

# Unele considerațiuni privind realizarea funcției administrative a statului

**Anatolie BANTUȘ,**  
*doctor în drept, profesor universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*

## SUMMARY

*Realization of the administrative functions of the state is of vital importance for the development of democracy and public administration system. It certainly contributes to strengthening the method and rules for applying the principles of pluralist democracy and transparency in the functioning of the given authorities, as well as deepening knowledge of multiple theoretical and practical problems regarding the organization and efficient operation of the components of the administrative system of the country.*

## REZUMAT

*Realizarea funcției administrative a statului are o importanță vitală pentru dezvoltarea democrației, sistemului de administrare publică și, cu siguranță, contribuie la consolidarea modalității și regulilor de aplicare a principiilor democrației pluraliste și a transparenței în funcționarea autorităților respective, precum și la cunoașterea mai profundă a multiplelor probleme teoretice și practice privind organizarea și funcționarea eficientă a elementelor componente ale sistemului administrativ al țării.*

Republica Moldova, care aspiră la integrarea europeană, semnând în acest sens la 27 iunie 2014 Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, trece o perioadă importantă, având ca sarcină principală modernizarea sistemului administrativ, a administrației publice, implementarea unor reforme sistemice și ralierea la standardele europene în tot ce ține de eficientizarea sistemului administrativ al țării, inclusiv la nivelul procedurilor aplicate în realizarea funcțiilor executive și administrative ale statului.

Este cunoscut faptul că succesul oricărei activități de administrare a treburilor publice se află în raport direct proporțional cu însușirea unor tehnici de gestionare, management calitativ, stabilirea unor criterii și standarde de furnizare a unor servicii publice cetățenilor.

În acest sens, proiectul Strategiei de reformă a administrației publice 2016-2020 stabilește ambițios că în anul 2020 administrația publică din Republica Moldova va deveni eficientă, eficace și responsabilă la toate nivelurile, va servi doar interesele cetățenilor utilizând eficient resursele financiare și va aplica proceduri transparente și conforme standardelor europene, devenind, astfel, un catalizator important al dezvoltării continue și durabile a Republicii Moldova. Vom menționa faptul că Strategia prezintă viziunea Guvernului Republicii Moldova și sincronizează acțiunile de reformă a administrației publice la toate nivelurile – atât central, cât și local, înglobând trei caracteristici de bază:

- axată mai mult pe cetățean;
- mai comprehensivă;
- mai coordonată.

În teoria dreptului constituțional, susține prof. Victor Popa, există opinia conform căreia ar exista mai multe funcții ale statului decât cele tradiționale: legislativă, executivă și judecătorească care izvorăsc din teoria separației puterilor în stat.<sup>1</sup>

Astfel, este necesar un set de organe care să participe, prin atribuții specifice, la procesul de exercitare a puterii de stat. În acest sens, sunt interesante opiniile lui Georges Burdeau privind funcțiile statului<sup>2</sup> și ale lui Ion Deleanu, care dezvoltă concepțiile doctrinei franceze, considerând că în locul celor trei funcții „clasice” ale statului, în realitate ar trebui să fie acreditate patru funcții fundamentale: funcția legislativă, funcția guvernamentală, funcția administrativă și funcția jurisdicțională și că aplicarea sau executarea legilor nu se realizează în exclusivitate de către puterea executivă, liniile demarcatore dintre această putere și celelalte „puteri” rămânând a fi neclare.<sup>3</sup>

Dacă cele patru funcții – legislativă, executivă, administrativă și jurisdicțională – sunt atribute ale suveranității prin care ea se exercită, este evident că există mai mulți subiecți care o realizează: parlamentul, șeful statului, guvernul, organele jurisdicționale, ministerele și departamentele cu serviciile publice deconcentrate, consiliile locale și primarii.

În literatura de specialitate nu s-a ajuns la un consens în ce privește existența funcțiilor executivă și administrativă separate, unii autori exprimând opinia că funcția administrativă izvorăște din funcția executivă a statului, iar alții o văd ca o funcție distinctă alături de funcția executivă.

