



UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA
ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ

Natalia CHIPER

MECANISME DE CONTROL
ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ (MODUL):
CONTROLUL ADMINISTRATIV

SUPPORT DE CURS

CHIȘINĂU - 2023
Editura USM



UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA
ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ

Natalia CHIPER

**MECANISME DE CONTROL
ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ (MODUL):
CONTROLUL ADMINISTRATIV**

SUPPORT DE CURS

Pentru ciclul II, Studii superioare de master

Programul de master: Drept Public

CHIȘINĂU – 2023
Editura USM

Suport de curs pentru ciclul II, Studii superioare de master

Programul de master: Drept Public.

Autor: Natalia Chiper, doctor în drept, conferențiar universitar, Departamentul Drept public, Facultatea de drept, Universitatea de Stat din Moldova

Recenzenți:

Liliana Creangă, doctor, conferențiar universitar, Academia "Ștefan cel Mare" a MAI;

Silvia Goriuc, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

Aprobat la ședința Catedrei Științe juridice a Academiei de Administrare Publică, proces-verbal nr.1 din 10.09.2021.

Recomandat Senatului pentru aprobare spre publicare de Departamentul Studii Superioare de Master AAP, proces-verbal Nr.2/4 din 18.10.2021.

Recomandat Senatului pentru aprobare spre publicare de Comisia de asigurare a calității a produselor și serviciilor educaționale în cadrul studiilor superioare de master - ciclul II, proces-verbal nr.2/4 din 18.10.2021.

Aprobat la ședința Senatului Academiei de Administrare Publică, proces-verbal nr. 2/13 din 16.11.2021.

În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 485 din 13.07.2022, Academia de Administrare Publică (persoană juridică absorbită) a fost reorganizată prin fuziune (absorbție) cu Universitatea de Stat din Moldova (persoană juridică absorbantă).

© Universitatea de Stat din Moldova

© Natalia CHIPER, autor

© Sergiu CARCEA, redactor tehnic

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții din Republica Moldova

Chiper, Natalia.

Mecanisme de control în administrația publică (modul): controlul administrativ : suport de curs : Pentru ciclul 2, Studii superioare de master : Programul de master: Drept Public / Natalia Chiper, Mariana Odainic ; Universitatea de Stat din Moldova, Academia de Administrare Publică. – Chișinău : Editura USM, 2023. – 84 p.

Cerințe de sistem: PDF Reader.

Bibliogr.: p. 76-83.

ISBN 978-9975-62-590-6 (PDF).

342.9(075.8)

C 42

Cuprins:

Preliminarii	5
Administrarea unității de curs	8
Tema 1. Persoana juridică de drept public	11
I. Obiectivele temei.....	11
II. Conținuturi	11
III. Întrebări pentru autoevaluare	30
IV. Teme pentru lucrul individual	31
V. Surse bibliografice recomandate.....	31
Tema 2. Controlul exercitat asupra administrației publice:	
esență, principii, obiective și efecte	33
I. Obiectivele temei	33
II. Conținuturi.....	33
III. Întrebări pentru autoevaluare	42
IV. Teme pentru lucrul individual	42
V. Surse bibliografice recomandate.....	43
Tema 3. Formele de control asupra activității	
administrației publice	44
I. Obiectivele temei	44
II. Conținuturi	44
III. Întrebări pentru autoevaluare	52
IV. Teme pentru lucrul individual	53
V. Surse bibliografice recomandate.....	53

Tema 4. Natura juridică a controlului de legalitate și**oportunitate a actelor administrației publice locale.....55**

I. Obiectivele temei55

II. Conținuturi55

III. Întrebări pentru autoevaluare71

IV. Teme pentru lucrul individual71

V. Surse bibliografice recomandate.....71

Bibliografie generală76**ANXE.....84****ANEXA nr. 1: Strategii de evaluare84****ANEXA nr. 2: Model de test pentru evaluarea sumativă finală84**



PRELIMINARII:

Activitatea administrației publice locale se concentrează pe promovarea interesului general și satisfacerea nevoilor comunităților locale. Pentru a atinge acest scop, administrația locală trebuie să acorde un interes deosebit nevoilor cetățenilor și să fie maxim responsabilă. Este imperativ ca autoritățile locale să poată asigura și implementa luarea procesului decizional în conformitate cu cadrul legal actual, unde cooperarea și controlul sunt activități de importanță majoră.

În opinia specialiștilor din domeniu, administrația publică, în activitatea sa, are menirea de a realiza anumite valori politice. Reieșind din specificul activității necesită supunerea față de multiple forme de control. Controlul, deseori, este perceput ca fiind o activitate dură, tensionată pentru autoritățile locale. De fapt, controlul, în esența sa, nu este doar realizarea cât mai eficientă a obiectivelor trasate prin actele decizionale în conformitate cu legea, a cărei aplicare o asigură administrația publică, ci și o activitate cu aspect pozitiv, de sprijin acordat autorităților locale în procesul decizional.

Controlul este apreciat ca fiind o modalitate de asigurare a eficienței în administrația publică atât timp cât însuși acesta este realizat eficient. Din considerentul că profesionalismul autorităților administrației publice locale necesită permanentă perfecționare, o importanță deosebită are accentuarea și accelerarea relațiilor de colaborare între autoritățile locale, mai ales cele de nivelul unu, și autoritățile ce îndeplinesc controlul administrativ asupra activității lor.

Dat fiind faptul că Republica Moldova în 1997 a ratificat documentul internațional Carta Europeană: "Exercițiul autonom al puterii locale", ea este obligată să îndeplinească prevederile ce se conțin în aceasta. La art.8 se menționează:

- orice control administrativ asupra colectivităților locale nu poate fi

exercitat decât potrivit formelor și-n cazurile prevăzute de constituție și de lege;

- orice control administrativ al acțiunii colectivităților locale nu trebuie, în mod normal, să aibă în vedere decât a asigura respectul legalității și al principiilor constituționale. Controlul administrativ poate, totuși, să cuprindă un control de oportunitate exercitat de autoritățile de nivel superior în ceea ce privește sarcinile a căror execuție este delegată colectivităților locale;

- controlul administrativ trebuie să fie exercitat respectând raporturile între amploarea intervenției autorității care exercită controlul și importanța intereselor pe care ea înțelege a le prezenta¹.

Deci, prin control se asigură unitatea de scop și acțiune în întregul sistem al administrației publice și în final exercitarea întocmai a legii. Dar pentru a nu încălca principiile autonomiei locale este important ca orice control administrativ să fie exercitat numai privind respectarea legalității și principiilor constituționale².

Administrația publică, în general, și instituțiile publice, în special, au rolul primordial în procesul de realizare a dreptului, ceea ce impune, în mod obligatoriu, ca activitatea acestora să se conformeze dispozițiilor legale care le guvernează activitatea. Organizarea executării și executarea legilor, activitate ce cade în mare parte în sarcina administrației publice, nu s-ar putea face fără să fie supusă unui control. Controlul acțiunii administrative îmbracă forme diverse fie în funcție de specificul activității controlate, fie în funcție de autoritatea sau organismul care realizează acest control. Cea mai obiectivă și autoritară formă de control a activității administrației publice, după cum se va vedea, este aceea realizată de către puterea judecătorească, în cadrul controlului judecătoresc în contenciosul administrativ.

¹ Deliu, T. Administrația publică locală. Chișinău: Ed. A.A.P. pe lângă Guvernul Republicii Moldova, 1998.

² Rașă, S. Aspecte ale controlului administrativ al activității administrației publice în Republica Moldova https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Aspecte%20ale%20controlului%20administrativ%20al%20activitatii%20administratiei%20publice%20in%20RM.pdf

Pornind de la faptul că controlul asigură legalitatea în procesul de administrare și urmărește depistarea greșelilor, mai eficient ar fi să se concentreze activitatea autorităților locale pe prevenirea greșelilor. În așa fel, prin control se va ajunge la un proces decizional corect și eficient. Autoritățile locale trebuie să înțeleagă că cei care le controlează au menirea "de a ajuta" sau poate să împărtășească ideea că e mai bine, mai benefic chiar pentru ei ca să fie atenți la recomandările autorităților de control. Fără îndoială, acest fapt trebuie să se întâmple în limitele legislației fără de a diminua din autonomia locală. Mircea Preda afirmă, că prin control se asigură unitatea de scop și acțiune în întregul sistem al administrației publice și executarea întocmai a legii. Scopul acestuia este de a verifica modul cum instituțiile și-au îndeplinit sarcinile, și-au realizat competențele în concordanță cu obiectivele administrației publice.

Reieșind din cele expuse, această lucrare are drept obiective:

1. Definierea noțiunii de control obligatoriu;
2. Analiza procedurii de control obligatoriu;
3. Formularea concluziilor.

Termeni-cheie: control, controlul administrativ, control obligatoriu, acte, procedură etc.

Scopul cursului vizează familiarizarea masteranzilor cu noțiunile generale privind controlul jurisdicțional, contencios administrativ etc. în activitatea în regim de putere public a autorităților administrației publice și rolul acestora în asigurarea eficienței în activitatea administrației publice în rezolvarea problemelor societății.

II. ADMINISTRAREA MODULULUI "MECANISME DE CONTROL ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ: CONTROLUL ADMINISTRATIV. CONTROLUL JURISDICȚIONAL".

CONTROLUL ADMINISTRATIV

Codul discipl.	Sem	Forma de învățământ	Ore total:				evaluarea		Responsabil de modul/disciplină
			total	Inclusiv			forma	Nr de credite	
				C	S	LI			
F.01.O.005	I	Cu frecvență	75	8	12	55	examen	5 modul	Chiper Natalia
F.01.O.005	I	Cu frecvență redusă	75	4	4	67	examen	5 modul	Chiper Natalia

Unități de conținut și repartizarea orientativă a orelor

Nr. d/o	Unități de conținut	Ore					
		Curs		Seminare		Lucru individual	
		zi	f/r	zi	f/r	zi	f/r
1	Persoana juridică de drept public	2	1	4	1	15	20
2.	Controlul exercitat asupra administrației publice: esență, principii, obiective și efecte	2	1	2	1	10	17
3	Formele de control asupra activității administrației publice	2	1	2	1	15	20
4	Natura juridică a controlului de legalitate și oportunitate a actelor administrației publice locale	2	1	4	1	10	10
TOTAL		8	4	12	4	55	67



I. COMPETENȚE

Competențe generice

- înțelegerea fenomenului controlului administrativ ca esență, obiective și efect într-un stat de drept;
- cunoașterea formelor de control administrativ în contextul dezvoltării tehnologiilor de administrare în RM;
- conștientizarea rolului, responsabilităților persoanelor cu funcție de demnitate publică, funcționarilor publici, factorilor de decizie în asigurarea legalității în activitatea autorităților administrației publice;

Competențe specifice

- să analizeze problemele actuale ale asigurării organizării eficiente a legalității în administrarea autorităților administrației publice;
- să argumenteze opinia proprie referitor la controlul administrativ;
- să adapteze realizările științifice din alte domenii la investigațiile din domeniul administrației publice;
- să analizeze și să generalizeze aspectul practic al controlului administrativ;
- să abordeze sistemic problemele și strategiile dezvoltării administrației publice în procesul de administrare



II. OBIECTIVELE GENERALE / STANDARD ALE DISCIPLINEI

La nivel de cunoaștere și înțelegere:

- să cunoască cadrul normativ relevant în materia controlului administrativ;
- să distingă normele, raporturile și noțiunile juridice ce pot fi utilizate la studierea acestui obiect;
- să cunoască principalele instituții în materia de control administrativ;
- să identifice formele controlului administrației publice;
- să distingă criteriile de clasificare a autorităților care exercită controlul administrației publice;
- să înțeleagă esența controlului administrativ în administrația publică;

La nivel de aplicare:

- să distingă și să explice principiile controlului administrativ;
- să poată explica formele controlului și clasificarea lor;
- să poată explica și motiva eficiența controlului;
- să distingă și să explice elementele de conținut ale controlului și modalitățile de control.

La nivel de integrare:

- să estimeze de sine stătător imperfecțiunile normelor juridice autohtone existente în materia controlului administrativ;
- să elaboreze propuneri de lege-ferenda, inclusiv și cele de compatibilizare a cadrului normativ național cu cel internațional;
- să exprime o atitudine față de regulile și tehnicile ce stau la baza controlului administrativ;
- să-și asume responsabilitatea față de consecințele erorilor determinate de calificarea incorectă efectuării controlului administrativ;
- să stimuleze motivația pentru extinderea și aprofundarea cunoștințelor prin instruire continuă și autoinstruire.



TEMA 1. PERSOANA JURIDICĂ DE DREPT PUBLIC



I. Obiectivele temei

- să definească noțiunea de persoană juridică de drept public;
- să definească noțiunea de autoritate publică;
- să definească noțiunea de instituție publică;
- să facă diferență dintre persoana juridică de drept public și persoana juridică de drept privat;
- să diferențieze procedura contencioasă de procedura de contencios administrativ.
- să cunoască modalitatea de constituire a persoanelor juridice de drept public.



II. Conținuturi

1. Noțiunea de persoană juridică de drept public și de drept privat.

Pentru a genera, a da naștere la un subiect de drept, altul decât omul, jurisprudența a recurs la o ficțiune a legii, gândind și punând în circuit un mecanism juridic util, denumit mai întâi persoană morală, ulterior persoană juridică. Altfel spus, persoana juridică este un subiect de drept, creat artificial de legiuitor, pentru a permite colectivităților de oameni să se manifeste în raporturi juridice similar unui individ. Deși persoana juridică nu este perceptibilă simțurilor omului (nu este vizibilă și nici tangibilă), ea este o realitate care emană voință proprie, distinctă de voința indivizilor care o fondează. Evoluția societății umane a demonstrat că activitatea lucrativă devine mai eficientă și realizează mari succese, anume atunci când este desfășurată de colectivități. Rolul economic al colectivităților de oameni uniți prin mecanismul persoanelor juridice este enorm, iar descoperirea acestora ca mecanism de concentrare a capitalului a fost echivalată de cercetători, pe bună dreptate, cu descoperi-

rea forței aburului și a electricității³.

Constituția Republicii Moldova, în titlul III „Autoritățile publice”, reglementează puterile publice, competența lor și raporturile dintre ele. El este structurat în deplină conformitate cu principiul separației celor trei puteri de bază. Fiecare dintre aceste trei puteri este investită cu anumite prerogative, nici una din ele n-are posibilitate de a uzurpa atribuțiile celorlalte puteri. Între organele care exercită prerogativele unei anumite puteri există o legătură funcțională, o colaborare strânsă, menită să asigure armonia procesului de conducere a societății și împiedicarea abuzului unei puteri față de altă putere. Din aceste considerente, la baza principiului separației puterilor se află mecanismul de verificare reciprocă între puteri și de asigurare a unui echilibru funcțional între ele⁴.

Conform prevederilor capitolului VIII din Constituția Republicii Moldova⁵, intitulat „Administrația publică”, administrația publică ca sistem de autorități publice este formată din: a) Administrația publică centrală b) Administrația publică locală.

În dreptul administrativ, persoanele juridice au o importanță deosebită, ele fiind nelipsite din orice raport juridic de drept administrativ, inexistența unei astfel de persoane, a unui astfel de subiect de drept public înseamnă inexistența raportului juridic administrativ. Pentru ca o asociație umană, un colectiv de oameni să poată dobândi calitatea de persoană juridică de drept public, să aibă personalitate juridică și, în consecință, să fie subiect de drepturi și obligații, este necesar să îndeplinească anumite condiții: să aibă patrimoniu propriu, distinct de patrimoniul general al statului sau al unității administrativ-teritoriale, după caz, un scop moral și legal și o organizare de sine stătătoare, care să-i asigure o autonomie decizională în limitele legii⁶.

³ Boris Negru, Caracterul autorităților publice // „Administrarea Publică”, 1997, nr.1, pag. 23-27.

⁴ Chiper N., Odainic M. Persoana juridică de drept public. <http://aap.gov.md/files/publicatii/revista/articole/111/3.pdf> (consultat la 20.02.2022)

⁵ Constituția Republicii Moldova. În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro

⁶ Trăilescu A., Tratat elementar de drept administrativ, Ed. ALL BECK, 2002, p. XV

Conform prevederilor art.173 Cod Civil RM⁷, există 2 tipuri de persoane juridice, care pot fi: persoanele juridice de drept public sau de drept privat care, în raporturile civile, sînt situate pe poziții de egalitate.

Respectiv, legiuitorul în art. 174 Cod Civil RM⁸ ne dă definiția **”persoanelor juridice de drept public”**, unde în primul rînd indică statul și unitățile administrativ-teritoriale participă la raporturile juridice civile pe poziții de egalitate cu celelalte subiecte de drept. Atribuțiile statului și ale unităților administrativ-teritoriale se exercită în asemenea raporturi de organele acestora, în conformitate cu competența lor.

În al doilea rînd, subliniază organele împuternicite să exercite o parte din funcțiile (atribuțiile) Guvernului posedă personalitate juridică doar dacă aceasta decurge din prevederile legii sau, în cazurile expres prevăzute de lege, din actele autorităților administrației publice centrale sau locale.

Drept urmare, prin derogare de la prevederile sus indicate, persoanele juridice de drept public se pot înființa și altfel, în cazuri expres prevăzute de lege.

Este important de remarcat că, prevederile capitolului II Cod Civil RM intitulat ”Persoana juridică ”nu se aplică persoanelor juridice de drept public, cu excepția cazurilor prevăzute expres.

Altfel spus, statului nu îi sunt aplicabile dispozițiile cu privire la constituirea, reorganizarea, dizolvarea și lichidarea persoanelor juridice. Nici un act normativ nu stabilește clar structura organizatorică a statului. Această structură însă poate fi văzută prin prisma noțiunii de persoană juridică. Structural, statul are o organizare similară persoanei juridice cu organ suprem (poporul), organ reprezentativ (parlamentul) și organ executiv (Guvernul). Atribuțiile statului ca persoană juridică sunt exercitate de organele sale în limitele competenței lor⁹. Potrivit art.174 din Codul civil RM, art. 3, alin.(2) din Legea nr.

⁷ Codul Civil al Republicii Moldova Nr. 1107 din 06-06-2002. În.: Monitorul Oficial Nr. 82-86 art. 661 din 22-06-2002.

⁸ Ibidem

⁹ Boris Negru, Caracterul autorităților publice //”Administrarea Publică”, 1997, nr.1, pag. 23-27

764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova¹⁰, art. 4 din Legea nr.436/2006 privind administrarea publică locală¹¹, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public.

În Republica Moldova, unitățile administrativ-teritoriale sunt sub formă de: a) comune; b) sate; c) orașe; d) raioane; e) municipii; f) UTA Găgăuzia. În totalitatea lor, unitățile administrativ-teritoriale formează unitatea teritorială a țării. Unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice deosebite, deoarece acestora, ca și statului, nu le sunt aplicabile normele ce reglementează statutul juridic al persoanelor juridice private.

Acest fapt rezultă din dispozițiile art.174, alin.(4) din Codul Civil al RM, care stabilește că articolele ce se referă la persoanele juridice din Codul civil RM nu sunt aplicabile persoanelor juridice de drept public. Prin urmare, nici unităților administrativ-teritoriale nu li se aplică dispozițiile cu privire la constituirea persoanelor juridice, la reorganizarea, dizolvarea și lichidarea lor. Capacitatea juridică a unității administrativ-teritoriale o exercită autoritățile administrației publice locale, adică consiliile și primarii, în conformitate cu competența stabilită prin lege. Prin legi speciale, au fost fondate persoane juridice care îndeplinesc anumite funcții publice, contribuie la exercitarea puterii executive în stat, dar nu sunt structuri ale Guvernului și nu se subordonează lui. Astfel de persoane juridice sunt, de exemplu, Banca Națională a Moldovei, Comisia Națională a Pieței Financiare, Curtea de Conturi, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, etc.¹²

Conform Legii nr. 158 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public din 04.07.2008¹³ (în continuare – Legea 158), precum și Legii nr. 793/2000 contenciosului administrativ (abrogată) (în continuare - Legea nr.

