

SERVICIUL PUBLIC ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ASPECTE TEORETICE ȘI NORMATIVE

Oleg BONTEA,
*doctor în drept, conferențiar universitar
al Catedrei „Drept public și securitate a frontierei”
a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI*

Rezumat

În acest articol ne-am propus să efectuăm o analiză a noțiunii de „serviciu public” atât sub aspect doctrinar, cât și sub aspect al reglementării normative. De asemenea, am efectuat o mică incursiune istorică privind evoluția instituției juridice și a noțiunii de serviciu public. O atenție deosebită s-a atras la analiza definiției expuse în legislație, a principiilor care stau la baza acestei noțiuni, precum și a trăsăturilor pe care le prezintă noțiunea, trăsături care îi definesc esența și rolul în cadrul ramurii de drept administrativ.

Cuvinte-cheie: serviciu public, interes public, autoritate publică, administrație publică, activitate publică, interes general drept, administrativ, funcție publică, funcționar public, competențe, atribuții, continuitate, transparență.

Abstract

In this article we set out to perform an analysis of the notion of „public service” both in terms of doctrine and in terms of regulations. We also made a small historical foray on the evolution of the legal institution and the notion of public service. Particular attention was paid to the analysis of the definition set out in the legislation, of the principles underlying this notion, as well as of the features that the notion presents, features that define its essence and role within the branch of administrative law.

Keywords: public service, public interest, public authority, public administration, public activity, general interest, administrative law, civil service, civil servant, competences, responsibilities, continuity, transparency.

Introducere. Noțiunea de *serviciu public* este o noțiune recentă în dreptul administrativ și legislația administrativă din țara noastră. Reputatul jurist și filosof român Mircea Djuvara abordând acest aspect spunea că noțiunea de „serviciu public” este cea mai importantă în această ramură de drept [1, p. 173]. În perioada sovietică termenul folosit era cel de „serviciu de stat”.

Răspunzând la întrebarea cauzei apariției și dezvoltării instituției juridice și a noțiunii de „serviciu public”, Corneliu Manda menționează că „ea a

apărut și s-a dezvoltat treptat pe fondul multiplicării și diversificării nevoilor generale ale societății omenesti, concomitent cu implicarea tot mai accentuată a statului, în vederea asigurării unui nivel corespunzător de trai oamenilor pe care îi reprezintă” [2, p. 200].

Dezvoltând această idee, profesorul I. Popescu Slăniceanu subliniază un lucru destul de important și anume: „un serviciu public este organizat când nevoile unei colectivități, apărute pentru prima dată, sau care au fost realizate înainte de către particulari, îmbracă trăsăturile unei nevoi de interes public, când devine evident un fenomen social. Chiar și în acest caz pentru crearea unui serviciu public este nevoie de o voință politică exprimată într-un act juridic de înființare, act în care se precizează care sunt, și cum se asigură mijloacele materiale și bănești, resursele umane, necesare desfășurării activității și nu în ultimul rând, competența pe care i-o asigură” [3, p. 21].

Metode și materiale aplicate. În cadrul studiului au fost aplicate cumulativ următoarele metode de cercetare: metoda logică, metoda istorică, metoda comparativă, metoda sociologică etc.

Rezultate obținute și discuții. Atingând o dezvoltare maximă la mijlocul sec. XX, serviciul public s-a impus drept fundamentul activității administrației publice, rațiunea de fapt a organizării și funcționării autorităților administrative și a instituțiilor publice, altfel spus, dreptul administrativ nu se poate construi și dezvolta fără noțiunea de serviciu public.

Teoria serviciului public a luat o mare amploare încă de la începutul sec. al XX-lea în Franța, prin contribuția profesorilor Leon Duguit, Roger Bonnard, Henry Berthelemy, Gaston Jeze etc. La început, noțiunea de serviciu public era concepută în două sensuri: **organic și material**. În sens organic, serviciul public se caracterizează printr-o anumită organizare reprezentată printr-o întreprindere gestionată de o administrație, pe când în sens material, serviciul public era considerat orice activitate ce avea drept scop satisfacerea unui interes general [4, p. 1096].

De cele mai multe ori, definițiile date serviciului public înglobau cele două sensuri: organic (adică persoana juridică de drept public) și material (serviciul public propriu-zis oferit populației), ceea ce făcea, în dreptul clasic francez, ca activitate de interes general, gestionată de administrație să fie întotdeauna considerată serviciu public.