Noțiunea *autorități executive* are o dublă accepțiune — materială și organică datorită concepțiilor diferite care încearcă s-o definească. Elementele contradictorii existente între sensul etimologic al cuvântului executiv, care presupune ideea de subordonare, de execuție a legii, și sensul real al noțiunii care se revendică din spectrul autorității pe care o exercită, pun alte probleme în

configurarea conceptuală a puterii executive, unele fiind legate de autonomia noțiunii de executiv.<sup>4</sup>

Spre deosebire de majoritatea reprezentanților dreptului constituțional, unii autori de drept administrativ exclud ideea de „executiv,” înlocuind-o cu cea de funcție administrativă. În înțelesul acestora, funcția administrativă este considerată în mod tradițional ca una dintre cele trei funcții ale statului, alături de funcția legislativă și de funcția jurisdicțională.<sup>5</sup>

După cum am menționat, prof. univ. Ion Deleanu divizează funcția executivă a statului în două funcții (guvernamentală și administrativă), neșeparate total una de alta, având o zonă de interacțiune comună, care exprimă cu mai multă claritate funcțiile diferitelor autorități publice care au ca obiect de activitate aplicarea sau executarea legilor și administrarea domeniului public.

Această concepție derivă din definiția puterii executive ca putere care organizează executarea legilor și le execută.

Vom menționa că rolul esențial al oricărui tip de putere, inclusiv al celei de stat, este asigurarea coeziunii și funcționalității diferitelor structuri și organisme ale societății umane, coordonarea activităților care se desfășoară în interiorul lor. Constatăm că funcțiile statului (legislativă, guvernamentală, administrativă, jurisdicțională) constituie elementele componente ale puterii de stat, procesul administrării domeniului public, inclusiv al celui local, fiind parte integrantă a funcției administrative.

Constituția Republicii Moldova (art. 96) fixează dispoziția prin care Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. Aceasta este unica dispoziție constituțională care face referință la funcțiile pe care le exercită Guvernul. După cum putem observa, Constituția nu stabilește expres faptul că Guvernul constituie puterea executivă sau exercită funcția executivă a statului. Însă Guvernul reprezintă

tă componenta de bază a puterii executive, deoarece lui îi revin cele mai importante atribuții în realizarea funcției de aducere la îndeplinire a legilor. Or, faptul că Guvernul exercită puterea executivă trebuie înțeles din atribuțiile cu care este investit.

În acest sens, prof. Victor Popa afirmă că, deoarece conform Constituției Republicii Moldova (art. 96) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice, trebuie să înțelegem că Guvernul este parte integrantă a puterii executive, iar asigurarea politicii interne și externe a statului are loc prin organizarea executării legilor, deoarece Parlamentul stabilește direcțiile principale ale politicii interne și externe ale statului [art. 66, lit. d)].

Aici vom menționa că funcția Guvernului este mult mai largă decât organizarea executării, deoarece, conform art. 96 din Constituție, Guvernul exercită conducerea generală a administrației publice, iar conform alin. (2) al aceluiași articol, în exercitarea atribuțiilor se conduce de programul său de activitate acceptat de către Parlament. Acest program de activitate nu este altceva decât Programul național de guvernare în care sunt materializate programele partidelor de guvernare. Acest program, evident, conține direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului, care se realizează nu numai prin activitatea de organizare a executării, dar și a administrării domeniului public prin intermediul administrației publice, a cărei conducere generală o exercită.<sup>6</sup>

Analizând legea Republicii Moldova cu privire la Guvern, observăm că, într-adevăr, atribuțiile cu care este investit, depășesc sfera organizării executării cadrului legislativ. Astfel, Guvernul Republicii Moldova, conform art. 11 din Legea nr. 64-XII din 31.05.1990 cu privire la Guvern:

- promovează o politică de stat unitară în vederea asigurării pentru populația republicii a unui nivel de trai care nu ar fi mai

scăzut decât nivelul minimal de trai stabilit oficial și care ar corespunde nivelului dezvoltării economice a Republicii Moldova;

- realizează politica de stat în domeniul reglementării proceselor migraționiste, promovează și perfecționează un program integral în domeniul demografiei;

- ia măsuri în ceea ce privește creșterea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru ridicarea nivelului de trai, a unor condiții normale de muncă și odihnă, asistență socială;

- asigură condiții social-economice, creează o bază tehnico-materială și fonduri speciale pentru dezvoltarea învățământului public, tineretului, culturii, ocrotirii sănătății, protecției mediului ambiant;

- elaborează direcțiile strategice de dezvoltare a urbanismului, a gospodăriei comunale și de locuințe;

