



drepturile și responsabilitățile pacientului. În: Monitorul Oficial nr. 176-181 din 30.12.2005.

11. Legea Republicii Moldova nr. 45 din 01.07.2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie. În: Monitorul Oficial nr. 55-56 din 18.09.2008.

12. Hotărârea Guvernului nr. 270 din 08.04.2014, cu privire la aprobarea Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului. În: Monitorul Oficial nr. 92-98 din 18.04.2014.

13. Ghidul de aplicare practică. Mecanismul de referire a cazului în sistemul de servicii sociale aprobat prin Ordinul MMPSF nr. 55 din 12.06.99.

14. Ordinul MMPSF nr.22 din 09.02.2012 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor privind intervenția secțiilor sau a direcțiilor asistență socială și protecție a familiei în cazurile de violență în familie.

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

16. Ordinul MMPSF nr.105 din 02.08.2012 cu privire la aprobarea instrucțiunilor privind modul de exercitare, de către administrația publică locală, a atribuțiilor legale în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie.

17. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Raport de monitorizare a procesului de implementare a Strategiei Sistemului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane pe perioada anului 2014.

CZU 342.9

LEGALITATEA - PRINCIPIU FUNDAMENTAL AL PROCESULUI ADMINISTRAȚIEI MINISTERIALE DIN PERSPECTIVELE DREPTULUI COMPARAT

Valeriu GUREU,
master în drept, IRIM

SUMMARY

A typical government that embraces elements of a European administration in a state of law, has, as a national priority, the implementation of those legal mechanisms that would allow public institutions in future perspectives for integration into European structures within a short period of time.

Therefore, cognitive role and causal contribution within these integration processes belong to the principle of legality, which is considered one of the main pillars for organizing institutional reforms in the shift to a new standard of European administration.

Keywords: legality, national administrative act, system management, process management, regulatory adjustment, European standard, ministerial administration, European administration, European public institutions, national strategy, national priority.

REZUMAT

O guvernare tipică care cuprinde în sine elemente componente ale unei administrații europene într-un stat de drept, are drept prioritate națională implementarea acelor mecanisme juridice care ar permite instituțiilor publice din perspectivele viitorului de a se integra în cadrul structurilor europene într-un interval de timp de scurtă durată.

Prin urmare rolul cognitiv și aportul causal în cadrul acestor procese integraționiste îl are și principiul legalității care este considerat drept unul din pilonii principali în vederea organizării reformelor instituționale în procesul de trecere la un nou standard de administrare europeană.

Cuvinte-cheie: legalitate, act administrativ național, sistem de administrare, proces de administrare, ajustare normativă, standard european, administrație ministerială, administrație europeană, instituții publice europene, strategie națională, prioritate națională.

Introducere. Într-un stat modern, bazat pe legalitate, puterea publică este organizată tocmai pentru a face posibilă *dominația legalității* și a înlătura absolutismul, astfel încât puterea publică este divizată în trei puteri distincte încredințate la titulari separați și independenți unii de alții.

Indiscutabil este faptul, că o prevedere normativ-legală întotdeauna se axează pe criteriul volitiv al unei instituții publice administrative, care are ca prioritate națională de a ajusta orice lege în corespundere cu un *standard, obiectiv, prioritate, etc.*, ce ar asigura în mod continuu un proces administrativ decizional adecvat și echilibrat, ce ar corespunde regulilor conviețuirii sociale a întregii comunități civile.

Analiza minuțioasă a acestei teme la etapa actuală necesită de a face unele clarități pe segmentul utilității principiului legalității pentru sistemul armonizării legislației naționale la standardele europene. Astfel încât rolul administrației ministeriale să întrunească cumulativ acele obiective majore care sunt necesare pentru a asigura continuitatea parcursului pro-european pentru Republica Moldova, mai ales de a face ordine în sistemul normativ – juridic al instituțiilor publice.

Prin urmare orice stat de drept trece de la o etapă de tranziție la alta prin aportul ajustării întregului sau parțialului sistem normativ, mai ales pe segmentul autorităților publice centrale de specialitate, și în



acest caz Republica Moldova nu este excepție.