O contribuție importantă la analiza noțiunii de serviciu public a adus-o doctrina românească, mai ales cea din perioada interbelică, reprezentată de contribuția unor doctrinari de excepție a științei dreptului, precum Paul Negulescu, Mircea Djuvara, Erast Diti Tarangul ș.a. Analizând lucrările în domeniul a autorilor mai sus menționați, s-a desprins concluzia că administrația reprezintă totalitatea serviciilor publice, iar serviciul public mijlocul prin care administrația își exercită activitatea.

În acest context, Paul Negulescu definea serviciul public ca fiind „un

organism administrativ creat de stat, județ sau comună, cu o competență și puteri determinate, cu mijloace financiare procurate din patrimoniul general al administrației publice creatoare, pus la dispoziția publicului pentru a satisface în mod regulat și continuu o nevoie cu caracter general, căreia inițiativa privată nu ar putea să-i dea decât o satisfacție incompletă și intermitentă” [5, p.123].

Ajungem deci la concluzia că serviciul public reprezintă un sistem funcțional care are drept scop deservirea unei colectivități fie ea națională, fie locală, prin satisfacerea nevoilor societății umane și, mai ales, al statului de drept.

Prima reglementare normativă din țara noastră ce se referea la serviciul public a fost legea nr. 443-XIII din 04.05.1995 care se întitula Legea serviciului public (la moment abrogată). Conform alin. 1, art. 1 din această lege, serviciul public era definit ca „*totalitatea autorităților publice și activitatea persoanelor ce ocupă posturi în aparatul acestor organe, îndreptată spre realizarea împluternicirilor acestor autorități în scopul dezvoltării economiei, culturii, sferei sociale, promovării politicii externe, apărării ordinii de drept și asigurării securității naționale, ocrotirii drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor*”. Deci, din definiția dată de lege, serviciul public nu este altceva decât o activitate îndreptată spre dezvoltarea tuturor domeniile statale, activitate realizată de organele administrației publice ale statului și de persoanele care compun aceste organe, înzestrate cu competență corespunzătoare.

Treptat, concepția asupra noțiunii de serviciu public a evoluat și în legislația Republicii Moldova. Astfel, la art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 se explică noțiunea de serviciu public ca: „activitate de interes public organizată sau autorizată de o autoritate a administrației publice”. Analizând cele două definiții din legile menționate referitoare la noțiunea de serviciu public, profesorul Maria Orlov conchide că „cele două noțiuni nici nu se exclud, nici nu se plasează în opoziție. Fiecare din ele au semnificația sa proprie în contextul instituției juridice din care fac parte: prima se referă la personalul din administrația publică și statutul juridic al acestuia, și a doua – la activitatea de prestare a serviciilor de interes public de către personalul dat” [6, p. 81].

Referitor la personalul din autoritățile publice care, după cum vedem din definiția dată de legea nr. 443-XIII din 04.05.1995, este parte componentă a noțiunii de serviciu public, în literatura de specialitate din România, unii autori evită utilizarea formulei „serviciu public” pentru a nu se confunda cu activitatea de prestare de servicii publice populației, în special cu pluralul acestei expresii „servicii publice” [7, p. 105].

La moment, legea nr. 443-XIII din 04.05.95 cu privire la serviciu public a fost expres abrogată prin legea cu privire la funcția publică și statutul func-

ționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008. Noua lege, după noi, nu aduce nimic nou referitor la definirea și tălmăcirea noțiunii de serviciu public, preluând aproape cuvânt cu cuvânt definiția expusă în art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, și anume: „*serviciu public – activitate de interes public, organizată și desfășurată de către o autoritate publică*”. În continuare, legea definește și noțiunea de *autoritate publică* ca „*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*”.

Dacă analizăm din punct de vedere al esenței noțiunii de „serviciu public” tălmăcite de cele două definiții expuse în cele două legi consecutive, ajungem la concluzia că legea nr. 158-XVI din 04.07.2008, care este la moment în vigoare, nu aduce nici un plus de valoare la acest capitol. Ea pur și simplu separă două noțiuni de „Serviciu public” și cel de „autoritate publică” indisolubil legate între ele, care în vechea lege nr. 443-XIII din 04.05.1995 le cuprindea într-o singură definiție – cea a serviciului public. Considerăm că, în fond, după esență, ele nu se deosebesc prin nimic.