- ia măsuri în vederea asigurării populației cu produse alimentare, mărfuri industriale, medicamente, servicii, promovează politica statului în domeniul standardizării, metrologiei, acreditării și certificării produselor;

- dirijează activitatea de ocrotire a monumentelor de istorie și cultură; asigură executarea legislației cu privire la libertatea conștiinței;

- asigură păstrarea, dezvoltarea și funcționarea limbii moldovenești, recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, dezvoltarea și funcționarea limbii ruse și altor limbi vorbite pe teritoriul țării;

- susține prin diferite forme de colaborare activitatea comunităților naționale ale moldovenilor și găgăuzilor care locuiesc în afara hotarelor Republicii Moldova;

- asigură dezvoltarea turismului, gospodăriei de agrement;

- promovează politica statului în domeniul culturii fizice și sportului.

În afară de aceasta, Guvernul Republicii Moldova este abilitat cu dreptul de a emite ordonanțe. Ordonanțele, susține Ion Creangă, reprezintă competența reglementară

ordinară și nu se limitează numai la aspectele legate de aplicarea legilor; ele intervin cu reglementări prin care se instituie norme primare de drept, adică valorifică funcția legislativă.<sup>7</sup> Printr-o ordonanță, având o forță juridică egală cu forța juridică a legii, se poate nu numai modifica o lege în vigoare, la data emiterii acelei ordonanțe, menționează Dumitru Brezoianu, dar se poate chiar și abroga o lege, urmând ca acea ordonanță să fie supusă ulterior Parlamentului spre aprobare.<sup>8</sup> Astfel, putem afirma că, prin intermediul ordonanțelor, Guvernul depășește exercitarea funcției executive (organizarea executării și executarea la concret a cadrului legislativ), dar se implică activ în administrarea domeniului public, grație faptului că emiterea ordonanțelor se face exact în acest scop, chiar dacă are loc o valorificare a funcției legislative.

Mai mult, prof. Victor Popa precizează cu lux de amănunte că a administra înseamnă ceva mai mult decât a organiza executarea.<sup>9</sup> Într-un sens larg, se poate înțelege că administrația publică este cuprinsă în funcția executivă, însă, la o analiză atentă, vom observa că ea depășește activitatea de organizare a executării. Administrarea domeniului public trebuie să aibă loc în cadrul stabilit de lege și activitatea de administrare ține atât de organizarea executării, cât și de executarea concretă. Însă executarea concretă a legii nu mai este o funcție, ci o obligație a tuturor, inclusiv a Guvernului. Funcția de administrație cuprinde activitatea tuturor serviciilor publice destinate să asigure satisfacerea intereselor generale,<sup>10</sup> uzând în acest scop de prerogative specifice puterii publice.<sup>11</sup>

De altfel, ministerele sunt organe de administrație publică centrală de specialitate, având fiecare un domeniu de prestare a serviciilor publice, prin intermediul cărora traduc în viață politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile sale, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor. Ministerele și serviciile subordonate Gu-

vernului deja nu mai au funcția de a organiza executarea; ele execută legea concret și administrează, în același timp, un anumit domeniu de specialitate încredințat lor. În acest sens, Ioan Vida împărtășește opinia că „a administra reprezintă o activitate executivă, pusă sub semnul comenzii sau al delegării de atribuții, iar când această activitate realizează obiectivele slujindu-se de puterea publică prin derogarea (abaterea) de la regulile dreptului comun, ea dobândește atributele administrației publice.”<sup>12</sup> Corneliu și Cezara Manda concretizează că noțiunea de a administra este considerată o activitate subordonată ce se îndeplinește la ordinele cuiva, apreciindu-se în acest sens, că însuși ministrul este, în primul rând, un servitor, desigur în sensul de servitor al cetățenilor pe care acesta trebuie să-i servească.<sup>13</sup> Prof. Ioan Alexandru spune că prin conținutul administrației publice se subînțelege:

- conținutul principal al activității executive a statului;
- sistemul de autorități publice care înfăptuiesc puterea executivă;
- conducerea unui agent economic sau instituții social-culturale;
- un compartiment (direcție, secție, sector, serviciu, birou) din unitățile direct productive sau instituții social-culturale, care nu desfășoară nemijlocit o activitate direct productivă.<sup>14</sup>

În același timp, am dori să menționăm că noțiunea de administrație publică este una extrem de controversată atunci când vine vorba de definirea ei. Pe de o parte, opinia generală este diferită, uneori contradictorie, iar pe de altă parte, autorii de specialitate, teoreticienii nu au reușit încă să se pronunțe asupra unei definiții clare privind natura juridică a acestei activități.

