promisă o contraprestație inadmisibilă conform art. 156, alin. (3) CA al RM. Dacă nulitatea se referă doar la o parte din contractul administrativ, atunci doar această parte a contractului este nulă, restul contractului fiind valabil, dacă se presupune că un astfel de contract ar fi fost încheiat și fără partea nulă.

12. Părțile în contractul administrativ. Este semnificativ faptul că una dintre părțile contractante are calitatea de organ al administrației publice. Contractul administrativ are menirea de a executa legile, pentru realizarea unui interes public sau a utilizării domeniului public.

Cealaltă parte a contractului este un particular care se situează în afara sistemului organelor administrației publice și care are calitatea de persoană fizică sau juridică. Astfel, din numele organelor administrației publice, contractele administrative se încheie de miniștri și conducătorii organelor de specialitate ale administrației publice centrale: prefecți, președinții consiliilor raionale, primarii, conducătorii instituțiilor publice etc.

13. Obiectul contractului administrativ. Obiect al contractelor administrative, potrivit legislației în vigoare, poate fi concesionarea unor activități economice, servicii publice unități de producție a unor întreprinderi de stat și municipale,

terenuri, proprietate de stat, împrumutul public, arendarea sau închirierea unor bunuri ce aparțin statului sau autorităților locale etc.

14. Executarea contractului administrativ. Legislația prevede executarea controlului de către autoritățile statului prin intermediul organelor specializate în vederea executării contractului administrativ. Sancțiunile pentru neexecutarea clauzelor prevăzute în contract sunt mai aspre decât în contractul civil, organele administrației publice fiind competente de a modifica unilateral clauzele, în cazul în care părțile contractului nu-și îndeplinesc obligațiile.

Întrebări

1. Care sunt formele de realizare a administrației publice?
2. Definiți noțiunea și însemnătatea juridică a actelor administrative.
3. Care sunt trăsăturile caracteristice ale actului administrativ?
4. Care sunt criteriile de clasificare a actelor administrative?
5. Clasificați actele administrative în dependență de mai multe criterii.
6. Care sunt formele sulimentare de acivitate a serviciului public?
7. Care sunt cerințele înaitate față de actele administrative?
8. Explicați deosebiriile și asemănările dintre actul administrativ și lege.
9. Explicați deosebiile și asemănările dintre actul administrativ și hotărârea judecătorească.
10. Explicați deosebiriile și asemănările dintre actul administrativ și contractul civil.
11. Explicați procedura emiterii/adoptării actelor administrative.
12. Oportunitatea actului administrativ.
13. Caracterizați suspendarea actului administrativ.
14. Caracterizați suspendarea procedurii administrative.
15. Caracterizați suspendarea executării actului administrativ individual de către autoritatea publică.
16. Caracterizați suspendarea executării actului administrativ individual de către instanță.
17. Caracterizați revocarea actului administrativ.
18. Ce este retragerea unui act administrativ individual legal defavorabil.
19. Ce este retragerea unui act administrativ individual legal favorabil.
20. Caracterizați anularea actelor administrative.
21. Care sunt efectele anulării unui act administrativ individual sau normativ?
22. Ce este revocarea unui act administrativ individual legal defavorabil?
23. Ce este revocarea unui act administrativ individual legal favorabil?
24. Caracterizați nulitatea actului administrativ.
25. Explicați mecanismul de retragere a unui act administrativ individual ilegal favorabil.

26. Explicați mecanismul de retragere a unui act administrativ individual ilegal defavorabil.
27. Dați noțiunea de contract administrativ.
28. Temeiurile de nulitate ale contractului administrativ?
29. Cine sunt părțile contractului administrativ?
30. Care este obiectul contractului administrativ?

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 7 - 2 ore

Subiectul 7. Modalitățile de asigurare a legalității în administrație

1. Noțiunea, însemnătatea și mijloacele de asigurare a legalității și disciplinei în administrația publică.
2. Noțiunea, obiectivele și condițiile de eficiență ale controlului administrativ.
3. Sistemul mijloacelor de asigurare a legalității și disciplinei în administrație.
4. Controlul administrativ intern și controlul efectuat de organul ierarhic superior.
5. Controlul din partea organelor specializate.
6. Controlul parlamentar exercitat asupra activității administrației publice.
7. Controlul din partea instituției Avocaților Parlamentari.
8. Controlul exercitat de către Curtea Constituțională.
9. Controlul din partea opiniei publice