¹⁰ Legea nr. 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16 art. 53.

¹¹ Legea Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrarea publică locală. Publicat la 09-03- 2007 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 art. 116.

¹² Boris Negru, Caracterul autorităților publice // "Administrarea Publică", 1997, nr.1, pag. 23-27.

¹³ Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Publicat la 23-12-2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 art. 840.

Mecanisme de control în administrația publică (modul): controlul administrativ

793/2000)¹⁴ autoritate publică (ca persoană juridică de drept public) este orice structură organizatorică sau organ, instituite prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Putem observa, că la intrarea în vigoare a Codului Administrativ al Republicii Moldova (în continuare CA RM) (01 aprilie 2019)¹⁵, legiuitorul, de fapt, a menținut definiția autorității publice propusă încă în perioada anilor 2000, astfel putem constata că în art. 7 CA RM noțiunea de autoritate publică a rămas neschimbată. Însă nu putem trece cu vederea complexitatea definiției propuse de legiuitor în Legea nr. 793/2000 (abrogată), care suplimentar era completată cu următoarea frază "... Sînt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele de drept privat care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public, inclusiv persoanele care prestează servicii notariale", fapt ce nu se regăsește, după cum am menționat mai sus, în Codul administrativ. Drept urmare, suntem în fața unei neclarități vis-a-vis de aplicabilitatea legii.

Astfel, întru soluționarea problemei juridice survenite și pentru a răspunde la întrebarea „pot fi sau sunt asimilate autorităților publice, persoanele de drept privat care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public?”, ne vine cu o claritate Opinia consultativă a CSJ nr. 104 cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ¹⁶, la data intrării în vigoare a Codului administrativ nu constituie autorități publice și prin urmare nu sunt pârâți în procedura contenciosului administrativ persoanele juridice de drept privat (de exemplu, furnizorii de energie electrică, serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, gaze naturale etc.) care anterior, potrivit art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 (abrogată),

¹⁴ Legea nr. 793 din 10-02-2000 contenciosului administrativ. Publicat la 18-05-2000 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58 art. 375 (abrogată).

¹⁵ Codul Administrativ al Republicii Moldova. În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126027&lang=ro#

¹⁶ Opinia consultativă nr. 104 cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ. În: http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=161

se asimilau autorității publice. De exemplu, de la data de 1 aprilie 2019 litigiile asimilate celor de contencios administrativ se vor examina și soluționa în procedura în acțiune civilă ca litigii de drept civil, iar în calitate de metode de apărare se vor aplica doar metodele de drept civil”. Noțiunea de administrație publică este susceptibilă de a căpăta două sensuri: unul material și unul formal¹⁷. În sens material, administrația publică reprezintă o activitate de organizare a executării și de executare în concret a legii, realizată prin acțiuni cu caracter de dispoziție sau acțiuni cu caracter de prestație, de către autoritățile care compun acest sistem în vederea satisfacerii intereselor generale, scop care organizează și asigură buna funcționare a serviciilor publice și execută anumite prestații către populație¹⁸. Prin activitățile executive cu caracter de dispoziție se organizează executarea legii, stabilindu-se reguli de conduită pentru terți. Aceste activități se realizează prin acte juridice, operațiuni administrative, fapte materiale realizate de titularii funcțiilor publice din sistemul organelor administrației publice. Administrația publică, ca activitate, excede sfera organelor care alcătuiesc sistemul de organizare respectiv, aceasta putând fi regăsită și în sistemul puterii legiuitoare sau judecătorești, precum și în cel al unor organizații nestatale care organizează executarea și execută în concret legea¹⁹.

În sens formal, structural sau organic, administrația publică poate fi înțeleasă ca un sistem de organe (ansamblul autorităților și instituțiilor publice), cuprinzând diverse structuri administrative care realizează activitatea de organizare a executării și de executare în concret a legii. Autoritățile publice reprezentative se mai evidențiază și printr-o competență materială absolută²⁰.

Acest caracter este și el legat indisolubil de noțiunea de suveranitate, deoarece pentru a realiza dreptul poporului de a dispune de el însuși, de a fi stăpân pe soarta sa, autoritățile care-l reprezintă trebuie să dispună de pleni-

¹⁷ A. Trăilescu, *Tratat elementar de drept administrativ*, Ed. ALL BECK, 2002, p. XV.

¹⁸ Al. Negoită, *Drept administrativ și știința administrației*, Ed. AtlasLex, București, 1993

¹⁹ A. Trăilescu, *Tratat elementar de drept administrativ*, Ed. ALL BECK, 2002, p. XV

²⁰ *Materiale instructiv-metodice la disciplina „Drept administrativ”* / Silvia Goriuc, Natalia Chiper, Oleg Chiril; Guvernul Republicii Moldova, Academia de Administrare Publică.

tudinea atribuțiilor, fiind limitate doar de constituție și de lege. La acesta se cere de adăugat că organele reprezentative trebuie să exercite atribuțiile lor permanent.

Aceasta este posibil numai asigurându-se stabilitatea autorităților reprezentative prin reglementare constituțională, legitimându-se astfel actul de exercitare a puterii publice. Astfel, potrivit CA RM, participanți la procedura administrativă sunt autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă. Din prevederile art. 203 lit. a) CA RM rezultă că participanți la proces sunt părțile.

Totodată, art. 204 CA RM prevede că „Părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice și autoritățile publice în sensul art. 7 din CA RM”²¹. Astfel, în calitate de pârât în procedura contenciosului administrativ este autoritatea publică²². Potrivit art. 7 din CA RM, „Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public”. Pentru a stabili dacă o anumită structură organizatorică sau organ poate fi considerat autoritate publică este necesar să fie întrunite următoarele elemente: a) structura organizatorică sau organul să fie instituită/instituit prin lege sau printrun alt act normativ; b) să acționeze în regim de putere publică (să fie înzestrată cu capacitate de drept public).

Potrivit art. 8 din CA, „Regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice”; c) să acționeze

²¹ Codul Administrativ al Republicii Moldova. În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126027&lang=ro#

²² Opinia consultativă nr. 104 cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ. În: http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=161

în scopul realizării unui interes public²³. În sensul enunțat, art. 18 din CA RM prevede că „Interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garanțarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții”.

Astfel, de la data intrării în vigoare a CA RM, cum am menționat mai sus, nu constituie autorități publice și prin urmare nu au statut de pârât în procedura contenciosului administrativ persoanele juridice de drept privat (de exemplu, furnizorii de energie electrică, serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, gaze naturale etc.) care anterior, potrivit art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 (abrogată), se asimilau autorităților publice. De exemplu, de la data de 1 aprilie 2019 litigiile asimilate celor de contencios administrativ se vor examina și soluționa în procedura în acțiune civilă ca litigii de drept civil, iar în calitate de metode de apărare se aplică doar metodele de drept civil. Totodată, se va reține că calitatea de pârât este o condiție de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ²⁴. Persoanele juridice de drept public pot fi caracterizate în primul rând prin faptul că, în majoritatea cazurilor, ele acționează în regim de putere publică, ca purtătoare ale puterii publice, fiind create special în acest scop. Persoanele juridice, fie că aparțin dreptului privat sau dreptului public, acționează în societate ca o certitudine, nu ca o ficțiune. Calitatea de subiect de drept rezultă în puterea legii dacă sunt îndeplinite cerințele esențiale impuse. Fiind constituite dintr-o colectivitate umană, cu interese comune și legitimize de lege, persoanele juridice reprezintă „un centru de interese protejate juridice”.

Persoane juridice de drept privat, sunt regăsite în art. 175 Cod Civil RM²⁵, în cazul dat legiuitorul este mai detaliat și ne explică că persoanele juri-

²³ Codul Administrativ al Republicii Moldova. În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126027&lang=ro#

²⁴ În: <https://cj.md/wp-content/uploads/2019/01/Drept-administrativ-rom%C3%A2n.pdf> (consultat la 20.02.22)

²⁵ Codul Civil al Republicii Moldova Nr. 1107 din 06-06-2002. În.: Monitorul Oficial Nr. 82-86 art. 661 din 22-06-2002.

dice de drept privat se pot constitui liber doar în una din formele prevăzute de lege și pot avea scop lucrativ (comercial) și scop nelucrativ (necomercial).

Tot legea civilă în art. 245²⁶ Cod Civil RM, prevede că societate comercială este organizația comercială cu capital social constituit din participațiuni ale membrilor (asociaților). Patrimoniul creat din aportul asociaților și cel dobândit de societatea comercială în proces de activitate aparține acesteia cu drept de proprietate. În cazurile prevăzute de Codul Civil RM, societatea comercială poate fi fondată de o singură persoană.

Societatea comercială poate fi constituită doar sub formă de societate în nume colectiv, de societate în comandită, de societate cu răspundere limitată și de societate pe acțiuni, totodată poate fi fondator (asociat) al unei alte societăți comerciale, cu excepția cazurilor prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

În calitate de aport la patrimoniul societății comerciale pot servi mijloacele bănești, valorile mobiliare, alte bunuri sau drepturi patrimoniale. Evaluarea în bani a aportului asociatului la societatea comercială se efectuează prin acordul asociaților și este susceptibilă unui control independent exercitat de experți (audit).

Societatea comercială se constituie prin act de constituire²⁷, iar fiecare fondator al societății comerciale trebuie să contribuie, în mărimea stabilită de actul de constituire, la formarea capitalului social.

Felurile persoanei juridice de drept privat le regăsim atât în Codul Civil al RM, cât și în legile speciale.

Astfel, de exemplu art. 280 Cod Civil RM, expres prevede că societate cu răspundere limitată este societatea comercială al cărei capital social este divizat în părți sociale conform actului de constituire și ale cărei obligații sînt garantate cu patrimoniul societății, iar modul de constituire, funcționare, reorganizare și lichidare a societăților cu răspundere limitată este reglementat prin lege și, în completare, prin dispozițiile prezentului cod.

²⁶ Ibidem

²⁷ Ibidem, art. 246 Cod Civil RM

Ceea ce ține de societatea pe acțiuni, legiuitorul ne propune art. 281 Cod Civil RM, unde menționează că capitalul social este divizat în acțiuni și ale cărei obligații sînt garantate cu patrimoniul societății, cît și modul de constituire, funcționare, reorganizare și lichidare a societăților pe acțiuni este reglementat prin lege și, în completare, prin dispozițiile prezentului cod.

Ca o continuitate a prevederilor codului Civil RM, legiuitor ne propune Legea Nr. 135/2007 privind la societățile pe acțiuni²⁸, Legea Nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni²⁹.

Din motiv, că nu avem drept scop în prezenta lucrare, de a cerceta în complex societățile comerciale, ne-am propus să exemplificăm cel mai des întrunite societăți comerciale cum ar fi "SRL" și "SA", dar societățile comerciale nefiind obiectul prezentei cercetări, ne oprim doar la cele două exemple mai sus indicate.

Concluzie: Orice autoritate publică este o persoană juridică și nu orice persoană juridică este o autoritate publică.

2. Înregistrarea de stat a persoanei juridice de drept public și a persoanei juridice de drept privat - aspect comparativ.

Un alt aspect important al problematicii puse în discuție în prezenta lucrare este însăși procedura de înregistrare a persoanei juridice de drept public. Astfel, art. 179 din Codul Civil al RM prevede: „Înregistrarea de stat a persoanei juridice (2) Persoana juridică de drept public se consideră constituită la data intrării în vigoare a actului prin care se dispune constituirea sa, dacă acesta nu prevede o altă dată”.

În continuarea ideii menționăm și prevederile Hotărîrii Guvernului nr. 1004 din 29.08.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și autori-

²⁸ Legea privind societățile cu răspundere limitată Nr. 135 din 14-06-2007. În.: Monitorul Oficial Nr. 127-130 art. 548 din 17-08-2007.

²⁹ Legea privind societățile pe acțiuni Nr. 1134 din 02-04-1997. În.: Monitorul Oficial Nr. 372-382 art. 341 din. 31-12-2020

Mecanisme de control în administrația publică (modul): controlul administrativ

tăților administrației publice locale³⁰ „p. 5.Organele centrale de specialitate ale administrației publice În continuarea ideii menționăm și prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1004 din 29.08.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și autorităților administrației publice locale³¹ „p. 5.Organele centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrației publice locale se consideră constituite din momentul specificat în actul normativ prin care au fost create sau din momentul intrării în vigoare a acestuia.”

Drept urmare, devine evident că înregistrarea de stat a unei persoane juridice de drept privat diferă considerabil, ca mecanism juridic, ca bază normativă de înregistrarea de stat a persoanei juridice de drept public. Ideea principală este că persoana juridică de drept public se consideră constituită la data intrării în vigoare a actului prin care se dispune constituirea sa, dacă acesta nu prevede o altă dată.

Totodată, evidențiem un alt aspect important, ce necesită claritate, reieșind din realitățile legislative actuale. Cum am menționat deja, autoritatea publică, conform art. 7 CA RM este persoana juridică de drept public, iar CA RM, după cum vedem, operează doar cu noțiunea de autoritate publică, fapt ce lasă în umbră o serie de persoane juridice de drept public, care nu se regăsesc în CA RM, cum ar fi “instituția publică”, “întreprinderea municipală”, “întreprinderea de stat” etc.

Așa cum afirmă Dana Apostol Tofan, aceasta nu se identifică nici cu noțiunea de autoritate publică și nici cu cea de autoritate a administrației publice, în legislație utilizându-se adeseori formularea „autoritățile și instituțiile publice”. Față de noțiunea de autoritate publică mai sus definită, noțiunea de

³⁰ Hotărârea Guvernului nr. 1004 din 29.08.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și autorităților administrației publice locale. Publicat la 08.09.2006 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 142-145 art 1087

³¹ Hotărârea Guvernului nr. 1004 din 29.08.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și autorităților administrației publice locale. Publicat la 08.09.2006 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 142-145 art 1087

instituție publică are în vedere structurile subordonate unor autorități ale administrației publice, care funcționează din venituri bugetare, dar și din surse extrabugetare, potrivit legislației în vigoare. Din definițiile de mai sus identificăm alte noțiuni fundamentale pentru studiul dreptului administrativ, și anume, noțiunea de putere publică (prerogative de putere publică) și cea de interes public³².

3. Instituția publică ca persoană juridică de drept public.

Cu referire la „instituția publică”, menționăm prevederile art. 307 din Codul Civil al RM³³, prin care legiuitorul susține ideea că instituția publică este persoană juridică de drept public care se constituie în baza unui act emis de autoritatea publică și care este finanțată, integral sau parțial, de la bugetul acesteia din urmă, iar fondatorul răspunde pentru obligațiile instituției publice în măsura în care patrimoniul acesteia nu este suficient pentru stingerrea lor. Instituția publică este în drept să desfășoare activitatea neinterzisă de lege, care ține de realizarea scopurilor prevăzute de lege sau statut. Activitatea care, conform legii, este supusă licențierii poate fi practică de instituția publică doar după obținerea licenței, dacă legea nu prevede altfel.

Totodată, pentru desfășurarea activității de întreprinzător care nu rezultă nemijlocit din scopul prevăzut în statut, instituția publică poate constitui, singură sau împreună cu alte persoane juridice de drept public, societăți cu răspundere limitată sau societăți pe acțiuni. Instituția publică poate constitui societăți cu răspundere limitată sau societăți pe acțiuni împreună cu persoane juridice de drept privat în condițiile legislației privind parteneriatul public-privat.

Noțiunea de instituție publică se regăsește și în Legea privind admi-

³² În: https://drept.unibuc.ro/dyn_doc/oferta-educationala/scoala-doctorala/rezumatteza/Rezumat%20-EPUREANU_Stoicea_romana.pdf

³³ Codul Civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06-06-2002. Publicat la 22-06-2002 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. nr. 82-86 art. 661.

Mecanisme de control în administrația publică (modul): controlul administrativ

nistrația publică centrală de specialitate³⁴, astfel art. 32 al legii expres prevede: Instituțiile publice în care ministerul sau altă autoritate administrativă centrală are calitatea de fondator:

(1) Pentru realizarea unor funcții de administrare, sociale, culturale, de învățământ și a altor funcții de interes public cu caracter necomercial, de care este responsabil ministerul sau altă autoritate administrativă centrală, cu excepția celor de reglementare normativ-juridică, supraveghere și control de stat, precum și a altor funcții care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, în sfera de competență a acestora pot fi constituite instituții publice.

(2) Instituțiile publice din sfera de competență a ministerului sau a altei autorități administrative centrale se constituie, se reorganizează și se dizolvă de Guvern, la propunerea ministerului sau a altei autorități administrative centrale, ori, în cazurile stabilite expres de lege, de către Președintele Republicii Moldova, de ministru sau de directorul general.

(3) Ministerul sau altă autoritate administrativă centrală care are în sfera sa de competență o instituție publică exercită, în numele statului, funcția de fondator al acesteia.

(4) Guvernul stabilește nomenclatorul serviciilor publice prestate persoanelor fizice și juridice de instituțiile publice din sfera de competență a ministerelor sau a altor autorități administrative centrale, mărimea taxelor la serviciile prestate contra plată, precum și modul și direcțiile de utilizare a mijloacelor speciale după tipurile lor, cu excepția cazurilor în care aceasta ține de competența Parlamentului, în conformitate cu Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător³⁵.

(5) Conducătorii instituțiilor publice din sfera de competență a ministerului sau a altei autorități administrative centrale se angajează și se eliberează din funcție, în condițiile legislației muncii, de către ministru sau de către directorul general, dacă actele legislative care reglementează activitatea insti-

³⁴ Legea nr. 98 din 04-05-2012 privind administrația publică centrală de specialitate. Publicat la 03-08-2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 art. 537.

³⁵ Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător Nr. 160 din 22-07-2011. În.: Monitorul Oficial Nr. 170-175 art. 494 din 14-10-2011

tuțiilor respective nu prevăd altfel. Accepțiunile noțiunii de „instituție publică” sunt multiple de la o abordare la alta, în funcție de trăsăturile pe care legislația și doctrina au intenționat să le reliefeze cu privire la această structură. În perioada interbelică, identificată deseori sub denumirea de stabiliment public, instituția publică era analizată, cu precădere, prin prisma serviciului public, în timp ce legislația și doctrina actuală sunt preocupate și de alte dimensiuni ale acesteia, cum sunt natura juridică sau raporturile juridice la care participă³⁶

Instituția publică este subiect distinct al analizelor doctrinare din sfera dreptului administrativ, existând, în esență, două tipuri de abordări: primul - în raport de sfera serviciilor publice, și celălalt - concentrat pe analiza fenomenului la nivel conceptual, cu preocupare evidentă pe identificarea trăsăturilor și calificării juridice distincte a acesteia.