Problema care urmează a fi clarificată este dacă această funcție administrativă decurge din funcția executivă a statului sau este una de sine stătătoare, alături de funcția legislativă, executivă și jurisdicțională. Deja am menționat că în literatura de

specialitate au apărut și alte concepții privind funcțiile statului, cum ar fi funcția guvernamentală și funcția administrativă. În această viziune trebuie acceptată ideea că aceste funcții sunt componente ale puterii executive, deoarece sunt realizate de autoritățile publice care fac parte din structura sa (șeful statului, Guvernul). Însă funcția de administrație publică, consideră prof. Victor Popa, o îndeplinesc și autoritățile publice locale (consiliile de toate nivelurile și primarii) care nu fac parte din structura puterii executive, deoarece nu sunt dotate cu atribuții de organizare a executării legilor. Dacă am admite existența puterii administrative, menționează prof. Victor Popa, care ar corespunde funcției administrative, atunci totul s-ar așeza la locul lui, Guvernul și autoritățile publice locale, fiind subiecții care realizează aceste funcții.<sup>15</sup> Aceeași opinie o împărtășesc și alți autori care susțin că administrația publică este strâns legată de puterea executivă, dar nu se confundă cu aceasta<sup>16</sup> pentru că administrația publică este realizată și de organele administrației publice locale, precum și de regii autonome, companii naționale și societăți comerciale de interes național, de instituții social-culturale etc.<sup>17</sup> Deci putem trage concluzia că funcția administrativă este o funcție distinctă a unui ansamblu de autorități și organe publice care administrează domeniul public al statului, atât timp cât puterea executivă se realizează strict numai de Guvern și șeful statului care sunt antrenați nemijlocit în realizarea puterii de stat.

Pentru a fi mai concludenți, este necesar să facem o retrospectivă în definițiile administrației pentru a o putea delimita de alte funcții cu care are importante zone de interferență, deoarece, după cum am menționat deja, de la autor la autor au o interpretare diferită.

Jean Rivero spune că prin administrație publică se desemnează un ansamblu de organe prin care se dirijează și se execută problemele publice.<sup>18</sup> Andre de Laubadere

caracterizează administrația publică ca un ansamblu de autorități, de agenți și organisme însărcinate, sub impulsul puterii publice, de a asigura multiplele intervenții ale statului modern.<sup>19</sup>

Antonie Iorgovan consideră că administrația publică reprezintă o categorie de autoritate publică, care, potrivit Constituției și legilor, este chemată să execute legea sau, în limitele legii, să presteze servicii publice, uzând, în acest scop, de prerogativele specifice puterii publice.<sup>20</sup>

O viziune originală o găsim la Charles Debbash care consideră că administrația publică constituie aparatul de gestiune a problemelor publice.<sup>21</sup>

Prezintă interes și viziunea prof. Mircea Djuvara care susține că administrația se constituie distinct de tot ceea ce este guvernământ și că acest lucru este observabil în momentele de criză, de revoluție sau de schimbare de guvern, „când puterea de guvern dispăre sau aproape dispăre, pentru o durată [...] și totuși aparatul administrativ continuă să funcționeze [...] căci viața subzistă.”<sup>22</sup>

În literatura de specialitate se întâlnesc des expresiile „activitate executivă” și „activitate administrativă.” Profesorul Paul Negulescu susține că în realizarea funcției executive a statului, se desfășoară două categorii de activități: unele – de „guvernare,” altele de „administrare.”<sup>23</sup>

În același sens și profesorul Anibal Teodorescu susține că activitatea de administrație este înfăptuită, în principal, de autoritatea administrativă, iar în anumite cazuri, chiar și de autoritatea judecătorească, de exemplu, în situațiile în care instanțele judecătorești dispun un sechestru judiciar cu privire la anumite bunuri aflate în litigii.<sup>24</sup>

La rândul său, și profesorul C. Rărăncescu relevă că activitatea de administrare reprezintă o funcție administrativă, care se realizează atât prin emiterea de acte juridice (ordine, dispoziții, autorizații etc.), cât și prin săvârșirea de acte materiale, adică prestări de servicii și efectuări de lucrări.<sup>25</sup>