Din păcate, legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008 nu dezvoltă aspectul serviciului public, limitându-se doar la definire. Pe de altă parte, obiectul de reglementare a acestei legi îl reprezintă alte aspecte ce țin de funcția publică și statutul funcționarului public. Din acest considerent, această sarcină revine cercetătorilor să facă o elucidare corespunzătoare a noțiunii de serviciu public.

Membrii societății, pentru a conviețui și a activa în condiții normale, au nevoie de a fi asigurați în mod continuu și sistematic cu anumite servicii de ordin social, economic, cultural etc. Statul este creat pentru a asigura membrilor societății apărarea teritoriului, a vieții și bunurilor personale, pentru a satisface necesitățile de instruire, cultură și sănătate a populației, asigurarea bunei funcționări a organelor statale, precum și a instituțiilor publice în domeniul învățământului, culturii, sănătății etc. Pentru realizarea acestor sarcini în cadrul statului se înființează o serie întregă de organisme care au obligația de a realiza în practică aceste necesități în favoarea și pentru întreaga populație a statului, inclusiv a subdiviziunilor sale administrativ-teritoriale. Organismele create de stat pentru a realiza aceste sarcini reprezintă categoria de servicii publice [8, p. 131].

Deci, importanța serviciilor publice este cu atât mai mare pentru societate cu cât statul, ca și dezmembrămintele sale, satul, orașul, raionul apar ca instrumente indispensabile menite să asigure cetățenilor săi acea sumă de bunăstare pe care aceștia nu o pot altfel găsi.

În această ordine de idei, autoritățile administrației publice trebuie să asigure transportul persoanelor și a mărfurilor, să construiască și să întrețină căile de comunicație, să asigure ordinea publică, să apere colectivi-

tatea națională de atacurile din exterior, să asigure învățământul, sănătatea, cultura luând toate măsurile pentru ca cetățeanul să aibă posibilitatea de a avea un trai decent care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare (art. 47 din Constituția Republicii Moldova).

Pornind de la diversitatea atribuțiilor statului modern, se înființează o multitudine de servicii publice, fiecare înfăptuind o anumită atribuție sau direcție de activitate.

Astfel, pentru adoptarea unor norme general-obligatorii, care să reglementeze în mod uniform la nivelul întregii țări cele mai importante raporturi sociale ce apar între membrii societății, statul a înființat serviciul public de legiferare, care în Republica Moldova este un organ monocameral denumit Parlament [9, p. 315].

Pentru soluționarea conflictelor juridice ce apar între membrii societății, precum și stabilirea de sancțiuni concrete pentru cei ce încalcă legea, statul a înființat serviciul public judiciar format din sistemul instanțelor judecătorești (judecătoriile, curțile de apel, Curtea Supremă de Justiție).

În sfârșit, pentru a realiza atribuțiile statului în domeniul executării legilor și a hotărârilor judecătorești, precum și pentru asigurarea ordinii publice, paza granițelor țării și securitatea statului, satisfacerea intereselor de instruire, cultură și sănătate ale populației, asigurarea condițiilor materiale de viață, statul a creat și creează în permanență o diversitate de organisme, de natură administrativă, care înfăptuiesc sarcinile puterii executive prin intermediul administrației publice. Aceste organisme administrative înființate de stat, inclusiv de colectivitățile locale, sunt servicii publice administrative.

Serviciile publice administrative sunt organizate și funcționează ca autorități ale administrației publice, dar pot fi și sub formă de instituții publice, întreprinderi de stat sau municipale. În ultima perioadă unele servicii publice sunt concesionate particularilor, cum ar fi serviciile notariale, serviciile privind asigurarea executării hotărârilor judecătorești, educație, asistență medicală, transport public etc.

Autoritățile administrației publice sunt cea mai importantă categorie de servicii publice care se înființează prin lege sau în baza legii (deseori prin lege organică). De exemplu, Guvernul, ministerele, consiliile locale și primăriile sunt înființate prin legi, iar unele organe din subordinea guvernului se înființează prin hotărâri ale guvernului, adică în baza legii. Această categorie de servicii publice înfăptuiește în principal funcții de conducere (administrare) cu membrii societății.

