

**ACADEMIA „ȘTEFAN CEL MARE” A MINISTERULUI
AFACERILOR INTERNE AL REPUBLICII MOLDOVA
ȘCOALA DOCTORALĂ „ȘTIINȚE PENALE ȘI DREPT PUBLIC”**

**Cu titlu de manuscris
C.Z.U.: 347.19+342(043.2)**

PREȚIVATÎI Ghenadie

PERSOANA JURIDICĂ DE DREPT PUBLIC

REZUMATUL TEZEI DE DOCTOR ÎN DREPT

Specialitatea: 552.02 – Drept Administrativ

Autorul:	PREȚIVATÎI Ghenadie
Conducător de doctorat:	BELECCIU Ștefan , doctor în drept profesor universitar
Comisia de îndrumare:	TROFIMOV Igor , doctor în drept profesor universitar ANTOCI Albert , doctor în drept conferențiar universitar GRATI Veaceslav , doctor în drept conferențiar universitar

CHIȘINĂU, 2026

Teza a fost elaborată în cadrul Școlii Doctorale „Științe penale și Drept public” a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova.

Autor:

PREȚIVATÎI Ghenadie

Comisia de doctorat:

1. **CREANGĂ Liliana, președinte**, doctor în drept, conferențiar universitar, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne;
2. **BELECCIU Ștefan, conducător de doctorat**, doctor în drept, profesor universitar, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne;
3. **TROFIMOV Igor, referent oficial**, doctor în drept, profesor universitar, Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne;
4. **SMOCHINĂ Andrei, referent oficial**, doctor habilitat în drept, profesor universitar, Universitatea Liberă Internațională din Moldova;
5. **CIMIL Dorin, referent oficial**, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

Secretar al Comisiei de doctorat:

GUȘTIUC Ludmila, doctor în drept, lector universitar, Academia „Ștefan cel Mare”.

Susținerea tezei va avea loc pe data de 9 aprilie 2026, la ora 14:00, în cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne, (adresa: mun. Chișinău, str. Gheorghe Asachi, 21, blocul administrativ, etajul 2, Sala Consiliului de administrație).

Teza de doctorat și rezumatul pot fi consultate la Biblioteca generală „Tudor Roșca” din cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova, Biblioteca Națională a Republicii Moldova, pe site-ul web a Școlii Doctorale „Științe penale și drept public” (<https://academy.police.md/scoala-doctorala/teze-de-doctorat-2026>) și pe site-ul web a Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare (www.anacec.md).

Rezumatul a fost expediat la _____ 2026.

Autor:

_____ PREȚIVATÎI Ghenadie

Secretarul comisiei de doctorat: _____ GUȘTIUC Ludmila,
doctor în drept

CUPRINS

REPERELE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII.....	4
CONȚINUTUL TEZEI DE DOCTORAT.....	12
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI.....	21
BIBLIOGRAFIE.....	28
LISTA PUBLICAȚIILOR ȘTIINȚIFICE ALE AUTORULUI LA TEMA TEZEI DE DOCTORAT.....	31
ADNOTARE (în limbile română, rusă și engleză).....	34-36

REPERELE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

„Statul și celelalte persoane juridice de drept public nu sunt doar creatori de norme, ci și subiecți care acționează în temeiul acestora, în numele interesului public.”

- adaptare inspirată din doctrina clasică a dreptului administrativ

Actualitatea și importanța temei abordate. În prezenta lucrare, tema aleasă îmbracă un profund caracter pluridisciplinar, aspectele analizate fiind situate la confluența mai multor ramuri ale dreptului public și privat, în virtutea faptului că persoanele juridice de drept public participă activ la multiple domenii ale vieții juridice, economice și administrative. Această abordare interdisciplinară este impusă de însăși natura complexă a instituției, care reflectă interdependența dintre stat, administrație și societate.

Într-un context contemporan marcat de transformări instituționale profunde, determinate de procesul de integrare europeană a Republicii Moldova și de necesitatea consolidării statului de drept, instituția persoanei juridice de drept public capătă o relevanță doctrinară și practică deosebită. Pe de o parte, evoluțiile administrative, economice și sociale reclamă o delimitare clară între entitățile de drept public și cele de drept privat, iar pe de altă parte, nevoia de a menține echilibrul dintre interesul general și principiile autonomiei juridice impune o regândire a modului în care statul și autoritățile sale publice intervin în circuitul civil și în raporturile juridice de drept comun.

Totodată, în doctrina și legislația națională actuală, noțiunea de persoană juridică de drept public continuă să ridice probleme de interpretare și neclarități conceptuale, mai ales din perspectiva statutului juridic, a capacității de folosință și de exercițiu, a regimului de răspundere și a raporturilor juridice pe care aceste entități le stabilesc cu alte persoane, publice sau private. Absența unei reglementări unitare și coerente a acestei instituții determină dificultăți practice privind delimitarea competențelor, mecanismele de control și aplicarea subsidiară a normelor de drept comun în activitatea autorităților publice. Pentru elucidarea acestor aspecte, cercetarea de față își propune să clarifice esența și regimul juridic al persoanei juridice de drept public, abordând o problemă fundamentală a științei dreptului (raportul dintre dreptul public și dreptul privat) prin valorificarea literaturii de specialitate naționale și străine, precum și prin analiza celor mai recente reglementări normative interne și europene.