Metode aplicate. Caracterul sistemului de organizare a administrației ministeriale reglementat prin intermediul legalității în cadrul armonizării legislației naționale la cea europeană face trimitere în prim plan la *metoda istorică*, care în mod considerabil reflectă evoluția istorică a termenului de legalitate reprezentată de unele dintre primele curente doctrinare care au abordat acest termen în activitatea procesuală a administrației ministeriale, fiind propuse soluții optime în vederea ajustării legislației naționale la cea europeană.

Prin urmare *metoda comparativă*, este utilizată pentru o amplă analiză comparată a importanței principiului legalității în procesul armonizării legislației naționale către cea europeană întrunită destul de frecvent în viziunea unor autori care s-au expus privitor la acest subiect și anume: **T. Drăganu** (*România*), **Andre de Laubadere**, (*Franța*), **Julius Stahl** (*Germania*), **S. Cobăneanu**, **E. Bobeica**, **V. Rusu** (*Republica Moldova*).

Datorită *metodei de constatare*, au fost stabilite criteriile de constatare a cadrului normativ juridic național care reglementează baza activității ministeriale și tendințele reale în eventuala armonizare a legislației în conformitate cu standardele europene, axate eventual pe aspectul legalității.

Rezultatele investigației. Este recunoscut faptul că la etapa actuală există Legea APC din 2012, însă ținând cont de faptul că Republica Moldova și-a ales parcursul pro-european, prin urmare și motivația de rectificare a sistemului normativ ar fi un beneficiu pentru politica statului astfel ne vom axa pe un eventual *Proiect de Lege privind APC din 28.03.2011*, care poate fi luat în calcul ca unele dintre motivațiile prioritare destul de serioase ale statului în scopul promovării idealurilor pro-europene.

Astfel după cum urmează, din prerogativele art. 4 al **Proiectului Legii APC**, Administrația publică centrală de specialitate își desfășoară activitatea cu respectarea **principiului legalității**. După cum se observă, practic autoritățile publice din Repu-

blica Moldova se străduie să înlăture lacunele din precedent, urmând practica europeană pe segmentul activității eficiente a procesului administrativ decizional, axat inclusiv apriori pe **legalitate**.

În urma acestor abordări polemice ar fi corect dacă am face și o **analiză comparativă** mai amplă pe segmentul propus la *principiul legalității în administrația ministerială* din cadrul unor state membre ale UE, deoarece Republica Moldova încearcă să alinieze acest principiu în concordanță și corespundere cu sistemul armonizării legislației naționale la dreptul comunitar.

Un stat de drept trebuie să fie un stat guvernat de lege, astfel încât statul trebuie să stabilească cu precizie limitele competențelor sale sub forma legii, așa cum se face în privința libertăților cetățenilor, el nu trebuie să acționeze mai mult decât ce ține de competența sa legală.

Germanul **Julius Stahl** a formulat ideea statului guvernat de lege într-o perioadă când cetățenii Europei abia începuseră să-și câștige libertățile individuale, eliberându-se de restricțiile unui stat absolutist. [15 p. 137]

O caracteristică esențială a statului guvernat de lege este axat pe **principiul legalității activității administrației**, care împreună cu divizarea organizațională a puterii statului în trei elemente componente, are ca scop garantarea libertății cetățeanului față de intervenția directă a statului. Dezvoltarea principiilor de egalitate a indivizilor în fața legii și a celor de siguranță legală, ca și protecția drepturilor individuale de către tribunalele independente, a jucat un rol major în desăvârșirea supunerii statului suveranității legii.

Această dezvoltare a dus la o supunere cvasi-totală a administrației față de lege, care, la rândul ei, se supune legii constituționale. Există un acord între statele europene - în ciuda dezvoltării lor istorice diferite - în legătură cu ceea ce constituie principiile de bază ale salvărdării libertății individului și în privința regulilor fundamentale pentru exercitarea democratică a puterii statului.

În mod corespunzător, în toate statele Uniunii Europene, **Executivul** este supus Legii sau oricare ar fi ter-

menul specific desemnat pentru legislația parlamentară.

În ceea ce privește diversele organisme ale Uniunii Europene sunt încredințate să acționeze numai în sfere specific desemnate, care sunt stabilite în prevederi formale și precis definite. Mai mult decât atât, ele au la dispoziția lor un sistem complet de protecție a drepturilor, în care **Curtea de Justiție Europeană** reprezintă elementul central.