Astfel, instituțiile publice sunt forme de organizare a serviciilor publice și se află sub tutela administrației publice. Prin urmare, în mod evident, între cele două noțiuni, „instituție publică” și „autoritate publică”, nu există identitate și nici echivalență, cu atât mai mult cu cât activitatea de tutelă presupune, prin definiție, o activitate de control, de administrare, exercitată asupra unei instituții, organizații aflată în subordine, astfel cum a fost consemnat și în aprecierile doctrinare invocate în teză art. 1 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetare-fiscale³⁷ ne propune o poziție dublă și anume: „autoritate/instituție publică la autogestiune – entitate de drept public care, potrivit actului normativ prin care a fost fondată, desfășoară activitate necomercială (nonprofit) și activează în baza principiilor de autogestiune”, respectiv echivalează aceste două noțiuni doar prin câteva criterii, cum ar fi a) ambele sunt persoane de drept public; b) ambele sunt fondate în baza unui act normativ; c) desfășoară activitate necomercială (nonprofit); d) activează în baza principiilor de autogestiune, fapt ce corespunde realităților legislative. Deci, în legea sus indicată se abordează doar acele elemente comune, fără detalii și

³⁶ În: https://drept.unibuc.ro/dyn_doc/oferta-educationala/scoala-doctorala/rezumatteza/Rezumat%20-EPUREANU_Stoicea_romana.pdf

³⁷ Legea nr. 181 din 25-07-2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale. Publicat la 08-08-2014 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 223-230 art. 519.

fără deosebiri. Dar aceasta nu înseamnă că ambele noțiuni sunt identice sau sinonime, fapt despre care am vorbit mai sus. Nu rămâne în umbră și art. 13 al Legii privind achizițiile publice³⁸, care stipulează noțiunea de „calitatea de autoritate contractantă”:

„(1) Autorități contractante sunt autoritățile publice, definite în legislația Republicii Moldova, persoanele juridice de drept public, asociații ale acestor autorități sau persoane

(2) Persoană juridică de drept public este orice entitate care întrunește cumulativ următoarele condiții: a) este constituită pentru a răspunde exclusiv unor necesități de interes general, fără caracter industrial sau comercial; b) dispune de personalitate juridică; c) activitatea acesteia este asigurată cu bani publici sau gestiunea acesteia constituie obiectul controlului din partea autorităților publice ori a altor persoane juridice de drept public, sau consiliul ei de administrație, de conducere ori de supraveghere este format, în proporție de peste 50%, din membri numiți de către entitățile menționate...”
Reieșind din cele expuse, devine evident că legiuitorul oferă o soluție strict pentru domeniul achizițiilor publice, respectiv folosește noțiunile de autoritate publică, de persoană juridică de drept public, asociații ale acestor autorități sau persoane. Mai mult, în alin. (5), art. 13 al Legii privind achizițiile publice³⁹, legiuitorul acordă condiții suplimentare precum că orice altă entitate care nu întrunește cumulativ cerințele specificate la alin. (2) poate fi calificată ca autoritate contractantă, la dorința sau la decizia organelor de conducere competente, cu condiția efectuării achizițiilor în strictă conformitate cu Legea achizițiilor publice

Exemple: * Instituții publice în subordinea Guvernului:

- Agenția de Guvernare Electronică
- Agenția Națională Antidoping
- Agenția Servicii Publice
- Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică etc.

³⁸ Legea nr. 131 din 03-07-2015 privind achizițiile publice. Publicat la 31-07-2015 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 art. 402.

³⁹ Ibidem

- Alte instituții publice: IP "Teleradio Moldova"; I.M.S.P. Spitalul Republican; I.P. Agenția Servicii Publice; I.P. "Academia de Administrare Publică", Universitatea de Stat din Moldova etc.; Art. 307 CC RM (2) **Fondatorul răspunde pentru obligațiile instituției publice în măsura în care patrimoniul acestuia nu este suficient pentru stingerea lor."**
 - N.B. !!! Fondatorul este statul. Dacă într-un moment instituția publică nu are capacitate de achitare, această funcție o preia statul.
 - Art. 1 Legea finanțelor publice și responsabilității bugetare "autoritate/instituție publică la autogestiune – entitate de drept public care, potrivit actului normativ prin care a fost fondată, desfășoară activitate necomercială (nonprofit) și activează în baza principiilor de autogestiune";
 - **Persoană juridică de drept public cu membri ai unei profesii.**
 - Uniunea Avocaților
 - Camera Notarială
 - Uniunea Națională a Executorilor judecătorești
 - Uniunea Administratorilor Autorizați
 - Biroul național Asigurătorilor de Autovehicule

Cele sus indicate nu sunt create liber și membrii nu se pot convoca pentru a stabili lichidarea, reorganizarea, nu figurează principiul liberei asocieri conform prevederilor CC RM (SRL, SA etc.)

4. Primarul, consiliul local – autorități reprezentative și deliberative a populației unității administrativ-teritoriale.

- **Legea APL 436/2006**
 - I nivel: **sat (comună); Oraș (municipiu)**
 - II nivel: **raion, mun. Chișinău, mun. Bălți, UTA Găgăuzia**
 - Respectiv:**
 - patrimoniul este distinct (fiecare răspunde pentru sine!);
 - art. 3 Legea APL principiul autonomiei locale - Legea privind decentralizarea administrativă art. 1 "autonomie locală – dreptul și capacitatea

Mecanisme de control în administrația publică (modul): controlul administrativ

efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, în condițiile legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;” / ”autonomie financiară și bugetară – dreptul autorităților publice locale de a dispune de resurse financiare proprii suficiente și de a le utiliza liber, în condițiile legii, prin adoptarea propriilor bugete locale;”

și art. 3 ne dă definiție a pr. autonomiei locale. ”Principiile descentralizării administrative a) **principiul autonomiei locale**, care presupune garantarea dreptului și capacității efective a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, conform legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;”

- reguli ce exclud expres răspunderea reciprocă regăsim în **art. 306 CC RM** Răspunderea civilă a Republicii Moldova și a unităților ei administrativ-teritoriale (1) Republica Moldova și unitățile ei administrativ-teritoriale răspund pentru obligații cu toate bunurile ce fac parte din domeniul lor privat. **(2)** Republica Moldova nu poartă răspundere pentru obligațiile unităților administrativ-teritoriale. **(3)** Unitățile administrativ-teritoriale nu poartă răspundere pentru obligațiile Republicii Moldova. **(4)** Dispozițiile alin.(2) și (3) nu se răsfrîng asupra cazurilor în care Republica Moldova a acordat garanții pentru obligațiile unităților administrativ-teritoriale sau acestea au acordat garanții pentru obligațiile Republicii Moldova. **(5)** Particularitățile răspunderii civile a Republicii Moldova și a unităților administrativ-teritoriale în raporturi cu persoane fizice și juridice străine sau cu alte state sînt stabilite prin lege.

”PRIMARUL este autoritate reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat;”

”CONSILIUL LOCAL - autoritate reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local;”

Concluzie: Primarul/consiliul local este autoritate reprezentativa (executivă)/deliberativă (decizională, legislative) ce acționează în numele autorității

publice, nefiind persoane juridice. Subiecte distincte de drept public, în dependență de competențele sale conform Legii APL.

Articolul 13 Legea privind achizițiile publice

Calitatea de autoritate contractantă

(1) Autorități contractante sînt autoritățile publice, definite în legislația Republicii Moldova, persoanele juridice de drept public, asociații ale acestor autorități sau persoane

(2) Persoană juridică de drept public este orice entitate care întrunește cumulativ următoarele condiții

a) este constituită pentru a răspunde exclusiv unor necesități de interes general, fără caracter industrial sau comercial;

b) dispune de personalitate juridică

c) activitatea acesteia este asigurată cu bani publici sau gestiunea acesteia constituie obiectul controlului din partea autorităților publice ori a altor persoane juridice de drept public, sau consiliul ei de administrație, de conducere ori de supraveghere este format, în proporție de peste 50%, din membri numiți de către entitățile menționate

- **NB!!!:** Persoana juridică de drept privat sau public NU înseamnă că intră în relații doar de drept public sau doar în relații de drept privat.

5. Întreprinderile de stat și întreprinderile municipale – persoane juridice

Capitolul II PERSOANA JURIDICĂ, Secțiunea 1 , Dispoziții generale , 1. Dispoziții comune al Codului Civil RM

Art. 174 alin (4) Cod Civil al RM "Persoanele juridice de drept public(4) Următoarele articole ale acestui capitol nu se aplică persoanelor juridice de drept public, cu excepția cazurilor prevăzute expres."

paragraful 1 DISPOZIȚII COMUNE

Paragraful 2 DISPOZIȚII COMUNE PRIVIND FUNCȚIONAREA PERSOANELOR DE DREPT PRIVAT

Paragraful 3 REORGANIZAREA ȘI LICHIDAREA PERSOANEI JURIDICE

Concluzie:

- Drept urmare paragraful 1,2 și 3 al Capitolului II al Codului Civil RM poate fi aplicat și în raport cu persoanele juridice de drept public.
- Primarul/consiliul local este autoritate reprezentativa/deliberativă ce acționează în numele autorității publice, nefiind persoane juridice. Subiecte distincte de drept public, în dependență de competențele lor conform Legii

Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală⁴⁰

Articolul 1. Întreprinderea de stat și întreprinderea municipală

(1) Întreprinderea de stat este persoana juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate de stat transmise ei în administra-re și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezultatul activității economico-financiare.

(2) Întreprinderea municipală este persoana juridică care desfășoară activitate de întreprinzător în baza bunurilor proprietate a unității administrativ-teritori-ale/unității teritoriale autonome Găgăuzia transmise ei în administrare și/sau ca aport în capitalul social și în baza proprietății obținute de aceasta în rezul-tatul activității economico-financiare

Articolul 2. Modul de fondare și înregistrare a întreprinderii de stat și a întreprinderii municipale

(1) **Funcția de fondator al întreprinderii de stat, în numele Guvernului, este exercitată de Agenția Proprietății Publice.**

(2) Funcția de fondator al întreprinderii municipale este exercitată de autori-tatea deliberativă a unității administrativ-teritoriale, iar în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia – și de Comitetul executiv.

(3) Documentele de constituire a întreprinderii de stat/municipale sînt hotă-rîrea/decizia cu privire la fondare și statutul întreprinderii. Statutul-model al întreprinderii de stat/municipale se aprobă de Guvern.

⁴⁰ Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală Nr. 246 din 22-11-2017. În.: în Monitorul Oficial Nr. 441-450 art. 750 din 22-12-2017

- (4) Statutul întreprinderii de stat/municipale se aprobă de fondator și conține:
- a) denumirea, inclusiv abreviată, a întreprinderii de stat/municipale și sediul acesteia;
 - b) data și numărul hotărârii/deciziei fondatorului privind fondarea întreprinderii de stat/municipale;
 - c) genurile de activitate;
 - d) durata de activitate;
 - e) capitalul social și procedura de modificare a acestuia;
 - f) componența bunurilor depuse în capitalul social;
 - g) componența și lista bunurilor transmise întreprinderii de stat/ municipale cu drept de administrare;
 - h) planul geometric și/sau cadastral și suprafața terenului aflat în folosința întreprinderii de stat/municipale;
 - i) organele de conducere și control, componența numerică, modul de constituire, competențele lor și modul de desfășurare a activității acestora;
 - j) modul de repartizare și utilizare a profitului net, precum și modul de acoperire a pierderilor;
 - k) modul de soluționare a conflictului de interese;
 - l) modul de reorganizare și dizolvare a întreprinderii de stat/municipale;
 - m) alte prevederi ce nu contravin legislației.



III. Întrebări pentru autoevaluare

- Definiți noțiunea de persoană juridică de drept public;
- Definiți noțiunea de persoană juridică de drept privat;
- Definiți noțiunea de autoritate publică;
- Faceți diferență dintre persoana juridică de drept public și persoana juridică de drept privat;
- Determinați atribuțiile primarului;
- Determinați atribuțiile consiliului local;

Mecanisme de control în administrația publică (modul): controlul administrativ

- Diferențiați procedura contencioasă de procedura de contencios administrativ;
- diferențiați instituția publică, întreprinderea de stat și întreprinderea municipală.



IV. Teme pentru lucrul individual

1. Persoana juridică de drept public
2. Subiecții cu drept de sesizare în contenciosul administrativ
3. Persoana juridică de drept privat
4. Înregistrarea de stat a persoanei juridice de drept public/
5. Instituția publică.



V. Surse bibliografice recomandate

1. Opinia consultativă nr. 104 cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ. În: http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=16
2. A. Trăilescu, *Tratat elementar de drept administrativ*, Ed. ALL BECK, 2002, p. XV.
3. Al. Negoită, *Drept administrativ și știința administrației*, Ed. AtlasLex, București, 1993
4. Boris Negru, *Caracterul autorităților publice*. În: "Administrația Publică", 1997, nr.1, pag. 23-27
5. Chiper N., Odainic M. *Persoana juridică de drept public*. <http://aap.gov.md/files/publicatii/revista/articole/111/3.pdf> (consultat la 20.02.2022)
6. *Codul Administrativ al Republicii Moldova*. În: https://www.legis.md/cautare/tResults?doc_id=126027&lang=ro#
7. *Constituția Republicii Moldova*. În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro
8. În: https://drept.unibuc.ro/dyn_doc/oferta-educationala/scoala-doctorala/rezumatteza/Rezumat%20-EPUREANU_Stoicea_romana.pdf
9. *Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală Nr. 246 din 22-11-2017*. În: în *Monitorul Oficial* Nr. 441-450 art. 750 din 22-12-2017
10. *Legea privind societățile cu răspundere limitată Nr. 135 din 14-06-2007*. În: *Monitorul Oficial* Nr. 127-130 art. 548 din 17-08-2007.

11. Materiale instructiv-metodice la disciplina „Drept administrativ” / Silvia Goriuc, Natalia Chiper, Oleg Chiril; Guvernul Republicii Moldova, Academia de Administrare Publică.
12. A. Trăilescu, Tratat elementar de drept administrativ, Ed. ALL BECK, 2002, Legea privind societățile pe acțiuni Nr. 1134 din 02-04-1997. În.: Monitorul Oficial Nr. 372-382 art. 341 din. 31-12-2020
13. Legea nr. 793 din 10-02-2000 contenciosului administrativ. Publicat la 18-05-2000 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58 art. 375 (abrogată).
14. Legea nr. 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16 art. 53.
15. CODUL CIVIL AL REPUBLICII MOLDOVA Nr. 1107 din 06-06-2002. În.: Monitorul Oficial Nr. 82-86 art. 661 din 22-06-2002.
16. Hotărârea Guvernului nr. 1004 din 29.08.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și autorităților administrației publice locale. Publicat la 08.09.2006 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 142-145 art 1087
17. Legea Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrarea publică locală. Publicat la 09-03- 2007 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 art. 116.
18. Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Publicat la 23-12-2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 art. 840.
19. Legea nr. 98 din 04-05-2012 privind administrația publică centrală de specialitate. Publicat la 03-08-2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 art. 537.
20. Legea nr. 181 din 25-07-2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale. Publicat la 08-08-2014 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 223-230 art. 519.
21. Legea nr. 131 din 03-07-2015 privind achizițiile publice. Publicat la 31-07-2015 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 art. 402.
22. În: <https://cj.md/wp-content/uploads/2019/01/Drept-administrativ-rom%C3%A2n.pdf> (consultat la 20.02.22)



Tema 2. Controlul exercitat asupra administrației publice: esență, principii, obiective și efecte.



I. Obiectivele temei.

- să înțeleagă esența legalității și disciplinei în administrația publică;
- să definească și să explice obiectul de studiu privind mecanismele de control a legalității în administrația publică;
- să înțeleagă esența metodei de reglementare a controlului;
- să cunoască care sînt scopul și sarcinile controlului;
- să diferențieze formele de control;
- să explice care este forma de bază a asigurării legalității în administrația publică.



II. Conținuturi

1. Esența și rolul controlului exercitat asupra administrației publice.

Esența controlului exercitat asupra administrației publice. Pentru un stat de drept, a avea legi și alte acte normative bune încă nu este totul (și nicidecum suficient). Foarte importantă este organizarea îndeplinirii lor. Statul trebuie să asigure, în acest scop, ordinea și disciplina în sfera puterii executive, în general, și a administrației publice, în particular⁴¹.

În concepția prezentului demers științific, administrația publică este privită ca o activitate și reprezintă acțiunea unor oameni în raport cu alți oameni, desfășurată în interes general și în regim de putere publică, în scopul organizării executării și executării concrete a legii. Din conținutul complex al

⁴¹ Iacub I. *Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat*. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158 p.)

noțiunii de administrație publică, în literatura de specialitate⁴² se menționează că fac parte imperativele: a prevedea, a organiza, a conduce, a coordona și a controla.

Fiecare dintre acestea reprezintă categorii de acțiuni pe care administrația le realizează și se regăsesc între ele în interrelație și intercondiționare reciprocă, premisă a unei administrări eficiente.

Pe de altă parte, ținem să precizăm că administrația publică are menirea de a realiza anumite valori politice, economice, sociale și culturale, care exprimă interesele generale ale societății formulate în conținutul legilor.

Prin urmare, administrația publică constituie un „mecanism de realizare a valorilor politice pentru satisfacerea necesităților sociale”⁴³ și este deosebit de important ca în acest proces de realizare să nu se admită abateri de la prevederile normative de către înșiși reprezentanții administrației. În acest scop, administrația publică este supusă diverselor forme de control care reprezintă una din modalitățile cele mai eficiente de asigurare a legalității⁴⁴.

Așadar, administrația publică nu poate fi concepută în afara unei activități de control asupra modului în care își realizează obiectivele, decizia, execuția și controlul execuției fiind un proces unitar, care asigură însuși scopul legii⁴⁵.

În prezent, este unanim recunoscut faptul că organizarea și coordonarea oricărui domeniu economic sau social și, mai ales, perfecționarea metodelor sunt condiționate de cunoașterea realității, de informarea precisă asupra unei activități concrete. Din acest punct de vedere, controlul apare ca o condiție de

⁴² Orlov M., Belecciu Șt. *Drept administrativ*. Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova, Chișinău: Editura „Elena – I.V.”, 2005 (270 p.), p. 15; Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.), p. 120.

⁴³ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 170.

⁴⁴ Iacub I. *Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat*. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158 p.), p. 19; Diaconu M. *Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova. Monografie*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2013 (552 p.), p. 290.

⁴⁵ Cobăneanu S., Cobăneanu D. *Controlul activității autorităților publice locale în Republica Moldova*. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004, Chișinău: F.E.-P., Tipografia Centrală, 2004 (p. 462-468), p. 467.

sine qua non a activității autorităților administrației publice, deoarece numai prin control se poate verifica viabilitatea deciziilor autorităților publice, se pot descoperi păreri, se pot gândi și elabora soluții de optimizare în practica cotidiană⁴⁶.

2. Scopul, obiectivele, necesitatea și rolul controlului.

Orice persoană, angajată într-o activitate socială, recunoaște utilitatea controlului. Cu toate acestea, de cele mai multe ori, situația de a fi persoană controlată nu este dorită, de unde consecința că uneori controlul dă naștere unor tensiuni și chiar resentimente ale celui controlat față de cel ce controlează. Cauza acestei stări de lucruri se găsește în neînțelegerea conținutului exact și științific al sensului și semnificației activității de control. Atât în practică, cât și în teorie este vehiculată concepția potrivit căreia controlul se reduce la descoperirea abaterilor de la conduita prescrisă de conducere.

Conform acestei concepții, controlul se limitează la anchete în cursul cărora cel ce controlează este în căutarea de greșeli, iar consecința este ca cel controlat, situându-se pe o poziție de inferioritate, este în căutare de scuze și motive „obiective”.

Știința administrației însă califică această concepție drept una greșită și dăunătoare, pentru că „rolul controlului este de a preveni erorile în aplicarea deciziilor, de a le înlătura când acestea există, de a asigura îmbunătățirea permanentă pentru ca aceasta să corespundă cât mai bine nevoilor sociale într-o etapă dată”⁴⁷.