Și Mihai Oroveanu precizează că a administra înseamnă a prevedea, a organiza, a conduce, a coordona, a controla.<sup>26</sup>

După cum observăm, elementul comun al opiniilor menționate îl constituie cuvântul „administrație” și derivatele de la el „administrativ.” Termenul de „administrație” desemnează o activitate a cuiva, a îndeplini ceva. „A administra” înseamnă „a conduce”, a cârmui o întreprindere, o instituție etc. La romanii antici termenul „ad minister” avea sensul de a duce la îndeplinire o misiune stabilită de cineva. Deci, la general, noțiunea de „administrație” are înțeles de activitate de conducere, de îndeplinire a unor scopuri, sarcini realizate de o persoană, un organ sau un ansamblu de organe.

**Concluzionând**, putem afirma că, alături de funcția executivă a statului (organizarea

executării și executarea concretă), se profilează și funcția administrativă (activitate de conducere, îndeplinire a unei sarcini), funcții care nu se confundă, există de sine stătător, alături de alte funcții ale statului, în scopul exercitării puterii de stat.

Considerăm că realizarea funcției administrative a statului este de o importanță vitală pentru dezvoltarea democrației, a sistemului de administrare publică și, cu siguranță, contribuie la consolidarea modalității și regulilor de aplicare a principiilor democrației pluraliste și a transparenței în funcționarea autorităților respective, precum și la cunoașterea mai profundă a multiplelor probleme teoretice și practice privind organizarea și funcționarea eficientă a elementelor componente ale sistemului administrativ al țării.

#### NOTE

<sup>1</sup>Victor Popa și alții. Descentralizarea: elementele unui model. IDIS „Viitorul,” Chișinău, 2006, p. 403.

<sup>2</sup>Georges Burdeau. Traite de science politique. Tom. II, Paris, 1968, pag. 229.

<sup>3</sup>Ion Deleanu, Drept constituțional și instituții politice. Ed. Chemarea, Iași, 1993, pag. 34.

<sup>4</sup>Ch. Debbasch, J. Bourdon, J. M. Ponter, J. C. Ricci. Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 3<sup>e</sup> édition, Economica, Paris, 1990, p. 110.

<sup>5</sup>Andre de Laubadère. Traité de Droit Administratif. L.G.D.J., Paris, 1980, p. 229.

<sup>6</sup>Victor Popa. Autoritățile publice ale Republicii Moldova. Ed. TISH, Chișinău, 2004, pag. 45.

<sup>7</sup>Ion Creangă. Curs de drept administrativ. Ed. Epigraf, Chișinău, 2003, pag. 149.

<sup>8</sup>Dumitru Brezoianu. Drept administrativ, Partea specială. Ed. Titu Maiorescu, București, 2002, pag. 85.

<sup>9</sup>Victor Popa. Drept public. Chișinău, 1998, pag. 340.

<sup>10</sup>Paul Negulescu. Tratat de drept administrativ. București, 1934, pag. 37.

<sup>11</sup>Antonie Iorgovan. Tratat de drept administrativ, vol. 2, Nemira, 1996, pag. 352.

<sup>12</sup>Ioan Vida. Puterea executivă și administrația publică. București, 1994, pag. 11.

<sup>13</sup>Corneliu Manda, Cezara Manda. Administrația publică locală în România. București, 1999, pag. 10.

<sup>14</sup>Ioan Alexandru. Structuri, mecanisme și instituții administrative. București, 1966, pag. 30.

<sup>15</sup>Victor Popa. Drept public. Chișinău, 1998, pag. 358.

<sup>16</sup>Marcel Waline. Droit administratif. Ed. PUF, Paris, 1963, pag. 5.

<sup>17</sup>Alexandru Negoită. Drept administrativ. Ed. Silvia, București, 1998, pag. 6-8.

<sup>18</sup>Jean Rivero. Droit administratif, Dalloz, Paris, 1987, pag. 11.

<sup>19</sup>Andre de Laubadère. Traite de droit administratif, Paris, L.G.D.J., 1973, pag. 11.

<sup>20</sup>Antonie Iorgovan. Tratat de drept administrativ, vol. II, Ed. Nemira, 1996, pag. 352.