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea, de către student, a accepțiunilor generale cu privire la administrația publică și controlul administrativ ca modalitate de asigurare a legalității în administrație.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Noțiunea de legalitate. Mijloacele asigurării legalității în administrație. Controlul - cel mai eficient mijloc de asigurare a legalității în administrație. Principiile controlului: legalitatea, oportunitatea, obiectivitatea, eficiența. Controlul ierarhic superior, tutela administrativă, controlul intern.
- Controlul extern. Asigurarea legalității actelor emise de organele supreme executive (Președintele republicii, Guvernul) prin controlul constituționalității lor de către Curtea Constituțională.
- Controlul din partea Curții de Conturi asupra modului de formare, de administrare și întrebuințare de către organele administrației publice a resurselor financiare publice.
- Controlul judecătoresc asupra legalității actelor administrative. Contenciosul administrativ. Rolul solicitărilor, reclamațiilor, petițiilor cetățenilor în asigurarea legalității în administrație.

Cuvinte - cheie

- legalitate;
- disciplină;
- control administrativ;

- control intern general;
- control intern specializat;
- control administrativ extern;
- control ierarhic;
- control de tutelă administrativă;
- control specializat.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Legalitatea este un principiu de bază și una din condițiile de o importanță deosebită a statului de drept. Prin legalitate se înțelege respectarea strictă a prevederilor normelor de drept atât de către cei care adoptă aceste norme, precum și de cei care le pun în executare, cât și de către toți membrii societății.

2. Prin disciplină se înțelege subordonarea conștientă a tuturor cetățenilor normelor și regulilor stabilite de stat și de organele împuternicite, respectarea strictă a regulilor de comportament, coordonarea în acțiuni, iar pentru funcționarii publici - executarea atribuțiilor de serviciu și dispozițiilor conducătorilor. Astfel, disciplina prevede executarea strictă a legilor, a altor acte normative emise sau adoptate în baza legii, de către toți funcționarii din aparatul de stat și, de asemenea, de persoanele din domeniul economiei, social-cultural, administrativ-politic, precum și de populație.

3. Controlul administrativ este un element complex și important al actului de conducere socială care urmează, în mod firesc, celui de aplicare a deciziei, indiferent de natura acesteia (politică, economică administrativă etc.). Scopul controlului este de a orienta, corecta și îndruma activitatea organelor administrației publice în realizarea executării legii.

4. Controlul intern general este general pentru că se exercită atât asupra actelor, cât și asupra faptelor subordonaților și urmărește atât legalitatea, cât și oportunitatea măsurilor luate de aceștia. Competența de a exercita controlul intern general revine numai celor care dețin funcții de conducere din sistemul ierarhic al organului administrației publice.

5. Controlul intern administrativ specializat este exercitat de anumite persoane sau compartimente față de care cel controlat nu se află în raport de subordonare ierarhic. Controlul intern administrativ specializat conține în sine controlul financiar preventiv și controlul de gestiune.

6. Controlul administrativ extern sau „controlul extern” se înfăptuiește de autorități sau funcționarii de decizie din afara organelor controlate. Controlul administrativ extern se clasifică în: controlul ierarhic, controlul de tutelă administrativă, controlul specializat.

7. Controlul administrativ ierarhic sau controlul ierarhic se efectuează de către autoritățile administrative ierarhic superioare asupra celor inferioare, în

baza raportului de subordonare între ele, ori de câte ori este nevoie, fără să fie prevăzut în vreun text de lege.

8. Tutela administrativă reprezintă o instituție a dreptului public, în baza căreia autoritatea centrală a administrației publice și reprezentanții legali ai acesteia au dreptul de a controla activitatea autorităților publice autonome, descentralizate.

9. Controlul administrativ extern specializat sau controlul specializat este, de asemenea, un control extern, dar realizat de către autorități ale administrației publice, instituții publice și organe special constituite prin lege, care au atribuție de control, la nivel central și local. Acest control se efectuează în cele mai diverse domenii și sectoare de activitate: financiar, sanitar, protecția muncii, prevenirea și stingerea incendiilor, comerț etc.

10. Curtea de Conturi este organul suprem de control asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare publice. Controalele Curții de Conturi se inițiază din oficiu și nu pot fi sistate decât de Parlament și numai în cazul depășirii competențelor stabilite prin lege.

Întrebări

1. Noțiunea, însemnătatea și mijloacele de asigurare a legalității și disciplinei în administrația publică.
2. Noțiunea, obiectivele și condițiile de eficiență ale controlului administrativ.
3. Controlul administrativ intern și controlul efectuat de organul ierarhic superior.
4. Controlul din partea organelor specializate: Inspecții și Inspectorate de Stat, Curtea de Conturi.
5. Controlul administrativ al autorităților publice locale.
6. Controlul parlamentar exercitat asupra activității administrației publice.
7. Controlul din partea instituției Avocaților Parlamentari.
8. Controlul exercitat de către Curtea Constituțională.
9. Controlul din partea opiniei publice.