În literatura juridică a Republicii Moldova, se constată o lipsă de

analiză sistematică și coerentă a conceptului de persoană juridică de drept public. Deși termenul este utilizat sporadic în doctrină, el nu beneficiază de o definire uniformă și nici de un conținut conceptual bine conturat. Adeseori, entitatea este invocată doar ca element secundar al unui raționament teoretic, fără a fi tratată ca instituție juridică autonomă, cu o semnificație doctrinară proprie. În această privință, devine evidentă necesitatea științifică de a clarifica natura juridică a persoanei juridice de drept public, precum și locul acesteia în sistemul dreptului. Această necesitate dă naștere unei întrebări firești: care dintre științele juridice este chemată să dezvolte și să definească această instituție – dreptul civil ca ramură a dreptului privat, una dintre disciplinele dreptului public (drept administrativ sau drept constituțional), ori teoria generală a dreptului?

Răspunsul derivă din analiza naturii funcționale a acestor entități: persoanele juridice de drept public sunt create prin acte de putere publică, exercită prerogative de autoritate și urmăresc realizarea interesului general. Din această cauză, tema se circumscrie în mod natural domeniului dreptului administrativ, întrucât numai această ramură reglementează raporturile de putere dintre stat și particulari, exercitarea funcțiilor publice, răspunderea autorităților publice și regimul juridic al activităților de interes general.

Totodată, abordarea are caracter interdisciplinar, întrucât se fundamentează și pe principiile dreptului constituțional și ale teoriei generale a dreptului, fără a se limita la dimensiunea administrativă. Prin urmare, lucrarea de față se înscrie plenar în domeniul dreptului administrativ, având ca obiect studierea persoanei juridice de drept public ca subiect distinct de drept public, analizat în corelație cu normele de drept comun, cu principiile administrației publice moderne și cu exigențele integrării europene.

Astfel, această cercetare își propune să ofere o abordare sistematică, coerentă și integrată a instituției persoanei juridice de drept public, pornind de la fundamentele sale teoretice, continuând cu analiza regimului juridic aplicabil și finalizând cu formularea unor propuneri de *lege ferenda* adaptate realităților juridice ale Republicii Moldova și standardelor europene.

Descrierea situației în domeniul de cercetare și identificarea problemei abordate. Persoana juridică de drept public este analizată în doctrina națională din perspective diferite (civilă, constituțională, administrativă, penală și de teorie generală), fără ca aceste abordări să fie unificate conceptual. Autori precum Igor Trofimov, Inga Călin, Grigore Ardelean și Octavian Cazac tratează temeiul civil al personalității juridice și particularitățile statului, unităților administrativ-teritoriale și instituțiilor publice ca subiecți de drept public integrați în circuitul civil. În ace-

lași timp, lucrările lui Victor Popa, Alexandru Arseni, Roman Starașciuc, Mihai Bîrgău și Ghennadi Epure conturează rolul statului și al autorităților publice ca entități organizate normativ, purtătoare de competențe și responsabilități de interes general. Din perspectiva dreptului administrativ, Ștefan Belecciu și Maria Orlov, iar la nivel sectorial Natalia Chiper și Mariana Odainic, evidențiază lipsa unei delimitări legislative clare între conceptul de persoană juridică de drept public, autoritate publică și instituție publică.

În plus, doctrina autohtonă abordează indirect aceste entități și prin prisma răspunderii și controlului. Studiile lui Sergiu Cornea, Gheorghe Gladchi, Xenofon Ulianovschi, Mihai Dogaru, Gloria Costea, Oleg Balan, Alexandru Burian și Eduard Serbenco arată că natura de persoană juridică de drept public influențează regimul răspunderii juridice, participarea la raporturi internaționale, mecanismele de prevenire a abuzurilor și modul de angajare a răspunderii penale sau patrimoniale. În doctrina străină și comparată, inclusiv cele rusă și europeană la care teza face trimitere, se confirmă aceeași problemă: criteriile de identificare a persoanei juridice de drept public (modul de constituire, scopul de interes public, prerogativele de autoritate, patrimoniul afectat) nu sunt tratate uniform, iar raportul dintre dreptul public și dreptul privat rămâne discutabil.

În doctrina română, contribuțiile lui C. Clipa, G. Beleiu, O. Ungureanu, M.D. Bocșan, A.C. Tărșia, A. Iorgovan, V. Vedinaș, D. Apostol Tofan ș.a. evidențiază evoluția instituției persoanei juridice, distincția dintre personalitate juridică și persoană juridică, rolul patrimoniului afectat, finalitatea publică și originea conceptuală a persoanei juridice de drept public în instituțiile statale. Aceste lucrări confirmă că entitățile publice sunt create prin lege, nu prin voință privată, se organizează pentru satisfacerea unui interes public, fiind guvernate de norme imperative.

În doctrina rusă, dezbaterile sunt și mai pregnante. Autori precum E.A. Суханов și В.П. Мозолин critică extinderea necontrolată a conceptului civil de persoană juridică asupra statului și organelor sale, insistând asupra separației dintre sfera publică și cea privată. În opoziție, В.Е. Чиркин și О.А. Ястребов argumentează necesitatea recunoașterii persoanei juridice de drept public ca categorie distinctă, caracterizată prin patrimoniu propriu, scop public, competențe de autoritate și creare prin act normativ. Lucrările lui Евтихийев, Суворов și Безбородова analizează fundamentele teoretice ale voinței colective, ale responsabilității și ale raportului dintre structura internă și manifestarea externă a entităților publice. Toate aceste contribuții confirmă existența unui gol conceptual și legislativ în spațiul juridic post-sovietic, care se reflectă și în Republica Moldova.

Pe acest fond, situația în domeniul de cercetare se caracterizează printr-o constatare comună: în Republica Moldova nu există o definiție unanim recunoscută și nici un regim juridic sistematic al persoanei juridice de drept public. Normele Codului civil, ale Codului administrativ și ale legilor speciale reglementează doar fragmentar aspecte legate de constituire, capacitate juridică, patrimoniu, competență, control administrativ, reorganizare și dizolvare. În practică, aceeași entitate poate fi tratată diferit (autoritate publică, instituție publică, persoană juridică de drept public), ceea ce generează incertitudine cu privire la statutul ei juridic și la regulile aplicabile.