Prin urmare, controlul nu este un scop în sine, el se îndeplinește în scopul constatării rezultatelor aplicării actului decizional – atât ale celor pozitive, cât

⁴⁶ Alexandru I. *Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective*. București: Lumina Lex, 1999 (646 p.), 508-509.

⁴⁷ Preda M. *Curs de drept administrativ român (p. g.)*. București: Casa editorială Calistrat Hegos, 1995 (190 p.), p. 142; Iovănaș I. *Drept administrativ*. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997 (278 p.), p. 95; Oroveanu M. T. *Tratat de drept administrativ*. București: Universitatea „Dimitrie Cantemir”, 1994 (246 p.), p. 5-6.

și ale celor negative, precum și în scopul prevenirii erorilor în aplicarea deciziilor, înlăturării lor și, în consecință, organul de control, făcând o analiză a acestora, împreună cu organul controlat, să stabilească măsurile necesare pentru îmbunătățirea activității administrației publice⁴⁸. Pentru a obține aceste rezultate, știința administrației înaintea următoarelor obiective pe care trebuie să le urmărească controlul⁴⁹: respectarea legii în activitatea autorităților administrației publice; verificarea mijloacelor folosite pentru realizarea scopului legii; constatarea rezultatelor pozitive și a abaterilor de la normele prescrise; stabilirea măsurilor pentru înlăturarea deficiențelor elucidate. Cu siguranță, realizarea acestor obiective este o garanție de eficiență a controlului exercitat asupra administrației publice⁵⁰.

O altă problemă este generată de faptul că multe dintre formulările cu privire la control, exprimate de teoreticieni în literatura de specialitate, îl tratează ca pe o activitate de observare, constatare, de cercetare și urmărire, eventual, de supraveghere și nu iau în considerație eficiența acestuia. În același timp, conceperea controlului numai din punctul de vedere al legalității creează situația unui control pasiv, întrucât dreptul este, prin esența sa, mai mult un regulator al activității decât un motor⁵¹.

În acest fel, prin rezumarea la legalitatea actelor administrative se eludează conținutul muncii administrative, și anume faptul administrativ⁵².

Practica demonstrează însă obligativitatea controlului de a însuma cele două laturi importante: legalitatea și oportunitatea, dar și necesitatea de a se integra omogen în activitatea de conducere. În acest sens, funcția controlului apare în ipostaza unei componente esențiale a activității de conducere, ale

⁴⁸ Iacub I. *Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat*. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158 p.), p. 20.

⁴⁹ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 171-171; Petrescu R. N. *Drept administrativ*. Vol. II. Cluj-Napoca: CORDIAL LEX, 2001 (288p.), p. 5.

⁵⁰ Iacub I. *Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat*. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158 p.), p. 20-21.

⁵¹ Negruț V. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2004 (352 p.), p. 284-285.

⁵² Alexandru I. *Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective*. București: Lumina Lex, 1999 (646 p.), p. 50.

cărei performanțe urmărește să le îmbunătățească, pentru ca aceasta să corespundă cât mai mult nevoilor și intereselor societății.

Necesitatea și rolul controlului. În societate a fost depășită deja părerea precum că democrația și economia de piață nu au nevoie de nici un control, că aceste valori se autoreglează⁵³. Viața a demonstrat că procesul de democratizare a societății, trecerea la noile relații economice nu numai că nu neagă existența controlului, ci dimpotrivă, presupune intensificarea lui. Controlul devine un element necesar în activitatea autorităților administrației publice, deoarece constituie o verigă a procesului de dirijare, avînd ca obiectiv principal respectarea și executarea întocmai a legii.

În esență, rolul controlului este de a asigura o cît mai deplină conformitate a activității organelor administrației publice cu cerințele și obiectivele sociale exprimate în legi. Prin urmare, controlul constă în confruntarea administrației publice așa cum este, cum a fost sau cum va fi, cu ceea ce trebuie, ceea ce trebuia sau ceea ce va trebui să fie.

Subliniind necesitatea controlului asupra activității organelor administrative, precizăm că el nu se reduce doar la constatarea unor eventuale erori sau abuzuri în activitatea lor, ci este de natură să orienteze și să îndrume corect activitatea organelor administrației publice. Din această perspectivă, controlul reprezintă o garanție a respectării principiului legalității în toate manifestările administrației publice, prin intermediul său putînd fi descoperite eventualele abateri de la normele legale și stabilite măsuri concrete de corectare a acțiunii de executare a legii. În unele situații, controlul poate viza nu numai legalitatea, ci și oportunitatea deciziilor administrative, prin aceasta contribuind la eficientizarea activității administrative a statului.

⁵³ Simboteanu A. *Controlul – component de reformare a administrației publice*. În: *Administrarea publică nr. 1, Chișinău, 1997 (p. 75-84), p. 75.*

3. Efectele controlului și condițiile de eficiență.

Punerea în evidență a conformității administrației publice cu ceea ce aceasta ar trebui să fie, reprezintă un efect important al controlului administrativ. Un alt efect se materializează în aducerea la cunoștință subiectului controlat a constatărilor și a concluziilor înscrise în rapoartele de control, precum și a organului competent care urmează să dispună măsurile necesare de remediere a deficiențelor constatate. Acțiunile de control contribuie astfel, prin constatările și concluziile acestora, la corectarea deciziilor administrative și la adaptarea acțiunilor administrației publice la realitățile sociale aflate în continuă evoluție.

Deosebit de semnificativ se prezintă faptul că, oriunde și oricând, existența controlului presupune existența răspunderii. Control fără răspundere și răspundere fără control sînt două concepte care nu se pot separa unul de altul, ele găsindu-se într-o strînsă condiționare logică⁵⁴. Astfel, la depistarea încălcărilor organelor de control iau toate măsurile necesare, admise de lege, pentru înlăturarea abaterilor, iau decizii prin care se aplică sancțiuni persoanelor vinovate, sesizează organele de urmărire penală în cazul constatării elementelor de infracțiune, aplică și alte măsuri prin care impun respectarea legislației.

Alături de efectele directe, acțiunile de control pot produce și efecte derivate cum ar fi stimularea acțiunii de autocontrol la entitatea controlată pentru a preveni eventualele abateri de la normele prestabilite, iar prin publicitate, inducerea unor acțiuni mai energice de autocontrol și la alte structuri ale administrației publice, decît cea care a făcut obiectul verificării.

Subliniind rolul pozitiv al controlului asupra activității organelor administrației publice, nu trebuie să neglijăm și anumite efecte negative care se pot manifesta dacă activitatea de control nu este concepută și realizată rațional. Astfel, controlul poate avea un efect inhibitor asupra celui controlat, afectînd inițiativa acestuia, iar exercitarea unor multiple activități de control este de natură să ducă la perturbarea activității entităților controlate⁵⁵ [15, p. 171]. Iată de ce activitatea

⁵⁴ Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.), p. 125.

⁵⁵ Negoită Al. *Drept administrativ și știința administrației*. București: Atlas Lex, 1993 (266 p.), p. 171, p.

de control trebuie concepută și realizată în așa o manieră, încît să nu atrofieze spiritul de inițiativă și răspundere a funcționarilor publici, și să nu ducă la perturbarea activității organelor administrației publice.

Condițiile de eficiență a controlului. După cum s-a menționat anterior, controlul activității desfășurate de autoritățile administrației publice nu este un scop în sine, ci urmărește realizarea cît mai eficientă a obiectivelor actelor decizionale în conformitate cu sensul și finalitățile legii, a cărei aplicare o asigură. Scopul respectiv poate fi realizat numai în cazul în care controlul are eficiență maximă. Aceasta presupune îndeplinirea unui șir de condiții, și anume:

- a) Controlul trebuie să fie, în primul rînd, calificat⁵⁶. Adică controlul trebuie efectuat de către persoane competente, bine pregătite profesional, cu experiență în domeniile controlate, care să poată analiza în mod profesionist activitatea și celelalte aspecte verificate și să poată înainta propuneri pertinente de îmbunătățire a acestora. De asemenea, aceste persoane trebuie să fie cinstite, tacticoase, receptive și corecte.
- b) Efectuarea controlului trebuie să fie îndeplinită, pe cît posibil, de înșiși conducătorii instituțiilor administrative⁵⁷, întrucît funcția de control este inseparabilă de funcția de conducere (se are în vedere necesitatea organizării controlului intern în cadrul organelor administrației publice).
- c) Eficiența controlului în administrația publică este determinată și de proporția optimă a acestei activități⁵⁸. Numărul prea mic al organelor de control nu poate cuprinde întreaga activitate a administrației publice, iar prea multe organe de control, pe lîngă faptul că necesită cheltuieli financiare mari, împiedică și activitatea normală a administrației. Astfel, activitatea de control trebuie să respecte anumite limite, pentru a nu se

⁵⁶ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 172; Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), 243-244; Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.); Belecchiu Șt. *Controlul de legalitate asupra activității administrației publice*. În: Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003 (p. 321-363)

⁵⁷ Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.), p. 121.

⁵⁸ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 172; Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 244.

transforma într-o frână în calea unei activități normale a administrației și a nu inhiba acțiunile acesteia.

- d) Eficiența controlului depinde în mare măsură și de formele și metodele de control aplicate⁵⁹. Deosebit de important se prezintă alegerea (într-un anumit moment) sub raportul eficienței, din multitudinea formelor și modalităților de control, a celei mai potrivite. De asemenea, modalitățile de control trebuie să se adapteze permanent la obiectivele stabilite⁶⁰.
- e) Rezultatele controlului depind și de regularitatea cu care se efectuează acesta, de caracterul său sistematic⁶¹. Verificarea sistematică poate duce la depistarea la timp a eventualelor deficiențe și permite organelor abilitate să poată lua măsurile necesare înainte ca deficiențele să se amplifice, producând efecte negative. În acest mod se pot preveni erorile și rezultatele păgubitoare, prin îndrumări concrete date în procesul activității practice. Deci, rolul preventiv al controlului se fundamentează pe caracterul său sistematic.
- f) Concluziile cu care se finalizează activitatea de control trebuie să fie bine fundamentate și argumentate⁶². În formularea concluziilor trebuie să se accentueze identificarea cauzelor și condițiilor care au determinat neajunsurile constatate, pentru a putea stabili, pe cale de sinteză, în ce măsură acțiunile sînt singulare sau ele se constituie într-o practică sistematică.
- g) O altă condiție este obiectivitatea controlului⁶³, adică concluziile trebuie să reflecte starea reală a lucrurilor, și nu reprezentările și impresiile superficiale făcute în urma examinării doar a aspectului pe care organul controlat l-a pregătit din timp.

⁵⁹ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 246; Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 172.

⁶⁰ Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.), p. 122.

⁶¹ Iacub I. *Noțiunea, necesitatea și rolul controlului exercitat asupra administrației publice*. În: *Legea și Viața*, nr. 3, 2006 (p. 44-47), p. 47.

⁶² Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 246.;

⁶³ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 173.

- h) Concluziile și constatările trebuie să fie aduse la cunoștința organului controlat⁶⁴, altfel controlul nu-și realizează rolul său de a contribui la îmbunătățirea activității. Respectivul concluzii trebuie să facă obiectul dezbaterii cu factorii de conducere ai acestora sau chiar într-un cadru mai larg. În acest fel se pot cunoaște pozițiile celor două părți în actul de control, se pot identifica măsurile adecvate pentru înlăturarea deficiențelor, se poate impulsiiona autocontrolul efectuat de către fiecare funcționar asupra propriei activități.
- i) În baza constatărilor și a concluziilor, organul de control trebuie să stabilească măsurile necesare pentru lichidarea neajunsurilor și îmbunătățirea muncii, cu termene și responsabilități precise⁶⁵.
- j) Rolul organului de control nu încetează odată cu prezentarea concluziilor și a măsurilor. El trebuie să urmărească, în continuare, modul în care organul controlat acționează pentru lichidarea deficiențelor constatate⁶⁶. În acest scop trebuie să mențină o legătură sistematică, să intervină și să-l sprijine în rezolvarea acelor probleme care depășesc posibilitățile sale.
- k) Eficiența controlului depinde, pe un plan mai larg, de preocuparea organului de control pentru valorificarea generală, în exterior, a concluziilor⁶⁷. Realizând un control extern la organe și instituții diferite, organele de control au posibilitatea să desprindă unele fenomene și practici comune, pozitive sau negative, pe baza cărora să organizeze schimburi de experiență, consfătuiri de lucru sau instruirii, simpozioane, dezbateri, studii în reviste de specialitate și chiar propuneri de îmbunătățire a pre-

⁶⁴ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 247.; Bellecciu Șt. *Controlul de legalitate asupra activității administrației publice*. În: Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003 (p. 321-363), p. 325.

⁶⁵ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 173. Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 247.;

⁶⁶ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 173. Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 247.;

⁶⁷ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 248.

vederilor legale în domeniile respective. Prin acestea se asigură acțiunii de control un rol tot mai activ, dinamic, amplificându-i funcția de factor reglator între obiectivele cuprinse în lege și activitatea desfășurată concret de autoritățile administrației publice.

De o maximă importanță în desfășurarea unui control eficient este conlucrarea organelor de control cu entitatea controlată, în scopul descoperirii cauzelor reale ale deficiențelor și a alegerii celor mai potrivite măsuri de îmbunătățire a muncii. Aceeași semnificație deosebită o are și adaptarea permanentă a bazei sale de referință la schimbările rapide din viața socială⁶⁸

În caz contrar, dintr-un factor de stimulare a evoluției administrației publice și de adaptare continuă la noile cerințe ale societății, controlul se poate transforma într-o frână, stimulând o evoluție lentă și cu costuri sporite. Deci, reiese că controlul trebuie să urmeze parcursul evolutiv al vieții sociale, creșterea continuă a exigențelor față de aceasta determinând și o ridicare continuă a calității controlului.



III. Întrebări pentru autoevaluare

1. Esența și rolul controlului exercitat asupra administrației publice
2. Scopul, obiectivele, necesitatea și rolul controlului
3. Efectele controlului și condițiile de eficiență.
4. Esența legalității și disciplinei în administrația publică.
5. Metodei de reglementare a controlului.
6. Scopul și sarcinile controlului administrative.
7. Rolul controlului exercitat asupra activității administrației publice.



IV. Teme pentru lucrul individual

1. Obiectivele și condițiile de eficiență a controlului
2. Esența și rolul controlului ca modalitate de asigurare a legalității în administrație
3. Necesitatea și rolul controlului
4. Efectele controlului și condițiile de eficiență.

⁶⁸ Iacob I. Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158 p.)



V. Surse bibliografice recomandate.

1. Alexandru I. Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective. București: Lumina Lex, 1999 (646 p.).
2. Bălan E. Instituții de drept public. București: ALL BECK, 2003 (178 p.).
3. Belecciu Șt. Controlul de legalitate asupra activității administrației publice. În: Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003.
4. Cobăneanu S., Cobăneanu D. Controlul activității autorităților publice locale în Republica Moldova. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004, Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2004.
5. Iacub I. Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007.
6. Iacub I. Noțiunea, necesitatea și rolul controlului exercitat asupra administrației publice. În: Legea și Viața, nr. 3, 2006 (p. 44-47).
7. Negoită Al. Drept administrativ și știința administrației. București: Atlas Lex, 1993 (266 p.).
8. Negruț V. Drept administrativ. București: Lumina Lex, 2004.
9. Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.).
10. Petrescu R. N. Drept administrativ. Vol. II. Cluj-Napoca: CORDIAL LEX, 2001 (288p.).
11. Preda M. Curs de drept administrativ român (p. g.). București: Casa editorială Calistrat Hegos, 1995 (190 p.), p. 142; Iovănaș I. Drept administrativ. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997 (278 p.), p. 95; Oroveanu M. T. Tratat de drept administrativ. București: Universitatea „Dimitrie Cantemir”, 1994 (246 p.).
12. Preda M. Drept administrativ (partea generală). București: Lumina Lex, 2000 (400 p.)
13. Sîmboteanu A. Controlul – component de reformare a administrației publice. În: Administrarea publică nr. 1, Chișinău, 1997 (p. 75-84).



TEMA 3. Formele de control ale activității administrației publice.



I. Obiectivele temei.

- să determine formele de control exercitat asupra administrației publice;
- să determine caracterul exercitării funcției de control;
- să asigure eficiența controlului Parlamentar asupra Guvernului;
- să caracterizeze instituția Avocatul Poporului pentru drepturile omului (Ombudsmanul);
- să descrie mecanismul de control Parlament - Avocatul Poporului pentru drepturile omului (Ombudsmanul);
- să definească noțiunea de control ierarhic superior;
- să caracterizeze controlul administrativ intern;
- să caracterizeze și controlul administrativ ierarhic specializat;
- să determine inspecțiile și inspectoratele de stat;
- să caracterizeze activitatea Curții de Conturi;
- să definească noțiunea de control obștesc;



II. Conținuturi

1. Controlul Parlamentar.

Controlul parlamentar reprezintă o funcție fundamentală a Parlamentului ce se exercită asupra autorităților publice și asupra activităților private ale statului și privește acele acțiuni care cad sub incidența Constituției și legilor adoptate de către Parlament. În activitatea de control, Parlamentul nu se substituie autorităților pe care le controlează, ci verifică dacă acestea își îndeplinesc atribuțiile legale, în limitele legii, pentru transpunerea în practică a cerințelor statului de drept, în scopul realizării politicii generale a statului și pentru afirmarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, realizarea ordinii juridice și consolidării statului de drept.

- **Controlul Parlamentar asupra activității Președintelui;**
- **Controlul Parlamentar asupra Guvernului;**
- **Controlul Parlamentului asupra Administrației Publice exercitat prin instituția Avocatului Poporului pentru drepturile omului (Ombudsmanul);**
- **Control exercitat prin comisii parlamentare.**

2. Controlul administrativ:

- **Control administrativ intern:**
- Control administrativ ierarhic superior

3. Control administrativ specializat

- Inspecții și inspectorate de stat
- Controlul exercitat de Curtea de Conturi

4. Controlul obștesc (din partea societății civile)

Formele controlului exercitat asupra administrației publice.

Pentru a asigura conformitatea activității organelor administrației publice cu exigențele stabilite de legislație, este nevoie de instituirea unui vast și complex control asupra acestei activități. Activitatea de control poate privi toate aspectele acțiunii administrative, în oricare din formele sale de manifestare.

Astfel, controlul poate viza modul de utilizare a mijloacelor materiale și umane, a resurselor financiare sau felul în care organul controlat și-a exercitat competența legală. Deoarece organele administrației publice formează un sistem ierarhic, devine posibilă existența unei game ample și variate de forme de control. Mai întâi de toate, menționăm că în literatura de specialitate românească⁶⁹ se face distincție între modalități de control și forme de control, modalitățile privind obiectul controlului, iar formele – momentul și autoritățile care îl exercită. Făcând excepție de această diferențiere, în continuare ne vom referi la cele mai semnificative clasificări întâlnite în teorie.

Astfel, în doctrina românească, clasificarea formelor de control exercitat asupra administrației publice se face în funcție de: Natura organului care exer-

⁶⁹ Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 150-152.

cită controlul⁷⁰: **control parlamentar** (control exercitat de autoritatea legislativă și de structurile (organele) care țin de aceasta⁷¹ (exercitat sub două forme: tradițional, realizat de Parlament în mod direct și modern, exercitat prin intermediul unor autorități publice: Avocatul Poporului și Curtea de Conturi⁷²); **control administrativ** (exercitat de autoritățile administrației publice⁷³); **control judecătoresc** (exercitat de autoritățile judecătorești și de organele cu activitate jurisdicțională⁷⁴); **control social, prin presă**⁷⁵; **control exercitat de alte autorități publice** decât cele care realizează prerogativele celor trei puteri clasice (Curtea Constituțională, Avocatul Poporului)⁷⁶.