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

PLANUL SEMINARULUI

Seminarul nr. 8 - 2 ore

Subiectul 8. Metodele administrației publice.

1. Noțiunea metodelor administrației publice.
2. Trăsăturile caracteristice ale metodelor administrației publice.
3. Clasificarea metodelor administrației publice.
4. Corelația dintre convingere și constrângere în domeniul administrației publice.
5. Constrângerea administrativă.
6. Răspunderea juridică în dreptul administrativ.

Scopul studiului

Cunoașterea, înțelegerea și interpretarea, de către student, a accepțiunilor generale cu privire la administrația publică a metodelor de convingere și constrângere ca modalități de determinare a indivizilor să se conformeze normelor de drept, precum și cunoașterea formelor răspunderii juridice în dreptul administrativ.

Obiectivele de referință ale seminarului

- Noțiunea metodelor administrației publice și trăsăturile caracteristice ale acestora. Clasificarea metodelor administrative.
- Corelația dintre metodele administrației publice. Constrângerea administrativă.
- Noțiunea, caracteristica generală a răspunderii administrative. Sancțiunea administrativă și ordinea de aplicare a lor. Temeiurile care exclud sau influențează asupra aplicării răspunderii administrative.

Cuvinte - cheie

- administrație publică;
- metode ale administrației publice;
- convingerea;
- constrângerea;
- răspundere juridică.

Definiții, enumerări și clasificări ale termenilor de referință

1. Metodele aplicate de către stat în scopul organizării executării legii constituie un ansamblu de modalități, o sumă de procedee și mijloace, prin intermediul cărora se efectuează procesul de administrație. Drept exemplu, putem enumera: convingerea, constrângerea, metode economice, juridice și nejuridice, publice și secrete. Exprimând conținutul activității organelor administrative, metoda determină, în același timp, și stilul activității acestor organe, care poate fi, după

caz: democratic, dictatorial, birocratic, public sau secret, uman sau antiuman, ordonat sau anarhic.

2. Metodele administrației publice sau administrative se caracterizează prin următoarele **trăsături**:

a) ele sunt organic legate de sarcinile acestei forme a activității statale (adică puterea executivă) și reprezintă o modalitate specifică de realizare practică a unei laturi a puterii de stat;

b) metodele administrației publice exprimă o influență administrativă (de punere în ordine) a obiectelor administrării și ele se exprimă nemijlocit în relațiile ce apar între subiectele și obiectele administrării;

c) ele sunt folosite de către autoritățile administrației publice în calitate de mijloace de realizare a competenței și totdeauna au un adresat, fie individual sau colectiv;

d) reieșind din diversitatea procedeelelor și mijloacelor de realizare a atribuțiilor administrative, metoda administrației publice reprezintă o posibilitate concretă de rezolvare a sarcinilor cu caracter administrativ care stau în fața autorității publice;

e) în cadrul metodei administrației publice este exprimat în volum corespunzător interesul public sau voința statului;

f) pentru ele este caracteristică, ca regulă, forma juridică de exprimare;

g) aplicarea metodelor concrete de influență administrativă se află în dependență directă nu numai față de statutul juridic al autorității administrative, dar și de particularitățile obiectului administrării (de exemplu, forma proprietății, caracterul său colectiv sau individual etc.).

3. **Clasificarea** metodelor administrative. În dependență de procedeul de influență asupra obiectului administrării (cetățenilor, organizațiilor obștești, organelor ierarhic inferioare) se manifestă două metode universale ale oricărei activități administrative:

f) metoda convingerii;

g) metoda constrângerii.

4. **Metoda convingerii** înseamnă aplicarea măsurilor educative și de influențare psihologică a maselor cu privire la necesitatea de a respecta legile și alte acte normative.

Noțiunea de convingere poartă un caracter complex, având mai multe sensuri, cum ar fi: sensul de fenomen psihic și acela de metodă de asigurare a respectării normelor de conduită. Ca fenomen psihic, convingerea este un element al conștiinței omului și unul din factorii determinanți ai conduitei lui. Ca metodă de asigurare a respectării normelor de conduită, convingerea reprezintă un ansamblu de măsuri educative și de lămurire, utilizate în scopul determinării indivizilor aflați pe teritoriul statului de a respecta ordinea stabilită.

Convingerea se exprimă prin aplicarea diferitelor măsuri de lămurire, educație, organizare și stimulare, pentru a transforma benevol voința conducătorului în voință a administrațiilor, îndreptată spre îndeplinirea de bună voie a voinței legiuitorului, exprimată în actele normative, pe când constrângerea se poate înțelege ca impunere a voinței conducătorului în pofda voinței celor administrați cu influență externă asupra comportamentului lor.