Problema de cercetare se formulează, astfel, în termen clari: lipsa unui concept normativ unitar al persoanei juridice de drept public și a unor criterii coerente de delimitare față de persoanele juridice de drept privat și față de celelalte structuri administrative afectează coerența regimului juridic, securitatea raporturilor juridice și eficiența controlului asupra activității entităților publice. Această situație justifică necesitatea unei elaborări de *lege ferenda*, care să definească expres persoana juridică de drept public, să stabilească elementele sale esențiale (constituire, scop, patrimoniu, competență, răspundere) și să unifice regimul juridic aplicabil în ordinea de drept a Republicii Moldova.

Scopul și obiectivele lucrării. Ținând cont de cele menționate, ne propunem cercetarea complexă a statutului persoanei juridice de drept public și elucidarea particularităților elementelor constitutive ale acesteia – patrimoniul, scopul, organizarea de sine stătătoare, ca exigențe minime impuse de lege la constituire, precum și prin analiza funcționării, reorganizării și dizolvării. Rezultatele urmăresc identificarea lacunelor și propunerea de măsuri și recomandări fundamentate pentru îmbunătățirea cadrului juridic și a practicilor administrative la nivel național.

Pentru realizarea scopului propus, au fost trasate următoarele **obiective de cercetare:**

- analiza originii istorice și a fundamentelor teoretice ale persoanei juridice de drept public;
- investigarea materialelor existente în domeniul de aplicare a persoanei juridice de drept public;
- clarificarea conceptului de „persoană juridică de drept public” și determinarea coraportului acesteia cu alte subiecte de drept, prin prisma legislației Republicii Moldova;
- reliefarea criteriilor de clasificare a persoanelor juridice de drept public și clasificarea acestora;
- determinarea elementelor proprii de individualizare a persoanei juridice de drept public;
- fundamentarea procesului legal de creare a subiectului de drept

- persoana juridică de drept public;
 - stabilirea raporturilor și a capacității juridice în interiorul persoanei juridice de drept public;
 - identificarea operațiunilor juridice de reorganizare a persoanei juridice de drept public;
 - elucidarea procedurilor de încetare a activității persoanei juridice de drept public;
 - reglementarea activității de dizolvare și lichidare a persoanei juridice de drept public;
 - analiza cadrului normativ și a jurisprudenței naționale și europene privind inițierea acțiunilor împotriva persoanelor juridice de drept public;
 - constatarea impactului descentralizării asupra raporturilor dintre administrația centrală și entitățile publice locale;
 - delimitarea clară a sferei de acțiune a persoanelor juridice de drept public față de cele de drept privat;
 - evidențierea tendințelor internaționale privind statutul persoanelor juridice de drept public și stabilirea impactului integrării europene asupra modernizării cadrului juridic și a funcționării entităților publice moldovenești;
 - sistematizarea aspectelor controversate și trasarea unor recomandări pentru consolidarea statului de drept și alinierea la standardele europene;
 - elaborarea propunerilor de *lege ferenda* privind perfecționarea cadrului legal care reglementează raporturile juridice ale persoanei juridice de drept public.

Metodologia cercetării științifice. În procesul de elaborare a tezei de doctorat, am recurs la un ansamblu de metode și abordări, menite să ofere o perspectivă amplă asupra temei analizate. Studiul a fost realizat prin aplicarea a trei niveluri de metode caracteristice metodologiei cercetării științifice. Astfel, într-o primă etapă, a fost utilizată metoda istorică. „Potrivit metodei istorice, științele juridice cercetează dreptul în perspectiva și evoluția sa istorică, de-a lungul diferitelor orânduri sociale, ele analizează esența, forma și funcțiile dreptului raportate la etapa istorică pe care o străbate, știut fiind că instituțiile juridice poartă pecetea transformărilor istorice ale poporului și țării respective”¹.

O altă abordare, deosebit de relevantă pentru cercetarea de față, este metoda logică. Potrivit profesorului B. Negru, „logica juridică, prin mecanismele de analiză și sinteză, permite investigarea unor categorii fundamentale precum: raportul dintre particular și general, conexiunea

¹ BALTAG, D. *Cercetarea științifică a fenomenului juridic. Ghid metodologic*. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2016, p. 97.

cauză–efect, relația dintre conținut și formă, legătura dintre esență și fenomen, corelația dintre necesitate și întâmplare, respectiv dintre posibilitate și realitate”².

Ulterior, pentru identificarea adevărului științific, a fost aplicată metoda comparativă, care a permis analiza experienței Uniunii Europene și a statelor membre. Această analiză comparativă s-a dovedit a fi utilă și inspiratoare pentru procesul de modernizare a legislației ce reglementează persoana juridică de drept public, precum și pentru consolidarea încrederii societății în actul de justiție, în vederea garantării drepturilor fundamentale ale individului.

Cercetarea are la bază și metoda dialectică, completată de mijloace de studiu specifice diverselor ramuri științifice, precum metoda structural-sistemică, metoda tehnico-juridică, dar și alte instrumente adecvate studiului fenomenelor social-politice. Având în vedere caracterul științific și interdisciplinar al temei, au fost utilizate și alte metode relevante: cercetarea bibliografică și documentarea academică, analiza și sinteza, metoda empirică, metoda sistemică ș.a. Aplicarea acestora într-o manieră complementară a facilitat o abordare amplă și riguroasă a problematicii privind persoana juridică de drept public. Prin integrarea acestor metode, a devenit posibilă investigarea obiectivelor propuse într-o viziune complexă, interdependentă și obiectivă, care reflectă atât dimensiunea teoretică, cât și cea practică a subiectului.