Prin urmare, există o unitate de vedere a statelor membre până acolo încât conceptul de stat guvernat de lege în termenii cei mai generali a fost realizat, în sensul că orice exercitare a puterii executive trebuie discreționată și limitată de către lege.

Astfel, *conceptul de legalitate a activității administrației* se aplică în dreptul comunitar numai într-o formă special adaptată circumstanțelor. Cea mai importantă sursă a legalității este **legea scrisă a Uniunii Europene**. În ceea ce privește supunerea Comunității legii scrise, apar aceleași probleme ca și în privința controlului puterii statului în statele membre. În realitate, ceea ce pare să fie o supunere absolută a administrației față de dominația legii nu poate fi realizată. Dacă adaptabilitatea și flexibilitatea executivului trebuie asigurate, atunci concesiile clare a libertății în luarea de decizii în favoarea administrației devine o necesitate legislativă.

Dar chiar și acolo unde dispozițiile legale contestă orice libertate de decizie a administrației, divizarea în formă concretă a conceptelor în mare parte nedefinite, duce la o relativizare cel puțin concretă a constrângerilor legale.

Natura variată a relațiilor sociale din societate poate fi tratată în mod just de către legislativ numai când folosește concepte legale nedefinite flexibile, pe care administrația le poate aplica în lumina necesităților reale ale cazului individual. Mai mult decât atât, apare dificultatea formulării prevederilor legale suficiente de precizie, în special în domeniul dreptului administrativ economic.

Astfel, **principiul legalității** presupune supremația Constituției și legilor, motivul fiind ca toate organele publice și funcționarii care activează în ele să fie obligați să respecte legi-



le, dar și să asigure respectarea lor de către cetățeni în detrimentul întregului proces de administrare, indiferent de durata politicianilor care conduc statul. [13 p. 13] Legalitatea mai înseamnă și faptul că actele administrative nu produc efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute expres de lege sau dacă sunt în favoarea persoanei private.

Principiul legalității presupune, că organele executive în procesul aplicării normelor administrative sunt obligate să respecte cu strictețe Constituția și Legile RM. Întreaga activitate a administrației publice, inclusiv aplicarea principiilor sale, urmează să se efectueze într-un cadru legal și să decurgă din celelalte acte normative pe care ea le execută. [10 p. 131]

Acest principiu formează cadrul activității autorităților statelor în limita legilor, asigură stabilitatea juridică, drepturile și libertățile omului și înseamnă subordonarea tuturor activităților autorităților publice voinței supreme a națiunii, consemnată în principiile și normele pactului fundamental statuat în Constituție. [7 p. 56-57]

Dacă pentru puterea legislativă voința juridică supremă în care trebuie să se încadreze activitatea ei este Constituția, pentru celelalte activități ale statului exercitate prin puterea executivă și cea judecătorească, cadrul de legalitate peste care nu se poate trece îl constituie atât Constituția, cât și Legile. E de menționat că în perioada de tranziție de la un stat totalitar la un stat democratic, etapa prin care trece actualmente Republica Moldova, aplicarea principiului legalității se confruntă cu multe dificultăți. Administrația publică suferă nu numai din cauza lipsei de legi, dar și din cauza necunoașterii legislației în vigoare și, respectiv, a depășirii foarte lente a greutăților de aplicare a lor. Necunoașterea prevederilor legilor, pe de o parte, și nedorința unora din rândul funcționarilor publici de a le aplica, pe de altă parte, creează o situație care duce la scăderea eficienței activității autorităților administrației publice.

În etapa de tranziție de la un stat totalitar la un stat democratic Republica Moldova se confruntă cu probleme în domeniul respectării legilor

și din cauza lipsei legilor și din cauza necunoașterii lor. Respectarea principiului legalității are o mare importanță în activitatea organelor administrației publice, în relațiile dintre ele precum și dintre ele și cetățeni.

Pentru a contura o definiție mai precisă a principiului legalității activității administrației, așa cum este aplicat în țările europene, vom începe prin a examina dreptul unor state europene din perspectiva sistemului administrativ comparat.