5. Constrângerea. În sens filozofic, constrângerea înseamnă determinarea unei persoane la o conduită pe care persoana nu o dorește, conduită ce nu corespunde convingerilor sale.

În sens juridic, constrângerea înseamnă o sumă de măsuri psihice, fizice și materiale, prevăzute de lege, care sunt aplicate persoanelor care nu respectă sau nu îndeplinesc cerințele legii.

Constrângerea socială constituie un ansamblu de măsuri aplicate în societate în cazul nerespectării de bună voie a normelor de conduită, cu scopul de a limita sau anihila posibilitatea de alegere a individului, impunându-i o conduită conformă cu cerințele normei date.

6. În funcție de subiectul de drept care o exercită, în **constrângerea de stat** care poate fi *constrângere îndeplinită de organele de justiție; îndeplinită de alte organe de stat și constrângerea obștească sau socială.*

7. În baza naturii raportului juridic încălcat deosebim:

- a) constrângerea morală;
- b) constrângerea juridică.

8. Constrângerea juridică, la rândul său, se împarte în:

- a) constrângere penală;
- b) administrativă;
- c) disciplinară;
- d) materială;
- e) civilă și internațională.

9. Constrângerea administrativă constă dintr-o sumă de măsuri, aplicate în scopul asigurării respectării normelor de drept administrativ și a altor ramuri de drept, precum și în scopul sancționării nerespectării acestora.

10. Măsurile de constrângere administrativă, la rândul lor, fiind de asemenea, multiple și diverse, sunt supuse mai multor clasificări. Clasificarea cea mai des întâlnită în literatura de specialitate este următoarea:

a) măsuri de preîntâmpinare sau prevenire (controlul vamal, introducerea carantinei, închiderea anumitor porțiuni de frontieră, limitarea circulației transportului etc.);

b) măsuri de reprimare sau stopare (reținerea administrativă, închiderea întreprinderilor care au o activitate dăunătoare omului sau mediului etc.);

c) măsuri de pedeapsă sau sancționare

Alți autori mai adaugă la acestea: măsurile administrativ-educative și măsuri de asigurare procesuală. Aceste tipuri de măsuri de constrângere administrativă se referă, în special, la combaterea și sancționarea contravențiilor, având la bază criteriile de clasificare a măsurilor de constrângere penală, de unde își are originea și această faptă ilicită.

11. O clasificare mai cuprinzătoare a măsurilor de constrângere administrativă o face prof. A. Iorgovan, în baza următoarelor criterii:

Din punctul de vedere al scopului nemijlocit urmărit:

- a) măsuri cu caracter sancționator;
- b) măsuri speciale de poliție administrativă;
- c) măsuri de executare silită.

Din punctul de vedere al obiectului:

- a) măsuri ce se referă la bunuri;
- b) măsuri ce se referă la persoane;
- c) măsuri mixte (care privesc lucruri și persoane);
- d) măsuri cu privire la mediul înconjurător;
- e) măsuri cu privire la acte juridice și operațiuni tehnico-administrative.

Din punctul de vedere al regimului juridic:

- a) măsuri care se aplică într-un regim juridic administrativ (general sau special, după caz);
- b) măsuri ce se aplică într-un regim juridic complex (al dreptului administrativ și al altor ramuri de drept).

Din punctul de vedere al organului care le aplică:

- a) măsuri aplicate exclusiv de autorități ale administrației publice;
- b) măsuri aplicate de autorități ale administrației împreună cu alte organe de stat;
- c) măsuri aplicate de autorități ale administrației cu concursul organizațiilor nestatale.

Din punctul de vedere al temeiului obiectiv:

- a) măsuri care intervin ca urmare a săvârșirii unei abateri administrative;
- b) măsuri care intervin ca urmare a săvârșirii altor fapte ilicite;
- c) măsuri care intervin ca urmare a săvârșirii unor fapte care, deși nu sunt sancționate, pun în pericol viața și sănătatea persoanei.

Din punctul de vedere al efectelor neaplicării lor sub aspectul legii penale:

- a) măsuri care, în caz de neaplicare, atrag răspunderea penală;
- b) măsuri care, în cazul neaplicării, nu atrag răspunderea penală, din punct de vedere al consecințelor civile ale aplicării;
- c) măsuri producătoare de prejudicii materiale care dau dreptul la despăgubire;
- d) măsuri producătoare de prejudicii patrimoniale care nu se despăgubesc.