Poziția organului de control față de cel controlat⁷⁷ control intern (exercitat de funcționarii publici cu funcții de conducere, din interiorul organului) și control extern (exercitat din afara autorității publice).

Regimul juridic al controlului⁷⁸ (procedurii aplicabile): **control jurisdicțional** (de natură contencioasă), exercitat de instanțele judecătorești (organe administrative cu atribuții jurisdicționale) și **control nejurisdicțional** (de natură necontencioasă), exercitat de toate celelalte autorități de control.

⁷⁰ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 228; Negruț V. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2004 (352 p.), p. 289; Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 153; Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. București: ALL BECK, 2002 (640 p.), p. 450-451.

⁷¹ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 228

⁷² Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. București: ALL BECK, 2002 (640 p.), p. 448 Verdiņaș V. *Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic*. București: Lumina Lex, 2002 (656 p.), p. 134.

⁷³ Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 155; Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 228.

⁷⁴ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 228.

⁷⁵ Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.)

⁷⁶ Verdiņaș V. *Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic*. București: Lumina Lex, 2002 (656 p.), p. 135.

⁷⁷ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 228; Verdiņaș V. *Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic*. București: Lumina Lex, 2002 (656 p.), p. 134.

⁷⁸ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.), p. 228; Negruț V. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2004 (352 p.), p. 289.

Sfera de cuprindere⁷⁹ (obiectivul urmărit⁸⁰): **control specializat** (tematic), efectuat pe o anumită problemă, activitate, domeniu; control complex sau general, care privește mai multe sectoare de activitate, ori toate atribuțiile celui controlat.

Scopul urmărit⁸¹ (extinderea activității de control⁸²): control ce poate privi numai **legalitatea** actelor și acțiunilor materiale ale celui controlat ori și **oportunitatea** acestora.

Obiectivele controlului⁸³: **control de materialitate**, care privește verificarea elementelor concrete, pentru care aprecierea se reduce doar la prezența sau absența factorilor măsurabili; control de regularitate, care duce la confruntarea elementului supus verificării cu o regulă juridică (control ce se referă, în general, la actele administrative și la operațiunile financiare); **control de rentabilitate**, care urmărește evaluarea costului resurselor umane și materiale utilizate pentru îndeplinirea sarcinilor administrative; **control de eficiență**, care implică comparații față de standardele dintr-o bază de referință; **control de oportunitate**⁸⁴ exercitat, de regulă, de către organe de control mixte care urmăresc verificarea conformității actelor cu legea, dar și o circumscriere a acestora intereselor generale

Momentul exercitării controlului⁸⁵: **control prealabil** sau **preventiv** (control ce impune ca actul administrativ (decizia) să poată fi emis numai după efectuarea controlului), **control concomitent** (o formă de control aproape teoretică, pentru că este dificil de realizat, însemnând în fapt o codecizie), **control posterior** sau **ulterior** (forma generalizată de control în administrație).

⁷⁹ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.)

⁸⁰ Verdinaș V. *Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic*. București: Lumina Lex, 2002 (656 p.), p. 136.

⁸¹ Preda M. *Drept administrativ (partea generală)*. București: Lumina Lex, 2000 (400 p.)

⁸² Negruț V. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2004 (352 p.), p. 289.

⁸³ Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 150-152., p. 150-151; Oroveanu M. T. *Tratat de drept administrativ*. București: Universitatea „Dimitrie Cantemir”, 1994 (246 p.), p. 135.

⁸⁴ Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 152.

⁸⁵ Bălan E. *Drept financiar*. București: ALL BECK, 1999 (260 p.), p. 123.

Efectele pe care le determină⁸⁶: control care atrage atenționări și sancționări ale organelor administrative și funcționarilor acestora, însoțite de anularea actelor și control care atrage numai atenționări și sancționări (disciplinare, incluzând și sancțiunile prin care se concretizează răspunderea politică, contravențională sau patrimonială).

Modul în care intervine⁸⁷: **control la cererea organului controlat, control la sesizarea unui alt subiect de drept și control din oficiu.**

Autorii controlului⁸⁸: **control exercitat de autorități publice, control exercitat de organizații nonguvernamentale și control exercitat de cetățeni** (ultimele două tipuri presupun exercitarea unui control indirect asupra administrației publice cu ocazia adresării justiției sau altor autorități publice pentru apărarea drepturilor fundamentale).

În literatura de specialitate a Federației Ruse⁸⁹ controlul asupra activității administrației publice este denumit generic control de stat și este clasificat în funcție de natura autorității care îl exercită în: **control prezidențial, control al organelor puterii legislative (reprezentative), control al organelor puterii executive și control al organelor puterii judecătorești. Important se prezintă faptul că controlul exercitat de către Curtea de Conturi este atribuit categoriei de control al organelor puterii legislative (reprezentative).**

În teoria administrativă franceză⁹⁰, pe lângă faptul că se distinge **controlul jurisdicțional, politic și administrativ**, se dezvoltă și clasificări în funcție de: momentul în care se exercită: **control a priori care precedă intrarea în**

⁸⁶ Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. București: ALL BECK, 2002 (640 p.), p. 135.

⁸⁷ Verdinaș V. *Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic*. București: Lumina Lex, 2002

⁸⁸ Alexandru I. *Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective*. București: Lumina Lex, 1999 (646 p.), p. 512-513

⁸⁹ Creangă I. *Curs de drept administrativ*. Vol. I. Chișinău: Epigraf, 2003 (335 p.), p. 191; Административное право. Учебник. под ред. Ю. М. Козлова. Москва: Юристъ, 2000 (728 p.), p. 247.

⁹⁰ Dupuis G., Guédon M.-J., Chrétien P. *Droit administratif*. Paris: Édition Dalloz, 2004 (684 p.), p. 28-29.

vigoare a deciziilor și **control a posteriori** care intervine după ce deciziile au intrat în vigoare; **după extindere: control de regularitate** (legalitate) și **control de oportunitate** (care presupune, printre altele, o judecată asupra valorii tehnice, politice, morale etc., a comportamentului supus examinării); **după autori: control intern și control extern.**

În literatura de specialitate autohtonă⁹¹ prioritate i se acordă clasificării controlului în baza principiului separării puterilor în stat.

Astfel, se disting următoarele forme de control: **din partea puterii legislative** (control legislativ sau parlamentar); **din partea instanțelor judecătorești** (control judecătoresc sau contencios administrativ); **din partea organelor administrației publice sub toate formele lui** (control administrativ); **din partea opiniei publice** (control obștesc).

După cum se observă, existența clasificărilor menționate mai sus fundamentează ideea conform căreia există distincții clare între controlul administrativ (care este definit drept controlul înfăptuit de administrația publică asupra sa însăși⁹²) și controlul exercitat asupra administrației publice, fapt ce ne determină să nu confundăm aceste două concepte⁹³.

În același context, e important să menționăm că nu oricine poate efectua controlul. În acest scop, legislația determină categoriile de organe abilitate cu acest drept: Parlamentul; instanțele judecătorești; Curtea Constituțională; Curtea de Conturi; Guvernul, care exercită controlul prin intermediul ministerelor și al altor organe specializate de control.

⁹¹ Orlov M. *Drept administrativ*. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.), p. 170; Orlov M., Belecciu Șt. *Drept administrativ*. Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova, Chișinău: Editura „Elena – I.V.”, 2005 (270 p.), p. 210; Creangă I. *Curs de drept administrativ*. Vol. I. Chișinău: Epigraf, 2003 (335 p.), p. 250.; Belecciu Șt. *Controlul de legalitate asupra activității administrației publice*. În: Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: F.E.-P., „Tipografia Centrală”, 2003 (p. 321-363); Cobăneanu S. *Controlul în sistemul administrației publice din Moldova*. În: Revista Națională de Drept, 2001, nr. 12 (p. 14-18) Diaconu M. *Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova. Monografie*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2013 (552 p.)

⁹² Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. București: ALL BECK, 2002 (640 p.), p.446; Petrescu R. N. *Drept administrativ*. Vol. II. Cluj-Napoca: CORDIAL LEX, 2001 (288p.), p. 5.

⁹³ Iacub I. *Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat*. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158), p. 22-23.

Din această perspectivă distingem:

- controlul parlamentar, exercitat de Parlament prin structurile sale. Avînd în vedere că obiectul activității autorităților administrației publice îl constituie organizarea executării legii și executarea în concret a acesteia, iar legea este actul juridic al Parlamentului, este firesc ca acesta să aibă dreptul să controleze modul în care actele sale sînt aplicate de către autorități. Mai mult ca atît, controlul parlamentar se exercită în virtutea funcției fundamentale a Parlamentului de control al statului, izvorîta din principiul separației / colaborării puterilor în stat⁹⁴.

- controlul exercitat de autoritățile administrației publice (denumit și control administrativ), care este un control în cadrul aceluiași sistem organizatoric și funcțional. Este controlul cu cea mai largă sferă de cuprindere și cu un pronunțat rol autoreglator în cadrul sistemului. Acesta poate fi un control intern sau extern – din partea organelor specializate ale statului.

- controlul judecătoresc ce se realizează cu ocazia judecării cauzelor concrete sau în cazurile speciale, determinate de legislație, cu ocazia controlului legalității actelor administrative. În literatura de specialitate autohtonă⁹⁵ acest control mai este denumit și control judiciar, forma materializată a căruia este contenciosul administrativ.

Reieșind din specificul investigației, în cele ce urmează ne vom referi doar la unele forme ale controlului.

Controlul administrativ intern se realizează de către structuri organizatorice și persoane din interiorul instituțiilor publice controlate. Această formă de control constă în verificarea activității subdiviziunilor organizatorice și a funcționarilor unei instituții publice, de către organele colegiale sau unipersonale de conducere sau de către funcționari de rang superior, cu drept special de control, din cadrul aceleiași instituții administrative și luarea măsurilor necesare pentru

⁹⁴ Valah C. *Controlul financiar parlamentar*. În: Revista Națională de Drept, 2003, nr. 3 (p. 49-50), p. 49.

⁹⁵ Cobăneanu S. *Controlul în sistemul administrației publice din Moldova*. În: Revista Națională de Drept, 2001, nr. 12 (p. 14-18), p. 14-18.

înlăturarea deficiențelor sau prevenirea producerii acestora⁹⁶. Acest control este permanent și cuprinde întreaga activitate și toate structurile componente ale instituțiilor publice, urmărind legalitatea, eficiența, legitimitatea și oportunitatea acțiunilor administrative.

De fapt, acesta este un control necesar pentru atingerea scopurilor instituției. El permite depistarea și înlăturarea atât a problemelor, cât și a consecințelor generate de ele, înainte de a fi prea târziu, precum și stimularea unei activități eficiente. Pornind de la aceasta, controlul intern trebuie să corespundă următoarelor criterii: permanență, simplitate, flexibilitate, transparență, imparțialitate (fără a aduce prejudicii morale celor ce activează în instituția publică) și accesibilitate (comunicarea rezultatelor membrilor vizați de control)⁹⁷.

Din cele relatate, putem conchide că controlul administrativ intern presupune atât controlul din interiorul instituției publice, cât și controlul din interiorul unei structuri ierarhice administrative.

Controlul administrativ extern se efectuează de autorități sau funcționari de decizie din afara organelor controlate; acestea pot fi atât organe centrale de specialitate din cadrul administrației publice, cât și organe înființate special pentru a efectua controlul în anumite domenii sau probleme. Controlul administrativ extern se clasifică în: control ierarhic, control de tutelă administrativă și control specializat⁹⁸.

Controlul extern specializat este realizat de către autorități ale administrației publice, instituții publice și organe special constituite prin lege, care au atribuții de control, la nivel central și local, în cele mai diverse domenii și sectoare de activitate (financiar, sanitar, protecția muncii, comerț etc.).

⁹⁶ Juc V., Toma T. *Rolul controlului administrativ în realizarea ordinii juridice în statul de drept*. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2004 (p. 324-332), p. 324.

⁹⁷ *Sistemul bugetar și procesul bugetar în Republica Moldova*. Chișinău: F.E.P. Tipografia Centrală, 2001 (143 p.), p. 42.

⁹⁸ Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.), p. 133; Belecciu Șt. *Controlul de legalitate asupra activității administrației publice*. În: Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003 (p. 321-363), p. 339.

Spre deosebire de controlul ierarhic, controlul extern specializat nu este înfăptuit de organe ierarhic superioare, ci de alte organe administrative. De aici, susține profesorul I. Iovănaș⁹⁹, decurg două consecințe importante: acest control nu se extinde asupra întregii activități a organelor controlate, ci numai asupra anumitor aspecte precis determinate și care se încadrează în specificul activității organului de control; organul controlat nu este subordonat organului de control, iar dreptul de control nu este subînțeles, ci trebuie prevăzut expres de lege.

În Republica Moldova, în funcție de natura juridică și respectiv, de subordonarea organelor de control, controlul administrativ specializat poate fi exercitat de:

- a) inspecții și inspectorate de stat din cadrul ministerelor, respectiv a organelor administrației publice locale;
- b) organe special constituite pentru control.



III. Întrebări pentru autoevaluare

1. Formele controlului administrației publice.
2. Controlul administrativ intern.
3. Controlul administrativ extern
4. Controlul exercitat asupra administrației publice locale
5. Controlul de legalitate;
6. Controlul specializat;
7. Controlul obligatoriu;
8. Controlul facultativ
9. Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale;
10. Controlul solicitat de persoanele vătămate;
11. Control administrativ ierarhic superior
12. Controlul de oportunitate
13. Organizarea și funcționarea Curții de Conturi
14. Organizarea și funcționarea Inspectoratelor de Stat.
15. Controlul Parlamentar asupra activității Președintelui.
16. Controlul Parlamentar asupra activității Guvernului.

⁹⁹ Iovănaș I. Drept administrativ. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997 (278 p.), p. 114.



IV. Teme pentru lucrul individual

1. Rolul controlului exercitat asupra activității administrației publice
2. Controlul administrativ intern.
3. Controlul administrativ extern
4. Controlul exercitat asupra administrației publice locale
5. Controlul de legalitate;
6. Controlul specializat;
7. Controlul obligatoriu;
8. Controlul facultativ
9. Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale;
10. Control administrativ ierarhic superior



V. Surse bibliografice recomandate.

1. Alexandru I. Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective. București: Lumina Lex, 1999 (646 p.)
2. Bălan E. Drept financiar. București: ALL BECK, 1999 (260 p.)
3. Bălan E. Instituții de drept public. București: ALL BECK, 2003 (178 p.)
4. Cobăneanu S. Controlul în sistemul administrației publice din Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2001, nr. 12 (p. 14-18)
5. Diaconu M. Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova. Monografie. Chișinău: Tipografia Centrală, 2013 (552 p.)
6. Corbeanu I. Drept administrativ. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 150-152.
7. Creangă I. Curs de drept administrativ. Vol. I. Chișinău: Epigraf, 2003 (335 p.),
8. Dupuis G., Guédon M.-J., Chrétien P. Droit administratif. Paris: Édition Dalloz, 2004 (684 p.)
9. Iacub I. Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158), p. 22-23.
10. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol. II. București: ALL BECK, 2002 (640 p.)

11. Iovănaș I. Drept administrativ. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997 (278 p.)
12. Juc V., Toma T. Rolul controlului administrativ în realizarea ordinii juridice în statul de drept. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2004 (p. 324-332), p. 324.
13. Negruț V. Drept administrativ. București: Lumina Lex, 2004 (352 p.), p. 289; Corbeanu I. Drept administrativ. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 153;
14. Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.),
15. Orlov M., Belecciu Șt. Drept administrativ. Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova, Chișinău: Editura „Elena – I.V.”, 2005 (270 p.), p. 210;
16. Oroveanu M. T. Tratat de drept administrativ. București: Universitatea „Dimitrie Cantemir”, 1994 (246 p.)
17. Petrescu R. N. Drept administrativ. Vol. II. Cluj-Napoca: CORDIAL LEX, 2001 (288p.)
18. Preda M. Drept administrativ (partea generală). București: Lumina Lex, 2000 (400 p.)
19. Sistemul bugetar și procesul bugetar în Republica Moldova. Chișinău: F.E.P. Tipografia Centrală, 2001 (143 p.), p. 42.
20. Valah C. Controlul financiar parlamentar. În: Revista Națională de Drept, 2003, nr. 3 (p. 49-50)
21. Verdinaș V. Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic. București: Lumina Lex, 2002 (656 p.)
22. Административное право. Учебник. под ред. Ю. М. Козлова. Москва: Юристъ, 2000 (728 p.).



TEMA 4. Natura juridică a controlului de legalitate și oportunitate a actelor administrației publice locale



I. Obiectivele temei

- să clarifice formalitățile procedurale pentru emiterea actelor administrative individuale;
- să definească controlul obligatoriu;
- să definească controlul facultativ;
- să explice mecanismul autorității publice locale de solicitarea a controlului;
- să definească noțiunea de persoană vătămată;
- se diferențieze controlul administrativ intern de controlul administrativ ierarhic superior în APL ;
- să definească controlul de oportunitate.
- să analizeze atribuțiile Cancelariei de Stat;
- să determine condițiile de formă a actului administrativ;
- să determine atribuțiile oficiilor teritoriale;
- să descrie procedura emiterii actului administrativ;
- să formuleze o notificare organelor administrației publice locale;
- să folosească Registrul de stat al actelor locale.



II. Conținuturi.

1. Controlul administrativ.
2. Controlul de oportunitate
3. Controlul de legalitate;
 - Controlul obligatoriu;
 - Controlul facultativ
 - Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale;
 - Controlul solicitat de persoanele vătămate;
4. Organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat

Conform Hotărîrii Parlamentului nr. 153 din 15.07.2011 pentru aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova¹⁰⁰, interesele naționale vitale ale Republicii Moldova rezidă în asigurarea și în apărarea independenței, suveranității, integrității teritoriale, a frontierelor inalienabile ale statului, a siguranței cetățenilor, în respectarea și în protejarea drepturilor și a libertăților omului, în consolidarea democrației, ceea ce permite dezvoltarea unui stat de drept și a unei economii de piață, drept urmare, prioritate absolută în politica de securitate a Republicii Moldova o are urmărirea acestor interese. Realizarea obiectivelor strategice de securitate implică participarea administrației publice de toate nivelurile, a societății civile și a organizațiilor neguvernamentale, precum și a cetățenilor”.

”Participarea administrației publice de toate nivelurile” și presupune, prezența activă a administrației publice în realizarea intereselor naționale, prin intermediul actelor administrative normative și individuale.

În condițiile date, trebuie să țină cont de faptul că autoritatea publică nu este un organ amorf, fără voință, care pune în aplicare rigid normele legale. Pentru aducerea la îndeplinire a unei legi, prin aceasta înțelegând morala comunității consfințită într-o normă de drept, administrația trebuie să aibă voință proprie, una la fel de umană care să înțeleagă scopul legii.

Drept urmare, anume acele acte administrative și sunt formele de realizare a administrației publice efectuată în limitele competențelor prevăzute de lege sau conform legii, ce generează anumite efecte, consecințe cu caracter juridic sau cu caracter nejuridic mecanismele, prin intermediul cărora se implementează, se execută prevederile legii.