În **Franța**, potrivit opiniei prof. **Andre de Laubadere**, legalitatea [1 p. 257] este subînțeleasă în sens larg, potrivit noțiunii clasice de dispoziție legală, ca fiind orice constrângere legală/juridică căreia executivul i se supune: *Principiul legalității aplicat administrației, exprimă deci regula potrivit căreia, aceasta înseamnă că executivul trebuie să acționeze în conformitate cu legea scrisă* (Constituția, statutele, regulamentele). Constituția celei de-a 5-a Republici, are o semnificație centrală în diviziunea de bază a puterilor între organele statului, dar este de mai mică importanță ca măsură a legalității conducerii administrative. În **Franța**, garanția legalității activității administrative este exercitată în primul rând de către tribunalele administrative, și la vârf de către Consiliul de Stat, care istoric vorbind, a jucat un rol decisiv în limitarea puterilor executivului. Cel mai important mijloc procedural pentru testarea legalității actelor administrative este recursul pentru exces de putere, prin care cererile/revendicările/reclamațiile se pot baza pe lipsa de jurisdicție, defecte procedurale și formale, încălcarea statutului sau abuz de putere discreționară.

În **Marea Britanie**, legalitatea conduitei administrative este garantată parțial prin mijloacele doctrinei „*ultra vires*”: dacă executivul acționează în afara sferei în care este autorizat să o facă, acțiunea sa este „*ultra vires*” și, de aceea, ilegală. [6 p. 270] Libertatea de acțiune administrativă nu este totuși limitată numai de legea scrisă. Constrângeri procedurale semnificative apar de asemenea din principiile „*justiției naturale*”, inclusiv, de exemplu, regula că nimeni nu poate fi judecător pentru cauza sa proprie sau că un individ are dreptul la o audiere

judiciară. [6 p. 270] Aceste principii, care la început s-au aplicat numai procedurilor judiciare, se aplică acum și luării de decizie administrativă.

În **Germania**, potrivit art. 20, par. 3 al Constituției, autoritatea executivă trebuie exercitată în acord cu statutul și legea; și sub. art. 1, par. 3 al legii fundamentale, exercitarea sa este de asemenea supusă respectării drepturilor fundamentale. De aici, principiul tradițional al **legalității activității administrației** este extins pentru a forma un principiu general al constituționalității activității administrației. [17 p. 270] Principiul legalității însuși constă în două elemente: primatul statutului și cerința unui statut în sensul de a exista o lege emisă de parlament. Primatul legii/actului emis de parlament este un termen folosit pentru a descrie superioritatea sursei statutare formale asupra tuturor surselor secundare ale dreptului (de exemplu, ordonanțe sau reglementări, articole de asociere sau linii directoare administrative). Toate actele pe care le realizează administrația sub lege/act emis de parlament trebuie să fie în acord cu autoritatea statutară. Primatul legii scrise se aplică fără rezerve asupra întregii administrații. În ceea ce privește cerința de a exista o lege/act emise de Parlament, trebuie precizat că, în domeniul în care există această cerință, administrația poate acționa numai dacă este autorizată de lege să o facă. [9 p. 271] Astfel, pentru a fi legal, în cadrul unui proces decizional, ca exemplu, *un act administrativ trebuie să fie emis de către autoritatea responsabilă prin procedura legală prescrisă și în formă corectă și nu poate să conțină nici un defect de substanță*. Dacă una din aceste cerințe nu este îndeplinită, actul administrativ este ilegal sau, potrivit definiției Curții Administrative Federale: «*Un act administrativ este ilegal dacă apare printr-o aplicare improprie a regulilor legale existente*» (Decizia 13, 28(31) a Curții Constituționale Federale). [6 p. 274]

În **Italia**, deși nu există nici o controversă asupra faptului că funcțiile administrative sunt guvernate de principiul legalității, [8 p. 659 și urm.] baza legală a acestuia este deschisă unei varietăți de interpretări. Majoritatea analiștilor spun că această bază



este art. 97, par. 1, din Constituție, care afirmă că: «*Instituțiile publice sunt organizate corespunzător în actele emise de Parlament, pentru a asigura funcționarea corectă și imparțială a administrației*». [12 p. 360] Din **principiul legalității** rezultă în primul rând că administrația poate încălca libertatea și proprietatea cetățeanului numai atunci când are autoritatea statutară să o facă. [4 p. 124] În al doilea rând, acest principiu general al sistemului de drept italian impune executivului datoria de a se supune atât legii, cât și principiilor generale de drept.