Din punctul de vedere al sferei de activitate. Practic, nu există ramură sau domeniu de activitate al administrației, în care să nu se aplice o categorie sau alta de măsuri de constrângere administrativă. Cele mai importante sunt:

- a) măsurile din sfera economiei și comerțului;
- b) măsurile din sectorul sanitar și al ocrotirii sănătății;
- c) măsurile din sectorul financiar-bancar;
- d) măsurile de protecție a mediului înconjurător;
- e) măsurile din domeniul apărării naționale și al ordinii publice.

12. Prin răspunderea juridică în dreptul administrativ se înțeleg formele de răspundere juridică ce apar în rezultatul încălcărilor normelor de drept administrativ.

În literatura de specialitate referitor la răspunderea în dreptul administrativ există diferite opinii. Unii autori identifică răspunderea în dreptul administrativ cu răspunderea administrativă și divizează această răspundere în așa forme cum ar fi:

- a) răspunderea administrativ-disciplinară;
- b) răspunderea administrativ-patrimonială (materială);
- c) răspunderea administrativ-contravențională.

Formele de răspundere juridică pot fi examinate având la bază așa criterii cum ar fi: temeiul aplicării, cercul de subiecte și caracterul sancțiunilor.

Întrebări

1. Prezentați noțiunea de metodă administrativă.
2. Care sunt trăsăturile caracteristice ale metodelor administrative?
3. Cum se clasifică metodele administrative?
4. Convingerea ca metodă aplicată în administrație.
5. Constrângerea administrativă.
6. Corelația dintre convingere și constrângere.
7. Care sunt formele de răspundere juridică?
8. Stabiliți care sunt criteriile după care se deosebesc formele de răspundere juridică.
9. Caracterizați formele răspunderii juridice?

Bibliografie

Vezi lista bibliografică pag. 67-74.

Referințe bibliografice

Literatură juridică

1. Alexandru I. ș. a., *Drept administrativ*, Ed. Economică, 2002.
2. Andre' de Laubadere. *Traite élémentaire de droit administratif*, L.G.D.J., Vol.I. - Paris, 1970.
3. Aplicarea sancțiunii disciplinare funcționarului public. Ghid metodic. Căcancelaria de Stat a Republicii Moldova. Chișinău, 2014. În: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/ghid-aplicare_sanctiuni_disciplinare_2909.pdf
4. Auby J.-M., Jean-Bernard Auby J.-B., *Institutions administratives*, Editions Dalloz, 1996.
5. Aurel Sîmboteanu, *Reforma administrației publice în Republica Moldova*, Editura MUSEUM, Chișinău, 2001.
6. Avornic Gh., *Teoria generală a dreptului*. - Chișinău: Cartier Juridic, 2004.
7. Bălan E., *Elemente de drept administrativ*, Ed. Trei, 1999.
8. Chiper N., Belecciu Șt., *Principiile administrației publice*, Acad „Ștefan cel Mare” a MAI al RM. Chișinău, 2005, 95 p.
9. Cobăneanu S., Bobeica E., Rusu V., *Drept administrativ. Note de curs*. Chișinău, 2012.
10. Creangă I., *Curs de drept administrativ: pentru studenții Fac. de drept*, vol. I. Chișinău: Ed. Epigraf, 2003.
11. Creangă I., *Curs de drept administrativ: pentru studenții Fac. de drept*, vol. II. Chișinău: Ed. Epigraf, 2005.
12. Diaconu M., *Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova*. Chișinău: S. n., 2013, 552 p.
13. Drăganu T., *Actele de drept administrativ*, Editura Științifică, București, 1959.
14. Eugen Popa, *Principiile autonomiei locale și ale descentralizării pe servicii în administrația publică din România*, Fundația Română pentru Tineret “Decebal” Băile Herculane, Facultatea de Drept, Departamentul de Cercetare, 1995.
15. Fistican E., Pascari A., Climova A., Furdui S., Bleșceaga S.; coord. princ. Muraru E., *Administrarea cauzelor în contencios administrativ; Administrarea cauzelor contravenționale: (pentru uzul audienților)*, Chișinău, ELAN POLIGRAF S.R.L., 2009 (seria suporturi de curs) Cartea a 8-a, 168 p.
16. Gh. Tănase Gheorghe, *Separarea puterilor în stat*, Editura Științifică, București, 1994, p. 5.
17. Gheorghe T. Zaharia. *Drept administrativ*. Iași: Ancarom, 1996.
18. Gournay B., *Introduction à la Science Administrative*, Presse de la Fondation Naționale des Sciences Politiques, Paris, 1978,