Tot astfel, *instituțiile publice*, ca servicii publice, se înființează prin lege sau în baza legii (de exemplu, Compania „Teleradio-Moldova” este înființată prin lege (Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr. 260-XVI din 27.07.2006), iar instituțiile de învățământ se creează în baza legislației în

domeniul învățământului). Această categorie de servicii publice prestează servicii cu caracter nematerial membrilor societății (învățământ, asistență medicală, asistență socială, cultura și odihna populației etc.)

Întreprinderile de stat și municipale sunt înființate în temei conform legii (cum ar fi Legea cu privire la întreprinderea de stat, nr. 146-XIII din 16 iunie 1994, legea serviciilor publice de gospodărire comunală nr. 1402-XV din 24.10.2002 etc.). Această categorie de servicii publice prestează servicii cu caracter material membrilor societății (servicii comunale, transport public, alimentație publică etc.)

Din punct de vedere material și financiar serviciile publice sunt asigurate în principal din bugetul statului sau al unității administrativ-teritoriale, ori se pot afla la autofinanțare (în speciale întreprinderile).

Înființarea unui serviciu public mai presupune și respectarea unor **principii** de bază ale organizării și funcționării sale. Principiile serviciului public reprezintă acele reguli diriguitoare sau idei de bază care stabilesc limitele organizării și funcționării serviciilor publice. Potrivit art. 5 din legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008, serviciul public se bazează pe următoarele principii: legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității, stabilității și loialității.

Majoritatea principiilor serviciului public sunt descrise în Codul de conduită a funcționarului public, aprobat prin Legea nr. 25-XVI din 22.02.2008, deoarece, efectiv, aceste principii sunt realizate de funcționarii publici.

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

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

3. Principiul transparenței. (Conform art. 8 din Codul de conduită a funcționarului public, acest principiu este denumit prin formula accesul la informație). Potrivit acestui principiu, Funcționarul public, potrivit atribuțiilor ce îi revin și conform legislației privind accesul la informație, este obligat:

- să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public;
- să asigure accesul liber la informație;
- să respecte termenele prevăzute de lege privind furnizarea informației.

Concomitent, funcționarul public este obligat să respecte limitele accesului la informație în scopul protejării informației confidențiale, a vieții private a persoanelor și a securității naționale, și să asigure protecția informațiilor deținute față de accesul sau distrugerea lor nesancționate ceea ce ține de comunicare cu mijloacele mass-media în numele autorității publice este realizată doar de către funcționarul public abilitat cu acest drept.

4. *Principiul imparțialității.* Conform acestui principiu, funcționarul public este obligat să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu și echitabil, fără a acorda prioritate unor persoane sau grupuri în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială. De asemenea, funcționarul public trebuie să aibă un comportament bazat pe respect, exigență, corectitudine și amabilitate în relațiile sale cu publicul, precum și în relațiile cu conducătorii, colegii și subordonații.

5. *Principiul independenței.* Potrivit acestui principiu apartenența politică a funcționarului public nu trebuie să influențeze comportamentul și deciziile acestuia, precum și politicile, deciziile și acțiunile autorităților publice. În exercitarea funcției publice, funcționarului public îi **este interzis:**

- să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice și a altor organizații social-politice;
- să folosească resursele administrative pentru susținerea concurenților electorali;
- să afișeze, în incinta autorităților publice, însemne sau obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora;
- să facă propagandă în favoarea oricărui partid;
- să creeze sau să contribuie la crearea unor subdiviziuni ale partidelor politice în cadrul autorităților publice.

6. *Principiul responsabilității.* Deși acest principiu nu este elucidat în Codul de conduită a funcționarului public, conform legislației în vigoare și principiilor dreptului administrativ, se presupune că trebuie să fie destul de clar reglementate formele de răspundere juridică a funcționarului public pentru acțiunile ilegale sau inacțiunile sale. Concomitent cu funcționarul public, subiect al răspunderii patrimoniale ar trebui să fie și autoritatea publică. Există încă situații când sunt instituite funcții publice și încadrați funcționari publici, dar mecanismul de răspundere al acestora nu este pe deplin prevăzut, considerăm că pentru funcționarii publici din autoritățile publice (serviciile publice) ar trebui să fie reglementate așa forme de răspundere juridică precum: răspunderea disciplinară, răspunderea materială, răspunderea patrimonială (civilă) solidară cu autoritatea publică, răspunderea contravențională sau răspunderea penală.