În **Belgia**, *dominația legii* este un principiu universal recunoscut. Administrația belgiană este supusă legii, adică **principiului legalității**. [3 p. 275] Aceasta înseamnă că autoritățile publice sunt supuse legii obiective; ele trebuie să asigure aplicarea legii și puterile lor sunt circumscrise de către lege. Principiul legalității administrației înseamnă că acțiunile organului administrativ sunt legale numai dacă sunt în acord cu deciziile luate de un organ superior al autorității publice. Aceasta este descrisă ca fiind ierarhia normelor legale. Un exemplu clasic în acest sens, ar servi prevederile art. 107 din Constituția Belgiană, potrivit căruia Curțile sunt obligate să respingă reguli și reglementări generale alcătuite de provincii și municipalități dacă acestea sunt contrare legii, și art. 14 din legea despre Consiliul de Stat, potrivit căruia orice persoană interesată să acționeze poate cere de la Consiliul de Stat revocarea deciziilor administrative neconforme legii, sunt expresia principiului legalității. [6 p. 275] Principiul legalității, ca o regulă generală de drept presupune regula că o autoritate administrativă nu poate decreta prevederi contrare reglementărilor generale proprii. De exemplu, un decret regal privind numirea sau demiterea unui funcționar de stat nu poate intra în conflict cu alt decret regal conținând reguli generale privind numirea sau demiterea funcționarilor de stat. Primul decret poate fi modificat de un decret regal cu scop general.

În **Danemarca**, de asemenea, există o recunoaștere a faptului că autoritatea legii este necesar a fi invocată, dacă administrația trebuie să

încalce libertățile sau proprietatea. Legislația de asemenea definește granițele conduitei administrative permisiibile. În 1927, P. Andersen a arătat că **principiul legalității** în administrația daneză este în mare măsură în acord cu dreptul german. [6 p. 276] Dintr-o perspectivă modernă, întrebarea interesantă este dacă sfera de acțiune a restricției legale a fost extinsă în asemenea măsură încât să acopere administrația serviciilor publice, ca în Germania, dar la întrebarea aceasta este dificil de răspuns. Nu se scoate în evidență în sursele daneze în aceeași măsură ca în literatura germană. Paul Meyer, de exemplu, scrie că acțiunile administrației publice trebuie „în orice caz” să fie definite și acoperite de un act al Parlamentului. Aceasta sugerează o restricție legală mai largă, extinsă dincolo de zona tradițională a încălcărilor asupra libertății și proprietății. Aceeași concluzie este sugerată de autorul G.T. Nielsen, care explică: «*Așa cum s-a menționat anterior în Secțiunea care tratează puterea executivă în interiorul cadrului constituțional, este o trăsătură caracteristică a administrației daneze faptul că are numai acele puteri aprobate de lege (act emis de Parlament)*». [11 p. 49] În altă parte, el oferă următoarea autoritate (competență) pentru puterea executivă: »... guvernul nu are nici o autoritate independentă în această privință, ci este obligat în mod constant să acționeze numai secundar legii». [11 p. 49] Nu există nici un dubiu totuși că restricția legală se aplică legislației administrative. Administrația poate să facă reglementări numai pe baza unui act al Parlamentului. Nu are nici o autoritate proprie să o facă. Limitele autorității parlamentare delegate sunt definite în Constituție. De exemplu, taxele pot fi impuse numai pe baza unei legi (clauza 43 din Constituția Daneză).

În **Grecia**, Constituția din 9 iunie 1975 păstrează în mod implicit noțiunea de stat constituțional. Legalitatea executivului este de aceea principiu călăuzitor al administrației grecești. Drepturile sociale și individuale definite în art. 4 al Constituției din 9 iunie 1975 pot fi limitate, acolo unde nu se prevăd restricții în mod expres chiar în Constituție, numai de o lege/ordonanță corespunzătoare.