Astfel, Prof. univ. Antonie Iorgovan definește actul administrativ ca fiind „acea formă juridică principală a activității organelor administrației publice, care constă într-o manifestare unilaterală expresă de voință de a da naștere, a modifica sau a stinge drepturi și obligații, în realizarea puterii publice, sub

¹⁰⁰ Hotărîrea Parlamentului nr. 153 din 15.07.2011 pentru aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova. În.: Monitorul Oficial Nr. 170-175 art. 499 din 14-10-2011

controlul principal de legalitate al instanțelor judecătorești”¹⁰¹

În ce privește sfera condițiilor specifice de legalitate, pe considerențe de oportunitate, vom înțelege interesul public ocrotit de lege, fără a pune semnul egalității între scopul legii și spiritul acesteia. În esență, oportunitatea vizează: momentul în care se adoptă actul administrativ, locul și condițiile concrete în care urmează să se aplice un act administrativ, conformitatea cu scopul legii, mijloacele, durata, calitatea vieții și interesul public¹⁰².

Într-o altă opinie, s-a apreciat că actele de drept administrativ pot fi definite ca manifestări unilaterale și exprese de voință ale autorităților publice, în principal autorități ale administrației publice, în scopul de a produce efecte juridice, în temeiul puterii publice,¹⁰³ iar în altă opinie, actul administrativ este o manifestare unilaterală de voință juridică, pe baza și în executarea legii, a unei autorități administrative, prin care se formează o situație juridică referitoare la un drept recunoscut de lege, voința juridică fiind supusă regimului juridic administrativ.¹⁰⁴ Legea contenciosului administrativ 793/200 (abrogată) națională definea actul administrativ ca fiind o manifestare unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, a unei autorități publice în vederea organizării și executării în concret a legii.¹⁰⁵ Conform prevederilor Codului Administrativ al Republicii Moldova (data intrării în vigoare 01.04.2019, în continuare - CA al RM), legiuitorul ne dă definiția actului administrativ individual stabilind categoriile actelor administrative individuale și actului administrativ normativ.

În cele din urmă, conform art. 10 și art. 12 din CA al RM ¹⁰⁶, legiuitorul

¹⁰¹ Iorgovan A., *Tratat de drept administrativ*, volumul II, Ediția a IVa, Editura All Beck, București, 2005.

¹⁰² Dana Apostol Tofan. *Drept administrativ. Partea I. Note de corc pentru forma de învățământ la distanță*. Universitatea "Dunăre de Jos" Galați. Facultatea de administrație publică <https://cj.md/wp-content/uploads/2019/01/Drept-administrativ.-Partea-I.pdf>

¹⁰³ Petrescu R. N., *Drept administrativ*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2004, p. 287.

¹⁰⁴ Nedelcu I., Nicu A. L., *Drept administrativ*, Editura Themis, Craiova, 2004, p. 279.

¹⁰⁵ Legea nr. 793 din 10.02.2000 contenciosului administrativ (abrogată).

¹⁰⁶ Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018. În.: Monitorul Oficial nr. 309-320, art. 466 din 17.08.2019 (în vigoare din 01.04.2019)

definește actul administrativ individual ca orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public și totodată definește și actul administrative normativ.¹⁰⁷

Reieșind din tematica propusă, e de menționat, că opinii și teorii privind oportunitatea actelor administrative sunt consistent prezente în literatura juridică de specialitate a secolului trecut, problematica respectivă – sub aspectul unor noi abordări științifice – fiind mereu actuală.

Pentru a simplifica perceperea și definirea noțiunii de oportunitate a actelor administrative, din start, evidențiem prevederile art.225 al CA RM¹⁰⁸., unde, legiuitorul, prevede că instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Respectiv, când vorbim despre oportunitatea actelor administrative, în special ne referim la procedura administrativă prevăzută în CA RM și elementele sale constitutive, fapt ce ține de competența autorităților publice și nicidecum a instanțelor de judecată.

Ca o constantă a discuțiilor despre oportunitate este tratarea acesteia în contextul legalității ca principiu fundamental al administrației publice, precum și atribuirea unui conținut care să exprime puterea discreționară recunoscută ca „o problemă firească a puterii executive”¹⁰⁹

În dreptul francez s-a susținut că „scopul administrației publice, și anume realizarea interesului public, este totdeauna un element de legalitate, în timp ce

¹⁰⁷ Materiale instructiv-metodice 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”), p. 117 În.: <http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/1296/Materiale%20instructive.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultat la 12.10.2020)

¹⁰⁸ Codul administrative nr. 116 din 19.07.2018. În.: Monitorul Oficial nr. 309-320, art. 466 din 17.08.2019 (în vigoare din 01.04.2019)

¹⁰⁹ A. Iorgovan în *Tratat de drept administrativ*, Volumul II, Ediția 4, Ed. All Beck, București, 2005, pp. 41 – 51. 5 Autorul redă opinii exprimate de P. Negulescu în *Tratat de drept administrativ, Principii generale*, vol. I, ed. a IV-a, Institutul de Arte Grafice, Ed.Marvan, București, 1934, pp. 475 – 476 și pp. 467 –482.

mijloacele pentru atingerea acestui scop sunt aspecte ce țin de oportunitate”.¹¹⁰

Oportunitatea se regăsește potrivit unei teze fundamentate în doctrina administrativă occidentală, chiar în puterea discreționară de care dispune administrația, înțeleasă ca acea marjă de libertate, de apreciere lăsată la latitudinea funcționarului public de a alege între mai multe căi posibil de urmat pentru a ajunge la scopul stabilit de legiuitor. Dacă în ceea ce privește legalitatea actelor administrative, aprecierea acestei calități se face prin raportarea actului în cauză la actul juridic având o forță juridică superioară, inclusiv legea, în ceea ce privește aprecierea caracterului oportun, un asemenea criteriu precis de referință lipsește. În doctrina postbelică, noțiunea de oportunitate a fost considerată de unii autori, ca fiind acea caracteristică a actului juridic care definește o trăsătură specifică a acestuia numită și actualitate. Actualitatea unui act juridic exprimă deplina concordanță a actului, în cadrul și în limitele legii, cu sarcinile care revin organelor administrative.¹¹¹

Referindu-se la doctrina interbelică, cu privire specială la opiniile prof. P. Negulescu, A. Iorgovan reține: „...atunci când se analiza puterea discreționară se făcea distincție între: a) chestiunile de oportunitate și b) chestiunile de legalitate; în cazul activității administrative «executivul» avea puterea discreționară de a exprima oportunitatea (care era mai mare sau mai mică, după natura actului), dar nu și legalitatea actelor sale, pe când în cazul actelor de guvernământ «puterea executivă» avea căderea de a aprecia nu numai chestiunile de oportunitate, dar și chestiunile de legalitate”¹¹²

Prin prisma autorului rus, Ovseanco D.M., oportunitatea actelor administrative este înțeleasă ca fiind caracterul util al acestora din punctul de vede-

¹¹⁰ G. Vedel, P. Devolve – Droit administratif, Tome 12eme, Ed. P.U.F. 1992, p. 442, apud. A. Iorgovan, op.cit., p. 45.

¹¹¹ Dana Apostol Tofan. Drept administrativ. Partea I. Note de corc pentru forma de învățământ la distanță. Universitatea “Dunăre de Jos” Galați. Facultatea de administrație publică <https://cj.md/wp-content/uploads/2019/01/Drept-administrativ.-Partea-I.pdf>

¹¹² A. Iorgovan în *Tratat de drept administrativ*, Volumul II, Ediția 4, Ed. All Beck, București, 2005, pp. 43 – 44. Autorul redă opinii exprimate de P. Negulescu în *Tratat de drept administrativ, Principii generale*, vol. I, ed. a IV-a, Institutul de Arte Grafice, Ed. Marvan, București, 1934, pp. 475 – 476 și pp. 467 – 482

re al intereselor statului. În acest scop, actele administrative necesită a fi științific fundamentate și formulate corect. Ele trebuie să reflecte destul de exact și clar scopul adoptării/emiterii lor, să conțină informații exacte și verificate. Extrem de important este ca ele să prevadă și mecanismul de transpunere în practică¹¹³.

După cum susține autorul Gheorhiță Șt. Claudio Angelo¹¹⁴, respectarea condițiilor de legalitate nu exclude o anumită doză de oportunitatea de care se bucură administrația în realizarea competențelor sale, atribuții în care actul administrativ are un rol dominant. Autorul sus numit, susține că putem privi oportunitatea ca atributul administrației, ca în limitele legii astfel cum puterea legislativă a hotărât, să poată opta între două sau mai multe modalități de acțiune, de comportamente juridice care să aibă drept consecință adoptarea unui act administrativ în formele și condițiile legii. Drept, urmare, oportunitatea actului administrativ depinde de momentul adoptării acestuia, de cazurile specifice în care trebuie să se aplice, de condițiile culturale și sociale în care actul administrativ produce efecte juridice și de conformitatea cu interesul public garantat sau protejat de lege. Oportunitatea reprezintă puterea administrației, marja de libertate în care trebuie să acționeze autoritatea. Prin soluțiile pe care trebuie să le aleagă și pe care le consideră cele mai potrivite, se impune ca administrația publică să ajungă să realizeze scopul final al legii, pentru care actul administrativ a fost adoptat sau în executarea căruia a fost emis.

În România sunt cunoscute două mari curente de gândire și anume: Școala de la Cluj, care consideră legalitatea condiție de valabilitate a actului administrativ, diferită de condiția oportunității, și Școala de la București, pentru care legalitatea însumează toate condițiile de valabilitate, incluzând astfel și oportunitatea actului administrativ. Jurisprudența actuală pare a pune ac-

¹¹³ Овсянко Д.М. Административное право. Учебное пособие. Изд. 3-е. Москва: Юристъ, 2002.

¹¹⁴ Gheorhiță Șt. Claudio Angelo. Legalitatea actului administrativ în statul de drept. Rrzumant. 2018. În.: https://www.ucv.ro/pdf/invatamant/educatie/programe_doctorat/teze_doctorat/sustinute_2018/gherghina/rezumant_ro.pdf (consultat la 20.10.20)

cent tot mai mult pe subsumarea oportunității condițiilor de legalitate. Dacă legea însăși stabilește cadrul și criteriile pe baza cărora se efectuează manifestarea puterii discreționare a administrației, atunci aprecierea oportunității devine o chestiune de legalitate care justifică controlul judecătoresc¹¹⁵

Verginia Vedinaș, Rodica Narcisa Popescu cîț și Alexandru-Sorin Ciobanu, menționează că, de și limitele de care „beneficiază autoritățile administrației publice cu ocazia elaborării actelor administrative sunt determinate chiar de lege și celelalte acte normative pe care trebuie să le aplice”¹¹⁶, va fi dimensionată, de la caz la caz, raport la actul normativ sau actele normative în aplicarea căruia/cărora se emite acel act normativ. Doctrina juridică a indicat criteriile de apreciere a oportunității ce ar trebui avute în vedere, precum: momentul cel mai potrivit în care se adoptă un act administrativ, condițiile concrete în care urmează să se aplice un act administrativ, conformitatea cu scopul legii, specificitatea condițiilor de muncă dintr-o anumită zonă, valorile cutumiare existente, nevoile reale ale unei unități administrativ-teritoriale¹¹⁷.

Prof. M. Orlov propune aprecierea oportunității în baza mai multor criterii¹¹⁸: a) momentul cel mai potrivit pentru adoptarea actului administrativ; b) locul și condițiile concrete în care urmează să se aplice actul administrativ; c) mijloacele materiale și spirituale pe care le angajează măsura administrativă; d) conformitatea actului administrativ cu nivelul condițiilor generale de viață și cultură; e) conformitatea actului administrativ cu scopul legii.

„Oportunitatea actului administrativ derivă tocmai din posibilitatea emi-

¹¹⁵ Emil BĂLAN. Considerații privind controlul administrativ și judecătoresc asupra oportunității actelor administrative. Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României Codificarea administrativă - Abordări doctrinare și cerințe practice / coord.: Emil Bălan, Cristi Iftene, Dragoș Troanță, Marius Văcărelu. - București : Wolters Kluwer, 2018, p. 210 file:///C:/Users/User/Downloads/Codificare%20Administrativa_Interior%2020%20martie%20final%20bun%20tipar%20%20(4).pdf (consultat la 01.11.2020)

¹¹⁶ Rodica Narcisa Petrescu, *Drept administrativ*, Editura Hamangiu, București, 2009, p. 337;

¹¹⁷ Alexandru-Sorin Ciobanu, Florin Coman-Kund, *Drept administrativ. Sinteze teoretice și exerciții practice pentru activitatea de seminar*, partea a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 46.; Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Editura Universul Juridic, București, 2007, p. 86; Rodica Narcisa Petrescu, *Drept administrativ*, Editura Hamangiu, București, 2009, p. 336;

¹¹⁸ Orlov, Maria „Drept Administrativ”, editura Epigraf, Chișinău 2001. P. 109.

tentului de a alege, într-un moment și loc date, soluția aptă să corespundă în cea mai mare măsură unui anumit interes concret. Competența de a aprecia oportunitatea, față de anumite circumstanțe, revine în primul rând emitentului, care, însă, trebuie să respecte limitele legale, constituționale, iar, ulterior, instanței de contencios administrativ care se va raporta tot la lege și Constituție în cenzurarea actelor administrative¹¹⁹

Prof. C. Manda tratează oportunitatea ca un drept de apreciere al autorităților administrative, în cursul organizării executării și executării în concret al legii, prin care se asigură exercitarea atribuțiilor legale în timp optim, cu cheltuieli minime și folosind mijloace adecvate realizării scopului legii¹²⁰.

Totodată, oportunitatea actului administrativ se manifestă prin posibilitatea emitentului de a alege în mod subiectiv și conjunctural momentul și amploarea intervenției, soluția sa corespunzând interesului concret pe care își propune să îl asigure. Apreciind oportunitatea față de anumite circumstanțe, emitentul trebuie să respecte limitele legale și constituționale. Oportunitatea văzută ca posibilitate de apreciere pe care legea o permite unei structuri administrative ține de legalitatea actului, jurisprudența actuală consacrand această abordare. Plecând de la premisa că legea însăși stabilește cadrul și criteriile pe baza cărora se manifestă puterea discreționară a administrației publice, rezultă că aprecierea acesteia devine o chestiune de legalitate care întemeiază și justifică controlul judecătoresc asupra sa¹²¹

Limitele dreptului de apreciere de către autoritățile administrației publice trebuie să țină seama de prilejul, cauza emiterii actelor administrative sunt stabilite de lege și de către celelalte acte normative pe care urmează să le execute. Deoarece – și aici reversul medaliei – nu este valabil un act oportun

¹¹⁹ Decizia Curții Constituționale a României nr. 757 din 23 noiembrie 2017, publicată în M. Of. al României, nr. 33 din 15.01.2018

¹²⁰ Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. Vol. I. București: Editura Lumina Lex, 2002. P. 264.

¹²¹ Emil BĂLAN. Considerații privind controlul administrativ și judecătoresc asupra oportunității actelor administrative. Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României Codificarea administrativă - Abordări doctrinare și cerințe practice / coord.: Emil Bălan, Cristi Iftene, Dragoș Troanță, Marius Văcărelu. - București : Wolters Kluwer, 2018, p. 218

dar ilegal. Oportunitatea creează posibilitatea autorităților administrative de a alege între două sau mai multe soluții posibile cu prilejul organizării și executării legii¹²²

În altă ordine de idei, oportunitatea este o caracteristică ce își pune amprenta în primul rând asupra actelor administrative cu caracter normativ, când autoritatea publică, în exercitarea dreptului de apreciere sau a celui de inițiativă administrativă, poate decide să acționeze într-o anumite manieră în condițiile legale care stabilesc această competență. Trebuie subliniat că oportunitatea nu este o putere discreționară absolută, astfel că condițiile de legalitate pe care trebuie să le îndeplinească un act administrativ pentru a fi valabil și să poate produce efecte juridice, toate aceste elemente, condiții de legalitate, constrâng oportunitatea. Cu cât acestea sunt mai numeroase cu atât libertatea de mișcare, de apreciere juridică a administrației este mai mică¹²³.

Prin urmare, administrația trebuie să aibă o anumită putere de apreciere, o marjă de interpretare a realităților juridice cu care se confruntă. Ea nu trebuie dusă la extrem și pentru acest lucru, prin norme legale sunt stabilite limitele exercitării oportunității. În practica administrativă sunt cazuri care permit administrației revocarea propriile acte pe motiv de inoportunitate, în virtutea principiului revocabilității actelor administrative.

Autoritatea publică, prin organele care au emis actul sau în virtutea controlului ierarhic, poate, la o a doua apreciere, să revoce în principiu orice act administrativ în situații în care nu există un exces de putere, situații care nu pot fi cenzurate de instanța de judecată. Cu alte cuvinte, sunt cazuri în care autoritatea poate revoca actul fără ca situația juridică ce a determinat revocarea actului să fi putut face obiectul controlului judecătoresc și fără ca aceasta să fi fost rezultatul unui libertăți de apreciere realizată cu exces de

¹²² Cojocaru Ion. Emiterea, efectele juridice și controlul legalității actelor administrative și faptelor asimilate lor. Teza de doctor în drept, 552.02 Drept public (administrativ), Chișinău 2016, P. 52. În: http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24336/ion_cojocaru_thesis.pdf (consultat la 12.10.2020)

¹²³ Gheorghiță Șt. Claudio Angelo. Legalitatea actului administrativ în statul de drept. Rrzummat. 2018. În: https://www.ucv.ro/pdf/invatamant/educatie/programe_doctorat/teze_doctorat/sustinute_2018/gheorghina/rezummat_ro.pdf (consultat la 20.10.20)

putere. Această situație este caracteristică actelor administrative cu caracter normativ, atât în ce privește dreptul de inițiativă, cât și referitor la conținutul actului. În ceea ce privește actele administrative individuale considerăm că dreptul de apreciere al administrației există într-o doză mică spre inexistentă. Acest lucru se datorează faptului că opțiunile autorităților publice, în momentul când emit acte administrative individuale sunt limitate la anumite canoane, proceduri care fac ca actul juridic final, actul administrativ individual să fie previzibil de anticipat¹²⁴.

Autorii autohtoni Gheorghe Avornic, Boris Negru, Elena Aramă, Ruslan Costaș, în lucrarea comună „Teoria generală a dreptului”, ajung la opinia că și efectele juridice ale legalității și oportunității sunt diferite. În caz de ilegalitate, efectele juridice încetează retroactiv, chiar din momentul emiterii actului administrativ ilegal, pe când în caz de neoportunitate, efectele juridice încetează să se mai producă, dar, numai pentru viitor, adică din momentul în care actele administrative în cauză nu mai sunt oportune, ca urmare a schimbării împrejurărilor, păstrându-se efectele juridice produse până în acel moment, deci anterior retragerii actului. Din această perspectivă, neoportunitatea se aseamănă mai degrabă cu căderea în desuetudine a actelor normative¹²⁵.

Reieșind din cele expuse, putem concluziona că oportunitatea actelor administrative este principiul ce determină efectul optim, efectul legal cel mai bun al actului administrativ și anume consecința juridică: generarea de efecte optime, în concordanță maximă cu scopul legii întru executarea căreia este emis actul și la momentul cel mai oportun pentru producerea acestora.

În limita prezentei teme de cercetare, nu putem lăsa în umbră, o formalitate a procedurii administrative pentru emiterea actelor administrative individuale ca “motivarea”. Motivul principal fiind faptul că legiuitorul la capitolul “motivarea completă a unui act administrativ individual” expres prevede că oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitarea a

¹²⁴ Gheorhiță Șt. Claudio Angelo. Legalitatea actului administrativ în statul de drept. Rezumat. 2018. În.: https://www.ucv.ro/pdf/invatamant/educatie/programe_doctorat/teze_doctorat/sustinite_2018/gheorghina/rezumat_ro.pdf (consultat la 20.10.20)

¹²⁵ Avornic Gh. Teoria generală a dreptului. Chișinău: Editura Cartier, 2004, p. 265.

dreptului discreționar, dacă este cazul și reprezintă motivarea în fapt .