Noutatea și originalitatea științifică. Prezenta lucrare reprezintă o analiză complexă și amănunțită a persoanei juridice de drept public, de la apariția acestui concept până la recunoașterea lui ca subiect de drept distinct, cu referire la tipologia și evoluția sa în sfera dreptului public. La nivel de concepție, se propune o definiție proprie și integrată a persoanei juridice de drept public, bazată pe analiza cumulativă a dreptului administrativ, constituțional, și civil, depășind astfel viziunea fragmentară existentă în doctrina autohtonă. Se realizează o delimitare clară între persoana juridică de drept public și cea de drept privat, prin utilizarea unor criterii operaționale (actul de constituire, finalitatea activității, regimul juridic aplicabil, patrimoniul și autonomia organizatorică).

Analiza este una sistematică și comparată, vizând persoana juridică de drept public din Republica Moldova, raportată atât la legislația națională, cât și la modelele europene. Sunt scoase în evidență incoerențele legislative interne (Codul civil, Codul administrativ, legi speciale) și se propune o concepție unitară privind statutul acestor structuri.

În cadrul dreptului comparat este valorificată experiența juridică din statele Uniunii Europene (Germania, Franța, România, Italia), dar și

² NEGRU, B., NEGRU, A. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Bons Offices, 2006, p. 43.

din spațiul post-sovietic (Federația Rusă, Georgia), fiind identificate bune practici și posibile direcții de adaptare la realitățile Republicii Moldova. Se conturează premisele alinierii legislației naționale la standardele europene referitoare la funcționarea instituțiilor publice și la responsabilitatea acestora.

Totodată, se argumentează necesitatea unui regim specific al patrimoniului persoanei juridice de drept public, guvernat de principiul inalienabilității și al afectării la interesul general, fiind propuse criterii de clarificare a limitelor dintre proprietatea publică și cea privată. Cercetarea în cauză constituie și un îndemn pentru perfecționarea și îmbunătățirea cadrului normativ al Republicii Moldova în acest domeniu.

Semnificația teoretică și valoarea aplicativă a lucrării. Prezenta teză de doctor este printre primele lucrări de o asemenea amploare în Republica Moldova dedicată persoanei juridice de drept public. Aceasta va constitui un suport pentru dezvoltarea în continuare a acestei tematici și identificarea de noi soluții orientate spre perfecționarea cadrului normativ și a practicii în domeniu. Rezultatele cercetării pot servi în calitate de ghid teoretic pentru perfecționarea specialiștilor și ca material didactic în procesul de instruire a studenților, audienților cursurilor de formare inițială și continuă, în cadrul disciplinelor de: drept administrativ, drept civil, teoria generală a dreptului, drept constituțional etc.

Rezultatele științifice principale înaintate spre susținere. Rezultatele științifice obținute, în baza opiniilor doctrinare și a cercetărilor multidimensionale ale reglementărilor juridice în domeniu, au permis soluționarea unei probleme științifice importante. Aceasta vizează delimitarea clară a instituției persoanei juridice de drept public de cea a persoanei juridice de drept privat și evidențierea particularităților definitorii ale acesteia. Analiza a fost realizată prin prisma legislației Republicii Moldova și a standardelor europene, în corelație cu legislația statelor UE în sfera legiferării persoanei juridice de drept public.

Cercetarea a permis identificarea și explicarea unor carențe legislative privind înființarea, funcționarea, reorganizarea și dizolvarea persoanei juridice de drept public. Totodată, au fost reliefate consecințele juridice generate de formulările ambigue și necorelările normative existente. Lucrarea a evidențiat, de asemenea, importanța clarificării statutului patrimonial al acestor entități, a regimului de răspundere juridică și a mecanismelor de control administrativ și jurisdicțional aplicabile.

În final, au fost formulate propuneri de *lege ferenda*, menite să perfecționeze cadrul normativ național, să asigure aplicarea coerentă și eficientă a legislației și să contribuie la alinierea Republicii Moldova la bunele practici europene și internaționale în materie.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele cercetării

pot fi utilizate în procesul de perfecționare a cadrului normativ privind persoana juridică de drept public, prin fundamentarea unei reglementări-cadru care să definească explicit această instituție, să stabilească criteriile de identificare și să unifice regimul juridic aplicabil autorităților și instituțiilor publice. Rezultatele cercetării pot fi aplicate și în practica autorităților publice, pentru delimitarea competențelor instituționale și elaborarea actelor interne de organizare și funcționare, precum și în activitatea instanțelor de contencios administrativ, care întâlnesc dificultăți privind natura juridică și capacitatea procesuală a entităților publice. Totodată, acestea pot servi ca suport pentru procesul de instruire universitară și postuniversitară, prin actualizarea materialelor didactice și consolidarea abordării interdisciplinare în studiul dreptului public. În ansamblu, implementarea rezultatelor contribuie la creșterea coerenței legislative, la eficientizarea activității instituțiilor publice și la întărirea principiilor statului de drept în Republica Moldova.

Aprobarea rezultatelor. Teza de doctor în drept cu tema „Persoana juridică de drept public” a fost elaborată și aprobată în cadrul Școlii Doctorale Științe Penale și Drept Public a Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova. Principalele rezultate ale cercetării, tezele susținute, precum și concluziile și recomandările formulate au fost reflectate și diseminate în reviste științifice de specialitate, precum și la diferite conferințe și foruri științifice naționale și internaționale.

Publicații la tema tezei. Rezultatele cercetării au fost valorificate prin publicarea a 16 lucrări științifice, în reviste științifice de specialitate și culegeri științifice naționale și internaționale.

Cuvinte-cheie: Persoană juridică, drept public, regim juridic, constituire legală, autonomie administrativă, patrimoniu, interes public, reorganizare, dizolvare, capacitate juridică, act normativ, autoritate publică, instituții publice, administrație publică, subiect de drept, control administrativ, răspundere juridică, descentralizare.