Constrângerile legale asupra executivului ajută de asemenea la explicarea art. 50 din Constituție, sub care Președintele Republicii Elene, ca șef al executivului (art. 26, nr. 2), are numai autoritatea conferită lui în mod expres de către Constituție și prin lege. Deci și în Grecia, legalitatea administrației a fost extinsă în sensul că administrația trebuie să se supună nu numai ordonanțelor, ci și legii în general. Procedura grecească pentru atacarea deciziilor administrative este modelată conform exemplului francez al «*cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir*». Temeiurile pentru contestarea unei decizii sunt deci lipsa jurisdicției, defecte de formă sau de procedură, abuz de autoritate și încălcarea legii. [14 p. 51]

În **Irlanda**, ca și în Marea Britanie, «*dominația legii*» înseamnă că administrația trebuie să acționeze în acord cu legea și cu actul emis de Parlament. Ca și în dreptul englez, doctrina «*ultra vires*» are de asemenea un rol important în dreptul constituțional irlandez. Dacă un organ administrativ acționează în afara sferei de competență atribuite lui prin lege, actul este «*ultra vires*» și, de aceea, ilegal. Aceasta se aplică atât actelor individuale ale administrației, cât și domeniul legislației delegate. Pentru alte vicii administrative și pentru controlul exercitat asupra lor de către Curți situația reglementărilor juridice în Irlanda este identică cu cea din Anglia. Aceasta este la fel de adevărat și în ce privește tratarea greșelilor din conduita administrativă, ceea ce corespunde modelului francez dar, spre deosebire de acesta, este reglementat într-un sens legal pozitiv, printr-o lege.

În **Olanda**, principiul legalității administrației este recunoscut în dreptul administrativ și la fel ca în dreptul german, se trasează o distincție între primatul legii și restricții la aceasta. Un exemplu de acest tip de constrângere legală asupra administrației este temeiul pentru contestarea unei decizii, potrivit căruia deciziile administrative pot fi contestate dacă se afirmă că ele încălcă o prevedere general obligatorie. Primatul legii scrise este limitat de art. 94 al Legii fundamentale din 1983, potrivit căruia o lege națională nu se aplică dacă aplicarea sa



nu se poate pune de acord cu prevederile general obligatorii ale tratatelor internaționale și deciziile organizațiilor internaționale. Această regulă este de o importanță primordială în sfera dreptului Uniunii Europene.

În **Portugalia**, în cadrul dreptului administrativ, începând cu anul 1974, **principiul legalității** s-a dezvoltat într-o manieră conceptuală care este tipică pentru schimbarea politică radicală ce a avut loc. Termenul *«legalitate democratică»*, inventat ca un compromis între conceptele de „legalitate socialistă” și „stat constituțional” a fost în mare înlocuit, ca o consecință a revizuirii constituționale din 1982, de conceptul de *«stat constituțional democratic»*. [6 p. 280] Totuși, dincolo de particularitățile terminologice, atât guvernul cât și administrația din Portugalia sunt supuse legii scrise. Între timp guvernul, spre deosebire de prevederile constituționale ale majorității statelor europene, are o competență legislativă independentă în sferile neatribuite Parlamentului și își exercită competența adoptând norme cu forță juridică primară. Intervenția administrației în drepturile fundamentale garantate de Constituție cere, însă, legitimarea printr-un act emis de Parlament.

În **România**, **principiul legalității activității administrației** în opinia autorului român **I. Alexandru** este elementul cardinal în practica statului constituțional democratic burghez liberal. Ideea statului guvernat de lege este principiul care stă la baza organizării în constituțiile tuturor statelor europene. [6 p. 281-282] Indiferent de numele dat sau de forma pe care o i-a, puterile statului sunt limitate în toate țările de către lege, în scopul protejării libertăților civice. Sub influența principiului democratic, actele Parlamentului au devenit cea mai semnificativă constrângere legală asupra sferei de influență a statului. Prof. **Tudor Drăganu** menționează că, prin **principiul legalității** se subînțelege regula fundamentală a dreptului nostru, în virtutea căreia toate organele statului, organizațiile obștești, funcționarii, cetățenii și ceilalți locuitori ai țării sunt obligați să respecte strict legile și celelalte acte normative ale organelor puterii și administrației de stat, ce reglementează

raporturile sociale la care participă. [16 p. 275-276] În același timp principiul legalității desemnează și supunerea autoadministrării locale tuturor normelor juridice internaționale ori a tratatelor la care țara este parte. [2 p. 115] În materie de sancționare administrativă, principiul legalității se manifestă prin faptul că atât sancțiunile, cât și faptele pentru care ele se aplică, precum și organele sau persoanele împuternicite să aplice aceste sancțiuni sunt stabilite prin lege, sancțiunea se aplică numai în limita stabilită la data săvârșirii faptei cu luare în considerație a tuturor circumstanțelor în care s-a comis fapta.