Respectiv, în alin. (2), art. 118 al Codului administrativ, legiuitorul ne dă o detaliere a cerințelor, condițiilor ce trebuie respectate atunci când se motivează un act administrativ, cu evidențierea unei poziții aparte în cazul actelor administrative defavorabile.

Astfel, motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

- a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;
- b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;
- c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Alin. (3) al art.118, precum și art. 31 din CA RM, poziționează motivarea completă a actului administrativ ca o obligație, respectiv, motivarea este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Drept continuare a ideii, legiuitorul întărește în p. f), alin. (1), art. 120 „Structura actului administrativ individual emis sau confirmat în scris al CA RM precum că: f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;” respectiv motivarea devine obligatorie, inclusiv cu indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ, este parte integrantă a actului administrativ ce condiționează legalitatea actului administrativ, devine o condiție obligatorie a actului administrativ ca formă și conținut¹²⁶ și totodată motivarea de fapt reprezintă oportunitatea actului administrativ individual.

În continuarea temei propuse, atragem atenția supra prevederilor art. 61 alin (3) al Legii 436/2006¹²⁷ în care expres este stipulat că, controlul de oportunitate al activității autorităților administrației publice locale, pe lângă

¹²⁶ Chiper N. Motivarea actului administrative individual. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/205-211_2.pdf (consultat la 12.10.2020)

¹²⁷ Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35

controlul legalității este parte componentă a controlul administrativ.

Respectiv, devine evident că legalitatea și oportunitatea, ca forme de control, sunt situații juridice diferite de valabilitate a actelor administrative, care nu trebuie confundate. Astfel, un act administrativ poate fi legal, dar să nu fie oportun. De exemplu, prin schimbarea împrejurărilor se poate ca un act administrativ legal să înceteze a mai fi oportun, deci să apară necesitatea retragerii acestuia. Vom preciza, în acest sens, că dacă, în ceea ce privește legalitatea actelor administrative, aprecierea acestei calități se face prin raportarea actului în cauză la actul juridic având o forță superioară, inclusiv legea, în ceea ce privește aprecierea caracterului oportun, un asemenea criteriu precis de referință lipsește. În acest sens, un act juridic superior poate fi legal și oportun, iar un act inferior, deși emis în baza și cu respectarea unui act superior, poate fi neoportun sau neactual¹²⁸.

În ceea ce ține de subiecții ai controlului de oportunitate, conform prevederilor Legii 436/2006, art 63 alin (2), sînt Guvernul, autoritățile de specialitate ale administrației publice centrale, alte autorități administrative, care acționează în unitățile administrativ-teritoriale, inclusiv prin intermediul serviciilor lor desconcentrate, potrivit competențelor ce le revin în condițiile legii, iar exercitarea controlului administrativ de oportunitate de către aceste autorități se admite doar în cazul realizării competențelor delegate de către stat autorităților administrației publice locale (art. 62 alin (3))¹²⁹.

Drept urmare, legiuitorul, propune împuternicirile subiecților controlului de oportunitate și anume:

Pentru ca autoritățile administrației publice locale să-și exercite atribuțiile delegate de stat, subiecții controlului de oportunitate sînt în drept să modifice ori să abroge actul, în termen de 15 zile de la data primirii lui, pe motiv de oportunitate. În caz de inacțiune a autorității administrației publice locale chiar și după avertismentul subiectului controlului de oportunitate, acesta

¹²⁸ Diaconu M. Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova: Monografie. Chișinău: S.n., 2013 (Î.S. F.E.-P., „Tipografia Centrală”).

¹²⁹ Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35, art. 63 alin (3)

poate să emită actul respectiv în locul autorității incapabile de a lua decizia.

În toate cazurile prevăzute mai sus, subiectul controlului de oportunitate notifică decizia sa autorității administrației publice locale în termen de 5 zile de la data adoptării¹³⁰.

Autorului Diaconu M., consideră că "prevederile în cauză sunt confuze, nefiind clară procedura realizării controlului de oportunitate. Începutul unui asemenea control îl regăsim reglementat în art. 64 din Legea enunțată, potrivit căruia actele emise în exercitarea unei atribuții delegate de stat autorităților administrației publice locale sunt supuse controlului de legalitate obligatoriu. În acest scop, o copie de pe orice astfel de act se expediază obligatoriu oficiului teritorial al Cancelariei de Stat în termen de 5 zile de la semnarea actului. Respectiv, nu este clar când intervin subiecții controlului de oportunitate ca, mai întâi să modifice sau să „abroge” actul, pe motiv de „oportunitate” (corect ar fi „inoportunitate”), după care „în caz de inacțiune a autorității administrației publice locale, chiar și după avertisment (al subiectului controlului de oportunitate), să emită actul respectiv în locul autorității incapabile de a lua decizia”¹³¹

Continuând ideea autorului Diaconu M., cu care, de fapt, suntem de acord, suplimentar menționăm că prezentele poziții din Legea 436/2006 nu au fost adaptate la CA al RM. Astfel, CA RM nu folosește așa termen ca "abrogarea" actelor administrative, drept urmare, CA RM în capitolul IV, cartea a doua, ne vorbește despre "încetarea efectelor juridice ale actelor administrative individuale", unde folosește așa efecte juridice ca "retragerea unui act administrativ individual ilegal defavorabil sau ilegal favorabil", "revocarea unui act administrativ individual ilegal defavorabil sau ilegal favorabil", "anularea", "modificarea", "retragerea", fapt ce presupune, nerespectarea prevederilor art. 257 CA RM "

În acest context, ținem totuși să menționm că dispozițiile CA RM stipu-

¹³⁰ Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35

¹³¹ Diaconu M. Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova: Monografie. Chișinău: S.n., 2013 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”)

lează că: Guvernul, în termen de 6 luni de la publicarea CA RM urma să elaboreze și să prezinte Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu CA RM; precum și să aducă actele sale normative în concordanță cu CA RM și să asigure elaborarea actelor normative necesare pentru punerea în aplicare a acestuia”.

Drept urmare, organele administrației publice trebuie să aibă dreptul de a emite în orice moment acte administrative și în mod implicit, puterea de a anula sau retracta atunci când constată ilegalitatea sau inoportunitatea lor, adică nu corespund sau nu mai corespund sarcinilor ce trebuie să le îndeplinească și devin deci, o frână în realizarea acestora¹³².

Atragem atenția, că prevederile alin (3) art, 257 CA RM, așa cum am accentuat mai sus, în general nu s-au respectat și în legătură și cu alte acte normative, care nu le vom analiza la moment, din motiv că nu este obiectul discuției în limitele temei de cercetare propuse, dar acest fapt duce la o problemă gravă în aplicabilitatea legii.

CA RM, folosește activ noțiunea de oportunitate, cum am menționat mai sus în art. 118 , 225 și totodată art. 6, unde se menționează că orice control administrativ exercitat asupra activității desfășurate de către autoritățile publice locale nu trebuie să urmărească alt scop decât asigurarea respectării legalității și a principiilor constituționale, iar controlul de **oportunitate** poate viza doar realizarea competențelor care le-au fost delegate, în condițiile legii. Nu în ultimul rînd, legiuitorul, acordă o dublă valoare, contrasemnării actului administrativ individual, în privința legalității sau oportunității/ conținutului, în art. 122 CA RM, de către persoanele abilitate

În urma celor expuse, devine evident că realizarea competenței administrației publice de toate nivelurile poate fi tratat ca unul din obiectivele principale de realizare a strategice de securitate a statului și a drepturilor tuturor subiectelor de drept. Sigur că elementul de bază în realizarea obiectivelor

¹³² Manta Panteleimon. SUSPENDAREA, REVOCAREA ȘI ANULAREA ACTELOR ADMINISTRATIVE. Analele Universității “Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu, Seria Științe Juridice, Nr. 1/2011, p. 51.În.: https://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/3_PANTELIMON_MANTA.pdf (consultat la 12.10.2020) https://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/3_PANTELIMON_MANTA.pdf

și implementare a legii ține de actul administrativ ca element al mecanismului de lucru, cât și de oportunitatea și legalitatea actelor administrative ca condiții obligatorii ce asigură conformitatea actului administrativ cu scopul legii.

Concluzii:

1. Elementele constitutive a noțiunii de oportunitate a actelor administrative: a) oportunitatea actului administrativ depinde de momentul adopțării acestuia;

b) oportunitatea actului administrativ depinde de cazurile specifice în care trebuie să se aplice;

c) oportunitatea actului administrativ depinde de condițiile culturale și sociale în care actul administrativ produce efecte juridice;

d) oportunitatea actului administrativ depinde de conformitatea cu interesul public garantat sau protejat de lege.

e) oportunitatea reprezintă puterea administrației, marja de libertate în care trebuie să acționeze autoritatea;

f) oportunitatea actului administrativ prin soluțiile pe care trebuie să le aleagă și pe care le consideră cele mai potrivite, presupune ca administrația publică trebuie să ajungă să realizeze scopul final al legii, pentru care actul administrativ a fost adoptat sau în executarea căruia a fost emis.

g) oportunitatea poate fi privit ca mijloc pentru atingerea scopului de bază și anume – legalitatea actului administrativ;

h) oportunitatea actului administrativ poate fi înțeleasă ca acea marjă de libertate, de apreciere lăsată la latitudinea funcționarului public de a alege între mai multe căi posibil de urmat pentru a ajunge la scopul stabilit de legiuitor;

i) oportunitatea presupune actualitate;

j) oportunitatea - momentul cel mai potrivit pentru adoptarea actului administrativ;

k) oportunitatea actului administrativ ține de locul și condițiile concrete

în care urmează să se aplice actul administrativ;

l) oportunitatea actului administrativ ține de mijloacele materiale și spirituale pe care le angajează măsura administrativă;

m) oportunitatea actului administrativ ține de conformitatea actului administrativ cu nivelul condițiilor generale de viață și cultură;

n) oportunitatea asigură conformitatea actului administrativ cu scopul legii.

2. Legalitatea și oportunitatea ca forme de control, sunt situații juridice diferite de valabilitate a actelor administrative, care nu trebuie confundate;

3. Aprecierea oportunității ca efect juridic ține doar de competența administrației publice;

4. Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ;

5. Prevederile alin (3) art. 257 CA RM, în general nu au fost respectate în termenele indicate expres în lege, în raport cu o serie de acte normative, fapt ce duce la o problemă gravă în aplicabilitatea legii.

6. Este principiul ce determină efectul optim, efectul legal cel mai bun al actului administrativ și anume consecința juridică: generarea de efecte optime, în concordanță maximă cu scopul legii întru executarea căreia este emis actul și la momentul cel mai oportun pentru producerea acestora.

7. Realizarea competenței administrației publice de toate nivelurile poate fi tratat ca unul din obiectivele principale de realizare a strategiei de securitate a statului și de respectare a drepturilor și intereselor subiecților de drept. Sigur că elementul de bază în realizarea obiectivelor și executarea legii ține de actul administrativ ca element al mecanismului de lucru, cât și de oportunitatea și legalitatea actelor administrative ca condiții obligatorii ce asigură conformitatea actului administrativ cu scopul legii.



III. Întrebări pentru autoevaluare.

1. Controlul de legalitate;
2. Controlul specializat;
3. Controlul obligatoriu;
4. Controlul facultativ
5. Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale;
6. Controlul solicitat de persoanele vătămate;
7. Control administrativ ierarhic superior
8. Controlul de oportunitate
9. Organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat



IV. Teme pentru lucrul individual.

1. Persoană vătămată-concept și esență;
2. Controlul administrativ intern în APL;
3. Controlul administrativ ierarhic superior în APL;
4. Controlul de oportunitate;
5. Atribuțiile Cancelariei de Stat;
6. Condițiile de formă și valabilitatea a actului administrativ individual.



V. Surse bibliografice recomandate.

1. Chiper N. Motivarea actului administrative individual. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/205-211_2.pdf (consultat la 12.10.2020)
2. Avornic Gh. Teoria generală a dreptului. Chișinău: Editura Cartier, 2004, p. 265.
3. A. Iorgovan în Tratat de drept administrativ, Volumul II, Ediția 4, Ed. All Beck, București, 2005, pp. 43 – 44. Autorul redă opinii exprimate de P. Negulescu în Tratat de drept administrativ, Principii generale, vol. I, ed. a IV-a, Institutul de Arte Grafice, Ed. Marvan, București, 1934, pp. 475 – 476 și pp. 467 – 482
4. Alexandru-Sorin Ciobanu, Florin Coman-Kund, Drept administrativ. Sinte-

- ze teoretice și exerciții practice pentru activitatea de seminar, partea a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 46.; Verginia Vedinaș, Drept administrativ, Editura Universul Juridic, București, 2007, p. 86; Rodica Narcisa Petrescu, Drept administrativ, Editura Hamangiu, București, 2009, p. 336;
5. Rodica Narcisa Petrescu, Drept administrativ, Editura Hamangiu, București, 2009, p. 337;
 6. Petrescu R. N., Drept administrativ, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2004, p. 287.
 7. Orlov, Maria „Drept Administrativ”, editura Epigraf, Chișinău 2001. P. 109.
 8. Nedelcu I., Nicu A. L., Drept administrativ, Editura Themis, Craiova, 2004, p. 279.
 9. Materiale instructiv-metodice 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”), p. 117 În.: <http://dspace.aap.gov.md/bitstream/handle/123456789/1296/Materiale%20instructive.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (consultat la 12.10.2020)
 10. Manta Panteleimon. SUSPENDAREA, REVOCAREA ȘI ANULAREA ACTELOR ADMINISTRATIVE. Analele Universității “Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu, Seria Științe Juridice, Nr. 1/2011, p. 51. În.: https://www.utgjiiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/3_PANTELIMON_MANTA.pdf (consultat la 12.10.2020) https://www.utgjiiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/3_PANTELIMON_MANTA.pdf
 11. Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. Vol. I. București: Editura Lumina Lex, 2002. P. 264.
 12. Iorgovan A., Tratat de drept administrativ , volumul II, Ediția a IVa, Editura All Beck, București, 2005.
 13. Gheorhiță Șt. Claudio Angelo. Legalitatea actului administrativ în statul de drept. Rrzumat. 2018. În.: https://www.ucv.ro/pdf/invatamant/educatie/programe_doctorat/teze_doctorat/sustinite_2018/gherghina/rezumat_ro.pdf (consultat la 20.10.20)
 14. Gheorhiță Șt. Claudio Angelo. Legalitatea actului administrativ în statul de drept. Rrzumat. 2018. În.: https://www.ucv.ro/pdf/invatamant/educatie/programe_doctorat/teze_doctorat/sustinite_2018/gherghina/rezumat_ro.pdf (consultat la 20.10.20)
 15. Gheorhiță Șt. Claudio Angelo. Legalitatea actului administrativ în statul de drept. Rrzumat. 2018. În.: https://www.ucv.ro/pdf/invatamant/educatie/programe_doctorat/teze_doctorat/sustinite_2018/gherghina/rezumat_ro.pdf (consultat la 20.10.20)

16. G. Vedel, P. Devolve – Droit administratif, Tome 12eme, Ed. P.U.F. 1992, p. 442, apud. A. Iorgovan, op.cit., p. 45.
17. Emil BĂLAN. Considerații privind controlul administrativ și judecătoresc asupra oportunității actelor administrative. Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României Codificarea administrativă - Abordări doctrinare și cerințe practice / coord.: Emil Bălan, Cristi Iftene, Dragoș Troanță, Marius Văcărelu. - București : Wolters Kluwer, 2018, p. 210 file:///C:/Users/User/Downloads/Codificare%20Administrativa_Interior%202020%20martie%20final%20bun%20tipar%20%20(4).pdf (consultat la 01.11.2020)
18. Emil BĂLAN. Considerații privind controlul administrativ și judecătoresc asupra oportunității actelor administrative. Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României Codificarea administrativă - Abordări doctrinare și cerințe practice / coord.: Emil Bălan, Cristi Iftene, Dragoș Troanță, Marius Văcărelu. - București : Wolters Kluwer, 2018, p. 218
19. Diaconu M. Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova: Monografie. Chișinău: S.n., 2013 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”).
20. Decizia Curții Constituționale a României nr. 757 din 23 noiembrie 2017, publicată în M. Of. al României, nr. 33 din 15.01.2018
21. Dana Apostol Tofan. Drept administrativ. Partea I. Note de corc pentru forma de învățământ la distanță. Universitatea "Dunăre de Jos" Galați. Facultatea de administrație publică <https://cj.md/wp-content/uploads/2019/01/Drept-administrativ.-Partea-I.pdf>
22. Cojocaru Ion. Emiterea, efectele juridice și controlul legalității actelor administrative și faptelor assimilate lor. Teza de doctor în drept, 552.02 Drept public (administrativ), Chișinău 2016, P. 52. În: http://www.cnaa.md/files/theses/2016/24336/ion_cojocaru_thesis.pdf (consultat la 12.10.2020)
23. Овсянко Д.М. Административное право. Учебное пособие. Изд. 3-е. Москва: Юристъ, 2002.
24. Legea nr. 793 din 10.02.2000 contenciosului administrativ (abrogată).
25. Hotărîrea Parlamentului nr. 153 din 15.07.2011 pentru aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova. În.: Monitorul Oficial Nr. 170-175 art. 499 din 14-10-2011
26. Codul administrative nr. 116 din 19.07.2018. În.: Monitorul Oficial nr. 309-320, art. 466 din 17.08.2019 (în vigoare din 01.04.2019)
27. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35

TEMATICA ORIENTATIVĂ A REFERATELOR.

1. Obiectivele și condițiile de eficiență a controlului;
2. Principiile controlului administrativ;
3. Persoana juridică de drept public;
4. Esența și rolul controlului ca modalitate de asigurare a legalității în administrație;
5. Formele controlului administrației publice;
6. Rolul controlului exercitat asupra activității administrației publice;
7. Controlul administrativ intern;
8. Controlul administrativ extern;
9. Controlul exercitat asupra administrației publice locale;
10. Controlul de legalitate;
11. Controlul specializat;
12. Controlul obligatoriu;
13. Controlul facultativ;
14. Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale;
15. Controlul solicitat de persoanele vătămate;
16. Control administrativ ierarhic superior;
17. Controlul de oportunitate;
18. Organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat;
19. Organizarea și funcționarea Curții de Conturi;
20. Organizarea și funcționarea Inspectoratelor de Stat;
21. Controlul Parlamentar asupra activității Președintelui;
22. Controlul Parlamentar asupra activității Guvernului.

SUBIECTELE PENTRU EXAMEN

1. Controlul exercitat asupra administrației publice: esență, principii, obiective și efecte;
2. Controlul Parlamentului asupra Administrației Publice exercitat prin instituția Avocatului Poporului pentru drepturile omului (Ombudsmanul);
3. Controlul obștesc;
4. Controlul judecătoresc;
5. Persoana juridică de drept public;
6. Obiectivele și condițiile de eficiență a controlului;
7. Principiile controlului administrativ;
8. Esența și rolul controlului ca modalitate de asigurare a legalității în administrație;
9. Formele controlului administrației publice;
10. Rolul controlului exercitat asupra activității administrației publice;
11. Controlul administrativ;
12. Controlul administrativ intern;
13. Controlul administrativ extern;
14. Controlul exercitat asupra administrației publice locale;
15. Controlul de legalitate;
16. Controlul obligatoriu;
17. Controlul facultativ;
18. Controlul solicitat de autoritatea administrației publice locale;
19. Controlul solicitat de persoanele vătămate;
20. Control administrativ ierarhic superior;
21. Controlul de oportunitate;
22. Organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat;
23. Organizarea și funcționarea Curții de Conturi;
24. Organizarea și funcționarea Inspectoratelor de Stat;
25. Controlul Parlamentar asupra activității Președintelui;
26. Controlul Parlamentar asupra activității Guvernului;
27. Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;
28. Statutul reprezentantului Guvernului în teritoriu.