CONȚINUTUL TEZEI DE DOCTORAT

Teza are următoarea structură: adnotare în limbile română, engleză și rusă, lista abrevierilor, introducere, trei capitole divizate în paragrafe și subparagrafe, concluzii generale și recomandări, bibliografia care include 303 surse, trei anexe, declarația privind asumarea răspunderii, precum și CV-ul autorului.

Capitolul I, intitulat „Analiza doctrinar-normativă a problematicei instituției persoanei juridice de drept public în cadrul cercetărilor științifice”, cuprinde trei subcapitole care abordează fundamentele teoretice ale instituției persoanei juridice de drept public, prin analiza contribuțiilor doctrinare relevante la nivel național și internațional. În această secțiune sunt prezentate principalele abordări din literatura de specialitate autohtonă privind conceptul, natura juridică și particularitățile persoanei juridice de drept public în cadrul sistemului de drept public. Sunt analizate și lucrările științifice din spațiul european și mondial care contribuie la consolidarea teoretică a acestui subiect.

Prin urmare, s-a evidențiat că persoana juridică de drept public constituie un instrument indispensabil prin care statul și unitățile administrativ-teritoriale își realizează atribuțiile și își exercită competențele într-un cadru normativ organizat. Această categorie de subiecte de drept se distinge în mod fundamental de persoanele juridice de drept privat prin modul de constituire, prin regimul juridic aplicabil și prin finalitatea activității. Dacă persoanele juridice de drept privat sunt create prin voința liberă a fondatorilor și urmăresc, de regulă, un interes propriu, cele de drept public apar exclusiv în baza legii, în virtutea voinței normative a statului și au ca scop realizarea interesului general. Codul civil al Republicii Moldova consacră capacitatea juridică deplină pentru toate persoanele juridice, dar introduce particularități esențiale pentru cele de drept public³, reglementându-le prin norme speciale. Autoritățile publice, instituțiile bugetare și unitățile administrativ-teritoriale dobândesc personalitate juridică în temeiul actelor normative și nu prin procedura de înregistrare aplicabilă persoanelor juridice de drept privat, fapt care reflectă statutul lor specific în arhitectura instituțională a statului.

Doctrina juridică civilă a avut un rol major în clarificarea și fundamentarea acestei instituții. Analizele lui Igor Trofimov și Inga Călin⁴ au oferit o tipologie sistematică a persoanelor juridice și au subliniat modul distinct de constituire și participare a entităților publice la raporturile civile, alături de subiecții privați, dar întotdeauna guvernate de lege și de

³ Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al RM nr. 82-86 din 22.06.2002 (modificat prin Legea nr. 27 din 27.02.25, MO143/19.03.25, art.137).

⁴ TROFIMOV, I. ș.a. Drept civil. Introducere în dreptul civil. Persoana fizică. Persoana juridică. Tipografia „Elena V.I.”, Chișinău, 2004, p. 44-45, pp. 222-235.

interesul general. De asemenea, Grigore Ardelean⁵ a dezvoltat o abordare aprofundată asupra criteriilor de clasificare și asupra capacității juridice, accentuând faptul că legea reprezintă temeiul unic și imperativ al constituirii persoanelor juridice de drept public. În același registru, Octavian Cazac a analizat în mod detaliat regimul juridic aplicabil acestor entități, definindu-le ca fiind statul, unitățile administrativ-teritoriale și autoritățile publice, atunci când din conținutul actelor normative reiese acest fapt, confirmând capacitatea lor deplină de a participa la raporturile juridice civile, dar întotdeauna prin intermediul organelor competente și în baza principiului legalității⁶.

În doctrină, aspectele constituționale au fost tratate cu deosebită atenție. Victor Popa, prin lucrarea sa monumentală „Tratat de drept constituțional și instituții politice”⁷, ediția a 2-a revăzută și adăugită, a arătat că autoritățile publice, precum Parlamentul, Președinția, Guvernul sau autoritățile locale, sunt expresia instituțională a voinței suverane a poporului și funcționează în cadrul unui regim juridic de drept public. Ele sunt guvernate de principiul legalității, exercită competențe consacrate normativ și sunt supuse controlului de constituționalitate și legalitate. Alexandru Arseni, în tratatul său de drept constituțional⁸, a detaliat atribuțiile și funcțiile fundamentale ale instituțiilor statului, accentuând independența și autonomia autorităților judecătorești, precum și aplicabilitatea principiilor suveranității, legalității și separației puterilor în regimul lor juridic. Totodată, în literatura de teorie generală a dreptului, lucrările lui Roman Starașciuc și Ghennadi Epure⁹, precum și ale lui Mihai Bîrgău¹⁰, au pus în lumină elementele constitutive ale statului și rolul său ca entitate organizată legal, investită cu atribuții de autoritate și cu funcții de interes general, caracteristici definitorii pentru orice persoană juridică de drept public, chiar dacă noțiunea nu este utilizată expres.

În dreptul administrativ, contribuțiile lui Ștefan Belecciu au fost de referință, prin lucrarea *contenciosul administrativ*¹¹, în care a anali-

⁵ ARDELEAN, G. *Drept civil. Persoana fizică. Persoana juridică*. Editura Cartea Militară, Chișinău, 2021, p. 179 și urm.

⁶ CAZAC, O. *Adnotare la art. 174 Cod civil Adnotat* [citată la 5.02.2025]. Disponibil: animus.md/adnotari/174/; *Adnotare la art. 171 Codul civil Adnotat* [citată la 4.02.2025]. Disponibil: animus.md/adnotari/171/.