Concluzii. Fișec este faptul, că această tratare a principiului legalității nu se finalizează doar cu un mod de expunere, deoarece după cum se constată din vizorul doctrinei dreptului administrativ comparat, în toate statele europene pe care le-am analizat, restricția legală se aplică oriunde libertatea sau proprietatea sunt încălcate. Aici vedem moștenirea comună a tradiției conceptuale a mișcării constituționale burgheze liberale. În toate statele europene, dominația legii a fost în plus dezvoltată pentru a deveni un set de constrângeri legale mai largi asupra administrației. Faptul că principiul se exprimă într-o varietate de moduri diferite se datorează rolului diverselor parlamente care au stabilit diverse înțelegeri constituționale, cu privire la asigurarea legalității activității administrației. Diferențele existente devin evidente numai dacă cercetăm care decizii de stat pot fi făcute numai prin sau pe baza unei legi scrise.

Practic în majoritatea statelor europene destul de extins și totodată supus interpretării specifice este **principiul legalității**, totodată sistemul practic al activității ministeriale în exclusivitate dă prioritate și maximă transparență în procesul decizional, fapt în care propriul nostru sistem dispune de un asemenea principiu al legalității, însă spre regret nu este aplicat în practică pe deplin potrivit efectului său juridic.

Recenzent:
Galina POGONEȚ,
doctor în drept, conferențiar
universitar, IRIM

Referințe bibliografice

1. Andre de Laubadere. *Tratat de drept administrativ*, Ediția a 9-a, vol. 1, Paris:1984.
2. Corneliu Manda, Cezar-Corneliu Manda. *Administrația publică locală din România*, Editura Lumina Lex, București: 1999.
3. Dembour J. *Drept administrativ*, Ediția a 3-a, nr.9, Liege: 1978.
4. Di Giovine. *Introduzione alio studio della riserva di legge nell'ordinamento italiano*, Turin:1969.
5. Gasparri. *Conceptele de „legislație”, „administrație” și „putere politică”* În: *Terminologia Constituției*; În: *Studii în onoarea lui Lessina S.I.* Bologna:1963.
6. Ioan Alexandru. *Drept administrativ comparat*. Ediția a II-a revăzută și adăugită, Ed. Lumina Lex, București: 2003.
7. Ioan Alexandru. *Structuri, mecanisme și instituții administrative*, Vol. I, București: 1996.
8. Marzuoli. *Principiul legalității și activității dreptului privat în administrația publică*, Milano:1982.
9. Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Ediția a 5-a, Miincheri:1986.
10. Mihai Oroveanu. *Tratat de știința administrației*, București: 1996.
11. Nielsen G.T. *Dreptul danez – o privire generală*, editat de H.Gameltoff-Hansen, B. Gomard, A. Philips, Copenhaga: 1982.
12. Ottaviano. *Puterea administrației și principii constituționale*, În: *Riv.dtrim. dir.publ*, 1964.
13. Sergiu Cobăneanu, Elena Bobeică, Violel Rusu. *Drept administrativ*. Note de curs, Chișinău: 2012.
14. Skouris W. L. *illegality de l'action administrative comme fondement de la responsabilite de la puissance publique en Greece*, În: *Zileel Societății de drept comparat*, 1984.
15. Stahl J. *Rechts-und Staatslehre* (ediția a 3-a, Pt. 2, 137; asupra doctrinei germane a statului guvernat de lege în general, cf. de asemenea Otto Bahr, *Der Rechtsstaat* (ediția I), Kassel și Göttingen 1864, fotocopy retipărită în 1963, Rudolf Gueist, *Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland*, fotocopy retipărită a celei de-a doua ediții revizuită din 1879, apărută în 1966.
16. Tudor Drăganu. *Drept Constituțional*, Editura didactică și pedagogică, București: 1972.
17. Ule C. H. În: *Evangelisches Staatslexicon*, Ediția a 2-a, Stuttgart: 1975.