BIBLIOGRAFIA:

1. A. Trăilescu, *Tratat elementar de drept administrativ*, Ed. ALL BECK, 2002, p. XV.
2. Al. Negoită, *Drept administrativ și știința administrației*, Ed. AtlasLex, București, 1993
3. Alexandru I. *Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective*. București: Lumina Lex, 1999 (646 p.).
4. Bălan E. *Drept financiar*. București: ALL BECK, 1999 (260 p.)
5. Bălan E. *Instituții de drept public*. București: ALL BECK, 2003 (178 p.).
6. Belecciu Șt. *Controlul de legalitate asupra activității administrației publice*. În: *Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova*. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003.
7. Boris Negru, *Caracterul autorităților publice // "Administrația Publică"*, 1997, nr.1, pag. 23-27
8. Chiper N., Odainic M. *Persoana juridică de drept public*. <http://aap.gov.md/files/publicatii/revista/articole/111/3.pdf> (consultat la 20.02.2022)
9. Cobăneanu S. *Controlul în sistemul administrației publice din Moldova*. În: *Revista Națională de Drept*, 2001, nr. 12 (p. 14-18)
10. Cobăneanu S., Cobăneanu D. *Controlul activității autorităților publice locale în Republica Moldova*. În: *Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004*, Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2004.
11. *Codul Administrativ al Republicii Moldova*. În: https://www.legis.md/cautare/tResults?doc_id=126027&lang=ro#
12. *Codul Civil al Republicii Moldova Nr. 1107 din 06-06-2002*. În: *Monitorul Oficial Nr. 82-86 art. 661 din 22-06-2002*.
13. *Constituția Republicii Moldova*. În: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro
14. Corbeanu I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2002 (400 p.), p. 150-152
15. Creangă I. *Curs de drept administrativ. Vol. I*. Chișinău: Epigraf, 2003 (335 p.),
16. Diaconu M. *Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova*. Monografie. Chișinău: Tipografia Centrală, 2013 (552 p.)
17. Dupuis G., Guédon M.-J., Chrétien P. *Droit administratif*. Paris: Édition Dalloz, 2004 (684 p.)
18. *Hotărârea Guvernului nr. 1004 din 29.08.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evidența de stat a organelor centrale de specialitate ale administrației publice și autorităților administrației publice locale*. Publicat

- la 08.09.2006 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 142-145 art 108
19. Iacub I. Locul și rolul Curții de Conturi în cadrul sistemului organelor de stat. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2007 (158), p. 22-23.
 20. Iacub I. Noțiunea, necesitatea și rolul controlului exercitat asupra administrației publice. În: *Legea și Viața*, nr. 3, 2006 (p. 44-47).
 21. În: <https://cj.md/wp-content/uploads/2019/01/Drept-administrativ-rom%C3%A2n.pdf> (consultat la 20.02.22)
 22. În: https://drept.unibuc.ro/dyn_doc/oferta-educationala/scoala-doctorala/rezumatteza/Rezumat%20-EPUREANU_Stoicea_romana.pdf
 23. Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. București: ALL BECK, 2002 (640 p.)
 24. Iovănaș I. *Drept administrativ*. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997 (278 p.)
 25. Juc V., Toma T. Rolul controlului administrativ în realizarea ordinii juridice în statul de drept. În: *Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 23-24 septembrie 2004*. Chișinău: F.E.-P., „Tipografia Centrală”, 2004 (p. 324-332), p. 324.
 26. *Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală Nr. 246 din 22-11-2017*. În.: în Monitorul Oficial Nr. 441-450 art. 750 din 22-12-2017
 27. *Legea nr. 131 din 03-07-2015 privind achizițiile publice*. Publicat la 31-07-2015 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 art. 402.
 28. *Legea nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*. Publicat la 23-12-2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 art. 840.
 29. *Legea nr. 181 din 25-07-2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale*. Publicat la 08-08-2014 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 223-230 art. 519.
 30. *Legea Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrarea publică locală*. Publicat la 09-03-2007 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 art. 116.
 31. *Legea nr. 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16 art. 53.
 32. *Legea nr. 793 din 10-02-2000 contenciosului administrativ*. Publicat la 18-05-2000 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58 art. 375 (abrogată).
 33. *Legea nr. 98 din 04-05-2012 privind administrația publică centrală de specialitate*. Publicat la 03-08-2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 art. 537.
 34. *Legea privind societățile cu răspundere limitată Nr. 135 din 14-06-2007*. În.: Monitorul Oficial Nr. 127-130 art. 548 din 17-08-2007.

35. Materiale instructiv-metodice la disciplina „Drept administrativ” / Silvia Goriuc, Natalia Chiper, Oleg Chiril; Guvernul Republicii Moldova, Academia de Administrare Publică.
 36. Negoită Al. Drept administrativ și știința administrației. București: Atlas Lex, 1993 (266 p.).
 37. Negruț V. Drept administrativ. București: Lumina Lex, 2004 (352 p.),
 38. Opinia consultativă nr. 104 cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea în vigoare a Codului administrativ. În: http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=16
 39. Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001, (216 p.),
 40. Orlov M., Belecciu Șt. Drept administrativ. Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova, Chișinău: Editura „Elena – I.V.”, 2005 (270 p.), p. 210;
 41. Oroveanu M. T. Tratat de drept administrativ. București: Universitatea „Dimitrie Cantemir”, 1994 (246 p.)
 42. Petrescu R. N. Drept administrativ. Vol. II. Cluj-Napoca: CORDIAL LEX, 2001 (288p.).
 43. Preda M. Curs de drept administrativ român (p. g.). București: Casa editorială Calistrat Hegos, 1995 (190 p.), p. 142; Iovănaș I. Drept administrativ. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997 (278 p.), p. 95.
 44. Sîmboteanu A. Controlul – component de reformare a administrației publice. În: Administrarea publică nr. 1, Chișinău, 1997 (p. 75-84).
 45. Sistemul bugetar și procesul bugetar în Republica Moldova. Chișinău: F.E.P. Tipografia Centrală, 2001 (143 p.), p. 42.
 46. Valah C. Controlul financiar parlamentar. În: Revista Națională de Drept, 2003, nr. 3 (p. 49-50)
 47. Verdinaș V. Drept administrativ și instituții politico-administrative. Manual practic. București: Lumina Lex, 2002 (656 p.)
 48. Административное право. Учебник. под ред. Ю. М. Козлова. Москва: Юристъ, 2000 (728 p.).
1. Alexandru I., Administrația publică, București, Editura Lumina-Lex, 2001.
 2. Alexandru I., Introducere în teoria administrației publice, București, Editura Sylvi, 1997.
 3. Popa V., Chiriac L., Mocanu V., Ghidul primarului, Chișinău, Editura Universul, 2005.
 4. Popa V., Munteanu I., Mocanu V., De la centralism spre descentralizare, Chișinău, Editura Cartier, 1998.
 5. Popescu C-L., Autonomia locală și integrarea europeană, București. Editura

- All Beck, 1999.
6. Preda M., *Autoritățile administrației publice*, București, Editura Lumina-Lex, 2000.
 7. Profiroiu Alina, Popescu Irina, *Bazele administrației publice*, Editia a treia, Editura Economică, București 2005;
 8. Iftimioaie, Cristian, Vedinas, Verginia, Sandu, Teodora-Gabriela, Urziceanu, Carmen, *Administrația publică locală în România în perspectiva integrării europene*, Editura Economică, București 2005;
 9. Costea, Margareta, *Introducere în administrația publică*, Editura Economică, București 2000;
 10. Ioncică, Maria, Pădurean, Mihaela, Șchiopu, Andreea, Tală, Mădălina, *Economia serviciilor*, Editura Economică, București 2005;
 11. Platis, Magdalena, *Economia Sectorului Public*, Editura Universității din București, București 2005;
 12. Profiroiu, Marius, *Managementul strategic al Colectivităților locale*, Editura Economică, București, 1999;
 13. Profiroiu, Alina, *Pilotajul serviciilor publice*, Editura Economică, București, 2001;
 14. Matei, Lucica, Popescu, Ion, Dincă, Dragoș, *Instituțiile administrației publice*, Editura Economică, București, 2002;
 15. Shafritz, Jay, Hyde, Albert, *Classics of Public Administration*, Second Edition, The Dorsey Press, Chicago, Illinois, 1987;
 16. Andre' de Laubadere. *Trăite elementaire de droit administratif*, L.G.D.J., Vol.I. - Paris, 1970.
 17. Avornic Gh. *Teoria generală a dreptului*. - Chișinău: Cartier Juridic, 2004.
 18. Barac L. *Răspunderea și sancțiunea juridică*. - București: Lumina Lex 1997.
 19. Barbăneagră A. *Justiția administrativă: specificul și problemele ei // Legea și viața*, 1993, nr.9.
 20. Bădescu M., *Teoria răspunderii și sancțiunii juridice*. - București: Lumina Lex, 2001.
 21. Boboș Gh. *Teoria generală a statului și dreptului*. - București: Editura Didactică și Pedagogică, 1983.
 22. Jean Larguer. *Droit penal general*. - Paris: Dalloz, 1999.
 23. Jean Constagne. *Le control juridictionnel de la legalité des actes de polis administrative*. - Paris: L. G. D. J., 1989.
 24. Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. - București: Nemira, 1996.
 25. Iorgovan A. *Drept administrativ*. - București, 1993.
 26. Iorgovan A. *Drept administrative. Tratat elementar*. - București : ProArcadia, 1993.
 27. Iovănaș I. *Considerații teoretice cu privire la răspunderea administrativă*.

- Teză de doctorat : - Cluj-Napoca, 1968
28. Lupu Gh., Avornic Gh., Teoria generală a dreptului. - Chișinău: Lumina, 1997.
 29. Negoită AL. Drept administrativ și elemente de știința administrației, 1981.
 30. Minai Adrian Hotca. Drept contravențional. - Editas, 2003
 31. Montesquieu L. L'Esprit des Loies, cartea 4, capitolul 7.
 32. Moreau J. La responsabilite administrative. - Paris, 1986.
 33. Negoită A. Drept administrativ și știința administrației. - București, 1993.
 34. Orlov M. Răspunderea în dreptul administrativ. - Chișinău, 1997.
 35. Orlov M. Drept administrativ. Note de curs.- Chișinău, 2000.
 36. Pivniceru M., Susanu P., Tudurache D. Contravenția. - Iași, 1997.
 37. Popa V., Petrișor P., Crăciunescu D., Drept administrativ și contenciosul administrativ. - Timișoara, 1995.
 38. Poenaru I. Perfecționarea legislației în domeniul contravențiilor, în legislația și perfecționarea relațiilor sociale. - București: Editura Academiei, 1976.
 39. Preda M. Tratat elementar de drept administrativ român. - București, 1996.
 40. Preda E. Curs de drept administrativ. Partea Generală. - București, 1995.
 41. Prisăcaru V. Tratat de drept administrativ român. Partea Generală. - București: Lumina Lex, 1993.
 42. Prisăcaru V, Tratat de drept administrativ român. - București: ALL, 1996.
 43. 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.
 44. Materiale instructiv-metodice la disciplina "Drept administrativ" / Silvia Goric, Natalia Chiper, Oleg Chiril;; Guvernul Rep. Moldova, Acad.de Administrare Publică.-Ed.rev.și compl.-Chișinău:AAP,2019 (Tipogr."Garomont Studio"). – 157 p.
 45. Convenția Europeană a drepturilor omului: Comentariu asupra hotărârilor Curții Europene a drepturilor omului versus Republica Moldova: Concluzii și recomandări / Mihai Poalelungi, Diana Sârcu, Lilia
 46. Grimalschi [et al.]. – Chișinău: S. n., 2017 (ÎS FEP "Tipografia Centrală"). – 576 p.: tab
 47. Алехин А.Б., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. - Москва., 1997.
 48. Асланов Р. Обстоятельства, исключющие преступность деяния и ответственность за должностные правонарушения. Вестник ЛГУ. Сер. 6. Философия, политология, социология, психология, право, 1991. Вып. 3.
 49. Бахрах Д.Н., Телегин А.С, Административное преследование. - Свердловск, 1986.
 50. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. - Свердловск, 1989.

51. Бахрах Д.Н. Важные вопросы науки административного права // Гос. право, 1993, пг.2.
52. Бахрах Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности. - Пермь, 1969.
53. Бахрах Д.Н., Бонер А.Т. Административная юстиция: развитие и проблемы совершенствования // Советское государство и право, 1975, пг.8.
54. Бойцова В.В., Бойцов В.Я. Административная юстиция: в продолжение дискуссии о содержании и значении // Государство и право, 1996, пг.5.
55. Болотов М.П. Освобождение от административного взыскания // Правоведение, 1987, пг.4.
56. Боннер А. Судебная практика по делам, возникающим из административно-правовых отношений // Советское государство и право, 1992, пг.2.
57. Вепчеров А. Теория государства и права, - Москва: Новый Юрист, 1998.
58. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции. - Москва: Юридическая литература, 1975.
59. Веремеенко И.И., Попов Е.Л., Шергин А.П. Понятие и условия эффективности административных санкций. // Правоведение, 1972. nr.5.
60. Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки // Советское государство и право, 1991, nr.12.
61. Додин Е.В. Доказательства в административном процессе. - Москва: Юридическая литература, 1973.
62. Дुरиев В. Нужен административный суд // Советская юстиция, 1988, nr.6.
63. Дымченко В. Надзор по делам об административных правонарушениях // Социалистическая Законность, 1990, nr.7.

Acte normative

64. Constituția Republicii Moldova. MOLDPRES, 2007.
65. Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018 În.: Monitorul Oficial nr/ 309-320 din 17.08.2018. data intrării în vigoare 01.04.2018. Publicat : 09-11-2018 în Monitorul Oficial Nr. 423 art. 1125;
66. Hotărîrea Guvernului nr. 672 din 28.08.2017 pentru aprobarea regulamentelor cu privire la registrul de stat al actelor locale. Publicat : 01-09-2017 în Monitorul Oficial Nr. 322-328 art. 775
67. Hotărîrea Guvernului nr.845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale cancelariei de Stat. Publicat : 22-12-2009 în Monitorul Oficial Nr. 189-190 art. 923

68. Hotărârea Guvernului nr. 1082 din 08.11.2018 cu privire la organizarea Cancelariei de Stat
69. Legea privind administrația publică locală din 28.12.2006, nr. 436-XVI, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 032, 09.03.2007.
70. Legea nr. 433 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă. Publicat : 02-03-2007 în Monitorul Oficial Nr. 29-31 art. 91
71. Legea privind statutul alesului local din 02.02.2000 nr. 768-XIV,/ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34/231, 24.03.2000.
72. Codul Electoral, Chișinău, Editura Universul, 2009.
73. Legea pentru organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova (nr. 764-XV, 27.12.2001). M.O., 29.01.2002.
74. Legea pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor local și raionale nr.457-XV din 14.11.2003
75. Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28.12.2006, M.O., nr.29-31 din 02.03.2007.
76. Legea nr. 158-XVIII cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, din 04.07.2008;
77. Legea nr.199 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică din 16.07.2010;
78. Legea cu privire la dezvoltarea regională nr.438 din 28.12.2006;
79. Legea nr.982-XIV din 22 mai 2000 privind accesul la informație.
80. Legea nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. În.: Publicat : 05-12-2008 în Monitorul Oficial Nr. 215-217 art. 798 etc.

Hotărâri ale Guvernului:

81. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr.1402 din 30 decembrie 2005 „Cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova” (Monitorul Oficial al RM din 6 ianuarie 2006, nr.1-4, art. 9)
82. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr.34 din 17 ianuarie 2001 „Despre aprobarea Regulamentului Guvernului Republicii Moldova” (Monitorul Oficial al RM din 25 ianuarie 2001, nr.8-10, art.73).
83. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr.657 din 6 noiembrie 2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat” (Monitorul Oficial al RM din 10 noiembrie 2009, nr.162, art.794).
84. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 845 din 18 decembrie 2009 „Cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat” (Monitorul Oficial al RM din 22 decembrie 2009, nr. 189-190, art.923).

85. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, 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 (Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice vacante prin concurs. Regulament cu privire la peri-oada de probă pentru funcționarul public debutant etc.)” (Monitorul Oficial al RM din 17 martie 2009, nr.55-56, art.249).
86. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 1001 din 26 decembrie 2011 „Privind punerea în aplicare a unor acte legislative” (Monitorul Oficial al RM din 30 decembrie 2011, nr.238-242, art.2011).
87. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr.845 din 26 iulie 2004, „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici” (Monitorul Oficial al RM din 6 august 2004, nr.132-137, art. 1043).
88. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, nr. 1104 din 28 noiembrie 1997, „Cu privire la modul de efectuare a expertizei juridice și înregistrării de stat a actelor normative departamentale” (Monitorul Oficial al RM din 29 ianuarie 1998, nr.6-7, art. 10)
89. Regulamentele ministerelor și ale altor autorități administrative centrale.

Hotărâri ale Curții Constituționale.

90. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova, nr. 21 din 23 iunie 1997, cu privire la interpretarea articolului 114 din Constituția Republicii Moldova.
91. 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”.

Acte internaționale:

92. Declarația Drepturilor Omului, adoptată la Adunarea Generală a ONU la 10 decembrie 1948.
93. Cartea Europeană „Exercițiul autonom al puterii locale” din 15.10.1985. Ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.1253-XIII din 16.07.1997. Culegeri de acte Normative în Domeniul Funcționării Autorităților Administrației Publice Locale, Chișinău, 2004
94. Convenția Europeană a Drepturilor Omului

ANEXE:**ANEXA nr. 1****STRATEGII DE EVALUARE**

Evaluarea cunoștințelor și a capacităților masteranzilor se va realiza în cadrul seminariilor, testărilor sumare și în cadrul examenului final.

ANEXA nr. 2**Model de test pentru evaluarea sumativă finală .****Test Nr. 4**

de examinare finală la modulul Mecanisme de control în administrația publică program Drept public, anul I de studii

I. Controlul administrativ:

- I. 1. Definiți noțiunea de control parlamentar (10 p.)
- I. 2. Descrieți controlul parlamentar asupra administrației publice(15 p.)
- I. 3. Expuneți opinia Dvs referitor la diferenția dintre procedura contencioasă de procedura de contencios administrativ (25 p.)

II. Controlul jurisdicțional.

- II.1 Definiți noțiunea "puterea lucrului decis" (10 p.)
- II.2 Determinați felurile acțiunilor în contenciosul administrativ (15 p.)
- II.3 Expuneți-vă asupra examinării admisibilității în contenciosul administrativ (25 p.)

Barem de evaluare:	91 - 100 p.= 10	66 - 70 p.= 7	41 - 50 p. = 4
	81 - 90 p. = 9	61 - 65 p.= 6	31 - 40 p. = 3
	71 - 80 p. = 8	51 - 60 p.= 5	0 - 30 p. = 2

Data

Examinator(i): Natalia Chiper,
dr. în drept, conf.univ.

MECANISME DE CONTROL ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ (MODUL): CONTROLUL ADMINISTRATIV

Bun de tipar 30.10.2023. Formatul 60x84/16
Comanda 99/23. Tirajul 30 ex.

Centrul Editorial-Poligrafic al USM
str. Al.Mateevici, 60, Chișinău, MD-2009
e-mail: cep1usm@mail.ru