⁷ POPA, V. *Tratat de drept constituțional și instituții politice. Ediția a 2-a, revăzută și adăugită*. Editura Notograf Prim SRL, Chișinău, 2021, 1024 p.

⁸ ARSENI, A. *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*. Vol. II, Ediția a 2-a revăzută și ajustată conform reglementărilor normative. CEP USM, Chișinău, 2019, 320 p.

⁹ STARAȘCIUC, R., EPURE, G. *Teoria generală a dreptului*. Ediție revăzută și adăugită. Editura Cartea Militară, Chișinău, 2019, 228 p.

¹⁰ BÎRGĂU, M., STARAȘCIUC, R. *Teoria generală a statului (studiu reflexiv)*. Tipografia „Elena-V.I.” S.R.L., Chișinău, 2005, 171 p.

¹¹ BELECCIU, Ș. *Contenciosul administrativ*. Editura Elena, Chișinău, 2003, 128 p.

zat natura juridică a actelor autorităților publice, procedura de control jurisdicțional și regimul actelor administrative. În același domeniu administrativ, lucrarea semnată împreună cu Maria Orlov¹² a adus clarificări asupra statutului persoanei juridice publice ca organ de stat și a delimitat-o față de entitățile private. Totodată, Natalia Chiper și Mariana Odainic au propus o analiză aplicată asupra criteriilor definitorii ale persoanei juridice de drept public¹³, atrăgând atenția asupra incoerenței legislative și necesității unei delimitări mai clare între autoritățile publice și instituțiile publice. În aceeași ordine de idei, Sergiu Cornea a evidențiat rolul colectivităților teritoriale ca persoane juridice de drept public¹⁴, analizând principiul autonomiei locale și necesitatea reformei administrative pentru consolidarea regimului lor juridic.

Contribuții semnificative au fost aduse și din alte ramuri de drept. În criminologie, Gheorghe Gladchi¹⁵ a subliniat importanța responsabilității instituționale și a organizării interne a autorităților publice în prevenirea infracționalității. În drept penal, Gloria Costea a distins regimul răspunderii penale al persoanelor juridice de drept public față de cele de drept privat, arătând că, deși statul și autoritățile sale sunt exceptate, alte entități publice pot răspunde penal în condiții specifice¹⁶. În dreptul internațional, Oleg Balan, Alexandru Burian¹⁷ și Eduard Serbenco¹⁸ au explicat rolul instituțiilor publice în ordinea juridică internațională, prezentându-le ca participanți activi și recunoscuți ai relațiilor internaționale.

Cercetările străine relevă o evoluție istorică amplă a conceptului. Rădăcinile persoanei juridice se regăsesc în structurile colective ale drep-

¹² ORLOV, M., BELECCIU, Ș. *Drept administrativ*. Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, Chișinău, 2005, 310 p.

¹³ CHIPER, N., ODAINIC, M. *Persoana juridică de drept public*. În: *Administrarea Publică*, nr. 3, 2021, pp. 39–48.

¹⁴ CORNEA, S. *Puterea locală în sistemul puterii publice din Republica Moldova*. În: *Perspectivile și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației*, Volumul VIII, Partea 1, Cahul, 2021, pp. 11–26 [citată la 17.03.2025]. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/11-26_1.pdf; *Reorganizarea teritorială a puterii locale – imperativ al modernizării Republicii Moldova*. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2019, ISBN 978-606-37-0578-6 [citată 17.03.2025]. Disponibil: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/64948/ssoar-2019-cornea-Reorganizarea_teritoriala_a_puterii_locale.pdf.

¹⁵ GLADCHI, G. *Criminologie: manual pentru facultățile de drept și polițienești*. Editura CEP USM, Chișinău, 2019, 619 p.

¹⁶ COSTEA, G. *Răspunderea penală a persoanei juridice: abordări teoretico-practice*. În: *materialle conferinței „Interuniversitaria”, Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți*, 2022, pp. 82–89.

¹⁷ BALAN, O., SERBENCO, E. *Drept internațional public*. Volumul I. Tipografia Reclama, Chișinău, 2001, 357 p.

¹⁸ BALAN, O., BURIAN, A. *Drept internațional public*. Volumul II. Tipografia Centrală, Chișinău, 2003, 388 p.

tului roman (collegia, municipia), deși conceptul modern a fost consacrat juridic abia în Codul civil german din 1896, ulterior preluat de Elveția și alte sisteme europene. În Franța, distincția dintre „*personnes morales de droit public*” și de „*droit privé*” are un statut consolidat, iar jurisprudența recunoaște personalitatea oricărei entități ce nu contravine legii.

Sistemele anglo-saxone tratează dreptul public și privat într-o relație de interdependență, iar statele latino-americeane au preluat timpuriu clasificarea public-privat în codurile lor civile. Constituțiile din Spania, Portugalia, Grecia, Brazilia și Cipru consacră expres drepturile persoanelor juridice de drept public, confirmând rolul lor instituțional.

În Georgia și Azerbaidjan, reglementarea este realizată prin legi speciale dedicate persoanei juridice de drept public, dublate de norme din Codul civil. Acest lucru oferă un model coerent de sistematizare legislativă.

Doctrina rusă prezintă o evoluție specifică. Inițial, conceptul a fost respins ca „burghez”, însă ulterior literatura juridică (Евтихийев, Суворов, Безбородова) a aprofundat natura sa juridică. Autori precum Суханов și Мозолин critică extinderea necontrolată a conceptului și amestecul dintre dreptul civil și cel public, avertizând asupra confuziei conceptuale. În opoziție, Чиркин și Ярсебов definesc explicit persoana juridică de drept public și îi formulează trăsături esențiale: scop public, patrimoniu propriu, competențe de autoritate, creare prin lege, regim juridic imperativ și răspundere de drept public.