<sup>21</sup>Charles Debbash. Institutions et droit administratif. Tome 1, Les structures administratives, 4<sup>e</sup> édition corrigée, P.U.F., 1991, pag. 142.

<sup>22</sup>Mircea Djuvara. Teoria generală a dreptului. Ed. All Beck, București, 1995, pag. 68.

<sup>23</sup>Paul Negulescu. Tratat de drept administrativ. București, 1934, pag. 72.

<sup>24</sup>Anibal Teodorescu. Tratat de drept administrativ. București, 1929, pag. 172.

<sup>25</sup>C. Rărăncescu. Contencios administrativ român. Ed. Cursurilor Litografiate, București, 1927, pag. 22.

<sup>26</sup>Mihai T. Oroveanu. Tratat de știința administrației. Ed. Cerma, București, 1996, pag. 27.

## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1 din 18.08.1994.

2. Legea cu privire la Guvern, nr. 64-XII din 31 mai 1990, Veștile Sovietului Suprem și al Guvernului R.S.S.M., 1990, nr. 8, art. 191, cu modificările respective./ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 131-133 din 26 septembrie 2002.

3. Proiectul Strategiei de reformă a administrației publice 2016-2020.

4. Legea Republicii Moldova nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală./ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007, art. 116.

5. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public din 4 iulie 2008 nr. 158-XVI./ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008.

6. Victor Popa și alții. Descentralizarea: elementele unui model. IDIS „Viitorul,” Chișinău, 2006, p. 403.

7. Georges Burdeau. Traite de science politique. Tom. II, Paris, 1968, pag. 229-89.

8. Deleanu Ion. Drept constituțional și instituții politice, Ed. Chemarea, Iași, 1993, pag. 34.

9. Debbasch Ch., Bourdon J., Ponter J. M., Ricci J. C. Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 3<sup>e</sup> édition, Economica, Paris, 1990, p.110.

10. Andre de Laubadère. Traité de Droit Administratif. L.G.D.J., Paris, 1980, p. 229.

11. Victor Popa. Autoritățile publice ale Republicii Moldova. Ed. TISH, Chișinău, 2004, pag. 45.

12. Ion Creangă. Curs de drept administrativ. Ed. Epigraf, Chișinău, 2003, pag. 149.

13. Dumitru Brezoianu, Drept administrativ, Partea specială, Ed. Titu Maiorescu, București, 2002, pag. 85.

14. Victor Popa. Drept public. Chișinău, 1998, pag. 340.

15. Paul Negulescu. Tratat de drept administrativ. București, 1934, pag. 37.

16. Antonie Iorgovan. Tratat de drept administrativ, vol. 2, Nemira, 1996, pag. 352.

17. Ioan Vida. Puterea executivă și administrația publică. București, 1994, pag. 11.

18. Corneliu Manda, Cezara Manda. Administrația publică locală în România. București, 1999, pag. 10.

19. Ioan Alexandru. Structuri, mecanisme și instituții administrative. București, 1966, pag. 30.

20. Victor Popa. Drept public. Chișinău, 1998, pag. 358.

21. Marcel Waline. Droit administratif, ed. PUF, Paris, 1963, pag. 6.

22. Alexandru Negoită. Drept administrativ. Ed. Silvia, București, 1998, pag. 6-8.

23. Jean Rivero. Droit administratif. Dalloz, Paris, 1987, pag. 11.

24. Andre de Laubadere. Traite de droit administratif. Paris, L.G.D.J., 1973, pag. 11.

25. Antonie Iorgovan. Tratat de drept administrativ, vol. II. Ed. Nemira, 1996, pag. 352.

26. Charles Debbash. Institutions et droit administratif. Tome 1, Les structures administratives, 4<sup>e</sup> edition corrige, P.U.F., 1991, pag. 142.
27. Mircea Djuvara. Teoria generală a dreptului. Ed. All Beck, București, 1995, pag. 68.
28. Paul Negulescu. Tratat de drept administrativ. București, 1934, pag. 72.
29. Anibal Teodorescu. Tratat de drept administrativ. București, 1929, pag. 172.
30. C. Rărăncescu. Contencios administrativ român. Ed. Cursurilor Litografiate, București, 1927, pag. 22.
31. Mihai T. Oroveanu. Tratat de știința administrației. Ed. Cerma, București, 1996, pag. 27.

**Prezentat:** 30 mai 2016.

**E-mail:** a\_bantus@yahoo.com