19. Guțuleac V., Comarnițaia E., Spînu I., *Drept administrativ*, Univ. Liberă Intern. din Moldova, Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată. – Chișinău, S.n., 2013 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), 600 p.
20. Ionescu R., *Drept administrativ și elemente ale științei administrației*. București, 1977.
21. Ionescu R., *Drept administrativ*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1970.
22. Iorgovan A., *Drept administrativ*, vol. I, Editura Atlas Lex, București, 1994.
23. Iorgovan A., *Drept administrativ*. București, 1993.
24. Iorgovan A., Noua lege a administrației publice locale și personalitatea de drept public a unităților administrativ-teritoriale, în „Dreptul”, nr. 9/2001.
25. Iorgovan A., *Tratat de drept administrativ* vol. I, II, Ed. All Beck, București, 2005.
26. Iorgovan A., *Tratat de drept administrativ*, Editura All Beck, București, 2001.
27. Iorgovan A., *Tratat de drept administrativ*. - București: Nemira, 1996.
28. Iovănaș I., *Drept administrativ și elemente ale științei administrației*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1977.
29. Manda C. *Drept administrativ*. *Tratat elementar*. Ed. a IV-a, revăzută și adăugită. București: Lumina Lex, 2007, p. 58.
30. Mircea Preda, *Autoritățile administrației publice*, Editura Lumina Lex, București, 1999.
31. Nedelcu I., Nicu A. L., *Drept administrativ*, Editura Themis, Craiova, 2004.
32. Nedelcu I., Nicu A. L., *Drept administrativ*, Editura Themis, Craiova, 2004.
33. Negoită A. *Drept administrativ și știința administrației*. - București, 1993.
34. Negoită Al., *Drept administrativ*, Ed. „Sylvi”, București, 1996.
35. Negulescu P., *Tratat de drept administrativ*: Editura „E. Marvan”, București, 1994.
36. Orlov M. *Drept administrativ*. Nore de curs. Partea II. Chișinău. 2000.
37. Orlov M., Belecciu Șt., *Drept administrativ*: (pentru uzul studenților); Acad. „Ștefan cel Mare” a MAI al Rep. Moldova. Chișinău: „Elena V.I.”, 2005, 270 p.
38. Orlov M., *Curs de contencios administrativ*. Chișinău, „Elena-VI” S.R.L., 2009, 158 p.
39. Orlov M., *Drept administrativ*. Chișinău: Ed. Epigraf, 2001.
40. Orlov M., *Răspunderea în dreptul administrativ*. - Chișinău, 1997.
41. Oroveanu M. T., *Tratat de drept administrativ*, Editura Universității Creștine „Dimitrie Cantemir”, București, 1994.
42. Paul Negulescu, Romul Boilă, Gh. Alexianu, *Codul administrativ adnotat*, Institutul de arte grafice „Vremea”, București, 1930, p. 273.
43. Petrescu R. N., *Drept administrativ*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2004.

44. Petrescu R. N., *Drept administrativ*, Editura Coral Lex, Cluj Napoca, 2001.
45. Petrescu R. N., *Drept administrativ*, vol. I, Ed. Cordial Lex, Cluj-Napoca, 1997.
46. Platon M., *Administrația publică. Curs de lecții*, red. gen.: Trofăilă V.; Acad de Administrare Publică pe lângă Preș. Rep. Moldova. Chișinău, 2008 (Universul ÎS), 736 pag.
47. Popa N., Eremia M. C., Cristea S., *Teoria generală a dreptului*, Ed. All Beck, București, 2005.
48. Popa N., *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1996.
49. Preda E., *Curs de drept administrativ. Partea Generală*. - București, 1995.
50. Preda M., *Drept administrativ*, Editura Lumina Lex, București, 2004.
51. Preda M., *Drept administrativ. Partea generală. Ediție revăzută și actualizată*. București: Lumina Lex, 2002.
52. Preda M., *Tratat elementar de drept administrativ român*. București, 1996.
53. Prisăcaru V. *Tratat de drept administrativ român. Partea generală*. București: Lumina Lex, 1993.
54. Prisăcaru V., *Tratat de drept administrativ. Partea generală*, Ediția a II-a revăzută și adăugită, Editura All, București, 1996.
55. Răilean P., *Mecanismul jurisdicțional de asigurare a legalității în statul de drept*. Chișinău: S.n., 2015 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), 608 p.
56. Santai I., *Codificarea administrativă, cerința a statului de drept și a integrării europene a României*. În *Revista de drept public* nr. 1/2003.
57. Santai I., *Drept administrativ și știința administrației*, Ed. Oscar Print, 1998, p. 59-68.
58. Tomuleț C., Vacarenco I., *Contenciosul administrativ: Suport de curs*; Univ. de Stat din Moldova, Fac. Relații Intern., Științe Politice și Administrative, Catedra Științe Administrative. Chișinău: CEP USM, 2014, 220 p.
59. Trăilescu A., *Tratat elementar de drept administrativ*, Ed. ALL BECK, 2002.
60. Troabas L., Isoart. P., *Droit public* 23 L.G.D., Paris, 1996.
61. Vedinaș V., *Drept administrativ*, ediția a III-a revizuită și actualizată, Editura Universul Juridic, București, 2007.
62. Vedinaș V., *Drept administrativ*, ediția a IV-a, revizuită și actualizată. București: Universul Juridic, 2009.
63. Vedinaș V., *Statutul funcționarului public*, Editura Nemira, București, 1998.
64. Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, ediția a IIIa revăzută și actualizată, Editura Universul Juridic, București, 2007.
65. Victor Duculescu, Constanța Călinoiu, Georgeta Duculescu, *Constituția României comentată și adnotată*, Edit. Lumina Lex, București, 1997.
66. Vișan L., Pasăre D. I., *Mutații aduse instituției contenciosului administrativ de revizuire a Constituției. Necesitatea codificării normelor de procedură administrativă în contextul integrării europene a României*. În: *Caietul științific* nr.