Doctrina comparată confirmă criteriile fundamentale de delimitare între persoanele juridice de drept public și cele de drept privat: actul de constituire, scopul activității, regimul juridic aplicabil și prerogativele de putere publică.

Al II-lea Capitol, cu genericul „**Fundamente teoretice și legale privind persoana juridică de drept public. Considerațiuni generale asupra acestei instituții**”, este constituit din șase subcapitole care examinează persoana juridică de drept public ca entitate distinctă, titulară de drepturi și obligații în ordinea juridică internă. Secțiunile detaliază definirea instituției, identificarea trăsăturilor esențiale și a elementelor sale constitutive, modul de înființare și clasificarea în categorii specifice, incluzând statul, unitățile administrativ-teritoriale, autoritățile publice centrale și locale, precum și alte entități de drept public. De asemenea, sunt analizate aspecte specifice privind funcționarea, reorganizarea, dizolvarea și lichidarea acestor entități, în special în contextul raporturilor juridice administrative, civile și constituționale. Capitolul oferă o privire completă asupra „ciclului de viață” al instituției persoanei juridice de drept public. În încheiere, au fost sintetizate concluziile esențiale la care s-a ajuns.

Pe acest fundal, capitolul precizează noțiunea și trăsăturile defini-

torii ale PJDP. Ea este o entitate fără scop lucrativ, creată prin lege sau, în anumite cazuri, prin act administrativ emis în temeiul legii, chemată să realizeze un interes public general sau local. Spre deosebire de persoana juridică de drept privat, care se întemeiază pe voința asociativă a fondatorilor, PJDP exprimă voința normativă a statului: ea nu „se naște din inițiativă privată”, ci din necesitatea organizării instituționale a unor funcții publice (administrative, jurisdicționale, educaționale, de ordine publică etc.). Trăsăturile principale conturate sunt: existența unui act normativ de constituire; scopul de interes public; regimul juridic preponderent de drept public, bazat pe norme imperative; posibilitatea de exercitare a prerogativelor de autoritate; existența unui patrimoniu afectat scopului public; supunerea la forme specifice de control și răspundere.

Capitolul clarifică și poziția statului, a unităților administrativ-teritoriale și a altor entități publice în arhitectura PJDP. Statul și unitățile administrativ-teritoriale sunt exemple paradigmatică de persoane juridice de drept public. Ele dețin un patrimoniu propriu (domeniul public și privat al statului, respectiv al UAT), au organe reprezentative și executive și exercită competențe de autoritate în limitele stabilite de Constituție și de legile privind organizarea administrativ-teritorială, administrația publică locală și centrală. În același registru se înscriu ministerele, alte organe de specialitate ale administrației publice, instituțiile de învățământ public, autoritățile autonome de reglementare și control, instituțiile medico-sanitare publice, precum și anumite structuri profesionale de autoadministrare investite cu atribuții publice.

Capitolul descrie apoi structura internă a PJDP. Se evidențiază existența unor organe obligatorii (organ suprem, organ executiv) și, după caz, a unor organe consultative sau de control intern (consilii, colegii, comitete, cenzeni, consilii de integritate etc.). Organul suprem este, în funcție de tipul PJDP, Parlamentul, consiliul local, consiliul de administrație, senatul universitar ș.a., acesta fiind cel care stabilește linia generală de acțiune, aprobă bugetul, strategia și principalele acte de organizare. Organul executiv (Guvernul, primarul, directorul general, rectorul) asigură conducerea curentă, gestionează resursele și reprezintă PJDP în raporturile externe. Organizarea internă rezultă întotdeauna din actul de înființare și din statut/regulament, iar modificările structurale se realizează, de asemenea, pe cale normativă.

O secțiune importantă tratează capacitatea juridică a PJDP. Spre deosebire de persoana fizică, la care capacitatea este generală și începe la un anumit moment în timp, capacitatea PJDP este întotdeauna specială: ea se determină prin normele actului de constituire și ale legilor speciale care reglementează competențele și scopul entității. PJDP poate participa la raporturi de drept public (administrativ, constituțional,

financiar) în calitate de autoritate care exercită prerogative de putere publică, dar și la raporturi de drept privat (civile, comerciale) în condiții de egalitate juridică cu ceilalți participanți. În raporturile private, PJDP acționează prin organele sale, în temeiul mandatului legal sau statutar, însă capacitatea sa rămâne limitată de afectarea patrimoniului la scopul public. Această dualitate (capacitate publică și capacitate civilă) impune distincții clare în ceea ce privește normele aplicabile, competența instanțelor și regimul de răspundere.

În continuare, capitolul inventariază criteriile de clasificare a PJDP. Se prezintă clasificări după: natura competenței atribuite (persoane juridice politico-teritoriale și persoane juridice de drept public speciale); competența teritorială (persoanele juridice de drept public care funcționează și au competențe pe întreg teritoriul național și persoanele juridice de drept public locale sau regionale); modul de creare (create prin lege sau hotărâre a Parlamentului, prin hotărâre a Guvernului Republicii Moldova, prin act administrativ al unei autorități a administrației publice centrale, precum și prin act administrativ al unei autorități a administrației publice locale). Se relevă că aceste criterii nu se exclud, ci se suprapun, conturând un tablou complex al formelor de organizare publică în Republica Moldova.

Un bloc consistent este consacrat modului de constituire, reorganizare și încetare a PJDP. Capitolul descrie regimul juridic al creării PJDP prin acte normative (Constituție, legi organice și ordinare, hotărâri de Guvern) și, în anumite cazuri, prin acte administrative emise în executarea legii (de exemplu, ordinul de înființare a unei instituții locale). Se analizează formele de reorganizare (fuziune, divizare, absorbție, transformare), reglementate în special pentru ministere și alte autorități, și se arată că modificările de structură trebuie însoțite de norme clare privind succesiunea în drepturi și obligații, soarta patrimoniului și continuitatea serviciilor publice. În cazul dizolvării unei PJDP, patrimoniul se transferă, de regulă, către altă entitate publică, iar atribuțiile sunt redistribuite prin lege sau act de nivel superior, astfel încât să nu se creeze un „vid de competență” în domeniul respectiv.