7. *Principiul stabilității.* Acest principiu nu este elucidat de Codul de conduită a funcționarului public, deși el are o importanță deosebită pentru

continuitatea și eficiența activității serviciului public. Potrivit acestui principiu, funcționarii publici sunt divizați în două categorii principale: **funcționari de carieră și funcționari ce dețin o funcție de natură politică** (funcție de demnitate publică). Anume funcționarii de carieră constituie nucleul și forța motrice a autorității publice și ei trebuie să se bucure de stabilitate în funcție, adică pot fi demși pentru fapte ilegale și pentru cazuri expres prevăzute de lege. Profesorul Cobăneanu Sergiu este de opinia că „la această categorie trebuie raportați majoritatea funcționarilor publici, inclusiv conducătorii adjuncți ai autorităților publice. Și doar funcționarii ce dețin funcții de demnitate publică își asumă anumite riscuri politice, adică pot fi demși și din motive politice (cum ar fi membrii guvernului), însă numărul lor trebuie să fie limitat doar la conducători ai autorităților publice ce promovează politici în domeniu. Considerăm, conchide autorul, că legislația noastră are multe de perfecționat pentru realizarea deplină a acestui principiu” [9, p. 154].

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

În literatura de specialitate pot fi întâlnite și alte principii care stau la baza serviciului public. Astfel, în doctrina din Federația Rusă, au fost specificate următoarele principii: *accesul tuturor cetățenilor la serviciul public; principiul priorității drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor în procesul activității serviciului public* [10, p. 114-115].

Doctrina românească identifică următoarele principii de bază ale serviciului public: principiul adaptabilității, principiul neutralității, principiul egalității [2, p.205].

Astfel, *principiul adaptabilității* rezidă în necesitatea adaptării serviciului public la schimbările și exigențele interesului general.

Principiul neutralității semnifică faptul că serviciul public trebuie să funcționeze având ca unic scop satisfacerea interesului general și nu a altor interese ce se constituie în avantajul unora.

Principiul egalității se exprimă prin faptul că toate persoanele interesate pot solicita și beneficia de satisfacerea anumitor nevoi în mod egal, fără diferențieri sau discriminări.

Serviciile publice prestate de autoritățile publice în scopul satisfacerii anumitor nevoi ale membrilor societății au fost și rămân în atenția cercetătorilor. În această ordine de idei, ținem să menționăm că în literatura juridică de specialitate au fost oglindite mai multe caracteristici care stau la baza organizării și funcționării serviciilor publice. Astfel, profesorul Paul Negulescu distinge următoarele caractere esențiale ale serviciului public:

➤ nevoile serviciilor publice ale statului, județului sau comunei sunt

satisfăcute din bugetele administrației respective;

➤ gestiunea financiară a acestor servicii publice este supusă legii contabilității publice;

➤ actele juridice îndeplinite de agenții serviciului sunt acte administrative, iar agenții sau funcționarii serviciului sunt supuși ierarhiei administrative;

➤ serviciul are o funcționare regulată și continuă atât timp cât există (de exemplu, căile ferate, poșta, poliția);

➤ serviciul public cuprinde reguli juridice speciale care îi oferă posibilitatea de a folosi procedee de drept public (de exemplu, exproprierea pentru cauză de utilitate publică, numirea funcționarilor conform legii etc.);

➤ Serviciul public este oferit publicului în mod egal și, de regulă, în mod gratuit, întrucât acesta este alimentat prin impozite;

Cât privește noțiunea de serviciu public, în contextul constituției Republicii Moldova din 1994, ea este întâlnită atât în mod expres, cât și implicit, fie ca activitate, fie ca ansamblu de organe.

Astfel la art. 108 al. 1 se prevede expres că: „*Forțele armate (...) garantează suveranitatea, independența și unitatea, integritatea teritorială a țării și a democrației constituționale*”; art. 109 stabilește că *administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice*; art. 112 al. 2 menționează că *consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe*; art. 113 alin. 1 precizează că „*consiliul raional coordonează activitatea consiliilor sătești și orășenești în vederea realizării serviciilor publice de interes raional*”. De asemenea, art. 59 menționează instituția avocatului poporului, precizând că acesta „*asigură promovarea și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului*”.