6/2004, Reformele administrative și judiciare în perspectiva integrării europene, Secțiunea pentru Științe juridice și administrative, Institutul de Științe Administrative „Paul Negulescu”, Sibiu.

67. Voiculescu Marin, Istoria doctrinei politice, București, 1992.

68. Xavier Frege, Descentralizarea, Editura Humanitas, București 1991.

69. Zaharia Gh.T., Drept administrativ. Ed. Ancarom, Iași, 1996.

70. Zubco V., Creangă I., Pascari A. ș.a.; Ghidul funcționarului public în contenciosul administrativ/Agencia pentru Susținerea Învățământului Juridic și Organelor de Drept „Ex Lege”, Chișinău, Bons Offices, 2005, 243 p.

71. Zubco V., Pascari A., Creangă I., Cobișneanu V., Ghidul cetățeanului în contenciosul administrativ; Agenția pentru Susținerea Învățământului Juridic și Organelor de Drept „Ex Lege”. Chișinău, Ulysse, 2003, 156 p.

72. Конституционное право зарубежных стран: Учеб. для студентов вузов обуч. по спец. «Юриспруденция»/Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 2000

Acte legislative

1. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr. 1.

2. Codul de conduită a funcționarului public nr. 25 din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196, art. 637 din 05.10.2010.

3. Codul Administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320, art. 466 din 17.08.2018. Data intrării în vigoare: 01.04.2019.

4. Legea nr. 1123 din 30.07.1992 cu privire la distincțiile de stat ale Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 008 din 28.09.1992.

5. Legea nr. 275 din 10.11.1994 cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 20, art. nr. 234 din 29.12.1994.

6. Legea nr. 514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 231-234, art 730 din 26.11.2010.

7. Legea învățământului, nr. 547-XIII din 21.07.1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 62-63, art. 692 din 09.11.1995. Abrogată prin Codul educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17.07.2014 În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 319-324, art. 634 din 24.10.2014. Data intrării în vigoare: 23.11.2014.

8. Legea nr. 837 din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6, art. 54 din 23.01.1997; republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 153-156 bis din 02.10.2007.

9. Legea nr. 581 din 30.07.1999 cu privire la fundații. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 118-119, art. 556 din 28.10.1999.

10. Legea nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34, art. nr. 231 din 24.03.2000.
11. Legea nr. 793 din 10.02.2000 contenciosului administrativ. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58, art. 375 din 18.05.2000. (abrogată)
12. Codul Administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320, art. 466 din 17.08.2018. Data intrării în vigoare: 01.04.2019.
13. Legea nr. 1024 din 02.06.2000 cetățeniei Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 98-101, art. 709 din 10.08.2000.
14. Legea nr.1234 din 22.09.2000 cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 139-140, art. 996 din 02.11.2000.
15. Legea nr. 451 din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 108-109, art. 836 din 06.09.2001, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 26-28, art. 95 din 18.02.2005.
16. Legea 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16, art. 53 din 29.01.2002.
17. Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 245-246, art. 513 din 30.07.2016.
18. Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35, art. 116 din 09.03.2007.
19. Legea nr. 3464 din 01.09.1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești. În: Veștile nr. 9, art. 217 din 01.09.1989.
20. Opinie consultativă cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ din 02.04.2019. În: http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=161 (resurs electronic la 10.04.2019)
21. Legea nr. 125 din 11.05.2007 privind cultele religioase și părțile lor componente. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 127-130, art. 546 din 17 august 2007.
22. Legea nr. 294 din 21.12.2007 privind partidele politice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-44, art. 119 din 29.02.2008.
23. Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 245-246, art. 513 din 30.07.2016.
24. Legea nr. 26 din 22.02.2008 privind întrunirile. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 80, art. 261 din 22.04.2008
25. Legea nr. 260 din 07.12.2017 privind organizarea și funcționarea Curții

de Conturi. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 05.01.2018 nr. 1-6, art. 18.