Există mai multe texte constituționale care subliniază existența unui serviciu public în diverse domenii, cum ar fi: **art. 36** – ocrotirea sănătății; **art. 35** – instituțiile de învățământ; **art. 34** – informarea cetățenilor prin mijloacele de informare publică; **art. 60** serviciul legislativ exercitat de către parlament; **art. 115** – înfăptuirea justiției; **art. 124** – apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale înfăptuite de procuratură; **art. 130** – formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice; dreptul exclusiv al Băncii Naționale a Republicii Moldova la emisia monetară.

După cum se observă, nu toate dispozițiile constituționale precizate subliniază servicii publice administrative ca o dimensiune a administrației publice în sens de activitate, ele vizează servicii publice statale.

Concluzii. În rezultatul cercetării se poate conchide că serviciul public este o activitate a autorităților publice pentru satisfacerea unei nevoi de in-

teres general care este de o importanță majoră astfel încât să fie prestată și să funcționeze în mod regulat și continuu. În acest context, serviciile publice sunt supuse unui regim juridic special, numit regim administrativ, organizarea și conducerea cărora au la bază principii speciale care nu se regăsesc în activitatea particulară. Serviciile publice au fiecare câte o specialitate conform nevoii sau interesului respectiv, ele neputând îndeplini în același timp și alte activități în afara celor determinate de lege concomitent cu înmulțirea și diversificarea nevoilor colectivității la nivel național sau local, serviciul public s-a impus treptat prin omniprezența sa, devenind elementul central al administrației publice.

Înființarea unui serviciu public este determinat de existența a două condiții esențiale și anume cerința socială (interesul general) și legea (actul de voință a autorității legiuitoare).

Luând în considerație toate caracterele serviciului public, precum și principiile de organizare și funcționare a lui putem defini serviciu public într-o manieră științifică care se deosebește de cea normativă în felul următor: *o structură organizatorică înființată prin lege sau în baza legii de către stat sau unitatea administrativ teritorială, pentru satisfacerea în mod continuu sau sistematic a unor interese specifice ale membrilor societății, structură organizatorică compusă din personal de specialitate și finanțată, de regulă, din bugetul statului sau bugetul unității administrativ-teritoriale.*

După cum observăm, definiția legală cuprinsă în art. 2 din legea funcției publice și funcționarului public – „*activitate de interes public, organizată și desfășurată de către o autoritate publică*” este una restrictivă în raport cu cea doctrinară. Astfel, din punct de vedere al legislației, serviciile publice sunt considerate doar cele prestate de autoritățile publice, adică acele organe instituite prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Respectiv, la această categorie nu se includ instituțiile publice și întreprinderile de stat și municipale, care după cum am menționat, tot desfășoară activități de interes public. Considerăm că această scăpare trebuie remediată printr-o revizuire adusă actului normativ în vigoare.

Bibliografie:

1. Djuvara M. Teoria generală a dreptului. Vol. I. București: Editura Socec, 1930.
2. Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Vol. I, București: Lumina Lex, 2002.
3. Popescu Slăniceanu I. Teoria funcției publice. Brăila: Editura Evrica, 1999.
4. Vedel G., Delvolvé P. Droit administratif. Paris: U.F. Themis, 1982.
5. Negulescu P. Curs de drept constituțional. București, 1927.

6. Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001.
7. Orlov M., Belecciu Șt. Drept administrativ. Chișinău: Elena-V.I., 2005.
8. Prisăcaru V. Tratat de drept administrativ. Partea generală. București: ALL, 1996.
9. Cobăneanu S., Bobeica E., Rusu V. Drept administrativ. Chișinău: F.E.-P „Tipografia centrală”, 2012.
10. Бахрах Д.Н. Административное право. Москва, 1997.
11. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.03.2016, nr. 78.
12. Legea serviciului public nr. 443-XIII din 04.05.95. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.11.1995, nr. 61.
13. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232.
14. Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.05.2000, nr. 57-58.
15. Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr. 260-XVI din 27.07.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.08.2006, nr. 131-133.
16. Legea cu privire la întreprinderea de stat, nr. 146-XIII din 16 iunie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 25.08.1994, nr. 2.
17. Legea serviciilor publice de gospodărire comunală nr. 1402-XV din 24.10.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.02.2003, nr. 14-17.
18. Codul de conduită a funcționarului public, aprobat prin Legea nr. 25-XVI din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.04.2008, nr. 74-75.