26. Legea nr. 82 din 25.05.2017 integrității, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 229-243, art. 360 din 07.07.2017. În vigoare din 07.07.2017.

27. Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232, art. 840 din 23.12.2008.

28. Legea cu privire la avocații parlamentari. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 82-83, 11 decembrie.

29. Legea nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 53-54, art. 145 din 13.03.2003.

30. Legea nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 69-77, art. 113 din 25.03.2016. Data intrării în vigoare: 01.08.2016.

31. Codul Contravențional al Republicii Moldova nr. 218 din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6 din 16.01.2009, art. 15.

32. Legea nr. 64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 117-118, art. 355 din 09.07.2010.

33. Legea Republicii Moldova privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr. 835 din 17.05.96. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-2, art. 2 din 02.01.1997.

34. Legea nr. 80 din 07.05.2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 117-118, art. 357 din 09.07.2001.

35. Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196, art. 637 din 05.10.2010.

36. Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 179-181, art. 610 din 24.09.2010.

37. Legea nr. 229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 231-234, art. 730 din 26.11.2010.

38. Legea nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 170-175, art. 492 din 14.10.2011.

39. Legea nr. 155 din 21.07.2011, pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 164-165, art. 480 din 04.10.2011

40. Legea nr. 180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-6, art. 2 din 06.01.2012.]

Hotărâri ale Guvernului Republicii Moldova

41. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1104 din 28.11.1997 cu privire la modul de efectuare a expertizei juridice și înregistrării de stat a actelor normative departamentale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-7, art. 10 din 29.01.1998.

42. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 34 din 17.01.2001 despre aprobarea Regulamentului Guvernului Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 8-10, art. 73 din 25.01.2001.

43. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 845 din 26.07.2004 cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 132-137, art. 1043 din 06.08.2004.

44. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1402 din 30.12.2005 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-4, art. 9 din 06.01.2006.

45. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice vacante prin concurs. Regulament cu privire la perioada de probă pentru funcționarul public debutant etc.). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56, art. 249 din 17.03.2009.

46. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 657 din 06.11.2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 162, art. 794 din 10.11.2009.

47. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 189-190, art. 923 din 22.12.2009.

48. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1001 din 26.12.2011 privind punerea în aplicare a unor acte legislative. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 238-242, art. 2011 din 30.12.2011.

49. Regulamentele ministerelor și ale altor autorități administrative centrale.

Hotărâri ale Curții Constituționale

50. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova, nr. 21 din 23 iunie 1997, cu privire la interpretarea articolului 114 din Constituția Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 045 din 10.07.1997. Promulgat: 23.06.1997.

51. Culegere de hotărâri și decizii ale Curții Constituționale a Republicii Moldova. Chișinău: Moldpres, 1997-2004.

52. Hotărârea Curții Constituționale, nr. 13 din 14 martie 2002, cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 781 -XV din 28 decembrie 2001 „Pentru modificarea și completarea Legii nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998 privind administrația publică locală”. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 46-48, art. 8 din 04.04.2002. Data intrării în vigoare: 14.03.2002.

Acte internaționale

53. Declarația universală a Drepturilor Omului, adoptată la Adunarea Generală a O.N.U. la 10 decembrie 1948. Drepturile omului. Documente adoptate de organisme internaționale. Chișinău: 1997.

54. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Institutul român pentru drepturile omului. Tiparul: R.A., Monitorul oficial, 1996.

55. Convenția Europeană a Drepturilor Omului, adoptată la 4 noiembrie 1950, și Protocoalele adiționale. Documente adoptate de organisme internaționale, Chișinău: 1997.

CONȚINUT

Introducere	3
Subiectul 1. Noțiunea și esența administrației	5
Subiectul 2. Principiile administrației publice.....	9
Subiectul 3. Dreptul administrativ - ramură a dreptului public.....	18
Subiectul 4. Sistemul administrației publice.....	25
Subiectul 5. Statutul juridic al funcționarului public.....	39
Subiectul 6. Actul administrativ.....	47
Subiectul 7. Modalitățile de asigurare a legalității în administrație.....	59
Subiectul 8. Metodele administrației publice.....	62
Referințe bibliografice	67