O parte esențială a capitolului este dedicată delimitării PJDP de persoana juridică de drept privat. Se insistă asupra a două criterii fundamentale: modul de constituire și scopul activității. PJDP se creează prin voința unilaterală a statului (prin lege sau act normativ) pentru realizarea unui interes public general, în timp ce persoanele juridice de drept privat apar printr-un act de voință al fondatorilor, în vederea urmăririi unui interes privat (patrimonial sau nepatrimonial). Regimul juridic aplicabil diferă: PJDP este supusă normelor imperative de drept public, controlului administrativ și jurisdicțional special, iar în raporturile civile beneficiază

de anumite particularități (de exemplu, limitări la executarea silită a bunurilor afectate unui serviciu public, reguli speciale privind răspunderea delictuală, proceduri de achiziții publice).

Delimitarea nu este doar teoretică, ci are consecințe directe în practică: determină instanța competentă (contencios administrativ sau instanță civilă), regimul contractelor, condițiile de răspundere patrimonială, procedurile de reorganizare și lichidare. Capitolul arată că în lipsa unei definiri legale exprese a PJDP și a unor criterii unitare de identificare pot apărea confuzii, mai ales în situațiile în care aceeași structură exercită atât activități de autoritate, cât și activități economice sau de prestări servicii. De aceea se propune, la nivel de direcții de *lege ferenda*, consacrarea normativă a noțiunii de PJDP, clarificarea raportului dintre „autoritate publică” și „instituție publică”, precum și stabilirea unor reguli unitare de publicitate și succesiune juridică în caz de reorganizare sau încetare.

Capitolul integrează și o importantă dimensiune comparativă. Se prezintă soluții din dreptul german, francez, italian, georgian, precum și din doctrinele rusă și română, pentru a evidenția varietatea modelelor de reglementare. Sistemele de drept continental recunosc, în general, o distincție clară între persoanele juridice de drept public și cele de drept privat, consacrând explicit această categorie în coduri civile sau în legi speciale. În schimb, în anumite sisteme (cum este cazul Federației Ruse), discuțiile doctrinare rămân tensionate, o parte a doctrinarilor insistând pe tratarea statului exclusiv ca subiect de drept public, fără integrarea sa în tipologia civilistă a persoanei juridice. Analiza comparată confirmă însă utilitatea categoriei PJDP pentru ordonarea participării entităților publice la circuitul civil și pentru clarificarea regimului lor juridic.

Capitolul III, denumit „**Aspecte controversate și provocări moderne privind conceptul persoanei juridice de drept public**”, este constituit din cinci subcapitole dedicate problemelor teoretice și practice actuale care țin de aplicarea, interpretarea și reglementarea persoanei juridice de drept public. Prima secțiune analizează posibilitatea și condițiile de inițiere a acțiunilor în justiție împotriva acestor entități, cu accentul pus pe excepțiile și garanțiile instituite de legislația națională și convențională. De asemenea, sunt tratate efectele descentralizării administrative și ale autonomiei locale asupra statutului și competențelor persoanelor juridice de drept public, în special în raport cu autoritățile centrale. O altă parte vizează conflictele de competență și suprapunerile de funcții între persoanele juridice de drept public și cele de drept privat. În final, este abordat rolul acestor entități în contextul proceselor de globalizare și integrare europeană, cu accentul plasat pe tendințele de adaptare instituțională, reglementară și funcțională. Capitolul se încheie

cu o serie de concluzii sintetice care rezumă principalele constatări și direcții de dezvoltare ale instituției analizate.

Cadrul normativ intern este consolidat prin *Codul administrativ nr. 116/2018*, care a modernizat contenciosul administrativ și a abrogat vechea *Lege nr. 793/2000*. Codul consacră cinci tipuri de acțiuni: contestare, obligare, realizare, constatare și control normativ, inspirate din modelul german al *Verwaltungsgerichtsordnung*. Fiecărei acțiuni îi corespunde un remediu precis: anularea actelor administrative, obligarea autorității să emită acte, soluționarea actelor reale, constatarea existenței unui raport juridic sau nulității unui act, precum și controlul legalității actelor normative administrative.

Legislația civilă completează cadrul administrativ prin reglementarea răspunderii delictuale, inclusiv răspunderea statului pentru erorile judiciare (art. 2007 *Cod civil*) și prin *Legea nr. 1545/1998*. În materie penală, art. 21 alin. (3) *Cod penal* prevede că autoritățile publice nu sunt subiecți ai răspunderii penale, însă funcționarii lor pot fi trași la răspundere pentru fapte de serviciu.

Jurisprudența națională reflectă aplicarea constantă a acestor principii. Curtea Supremă de Justiție, prin *Opinia consultativă nr. 104*, a oferit repere fundamentale privind aplicarea Codului administrativ, delimitând pârâțul legitim și prevenind conflictele de competență. Instanțele de contencios administrativ au anulat acte ale CSM, CSE, CEC, primăriilor sau ministerelor, acordând despăgubiri semnificative. Hotărârile demonstrează că autoritățile publice pot fi trase la răspundere și că legalitatea activității administrației este efectiv controlată de instanțe.

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului confirmă aceste direcții. Cauze precum *Olaru*, *Oferta Plus* și *Mitropolia Basarabiei* au impus statului obligația de a asigura remedii interne eficiente și de a executa hotărârile judecătorești. CEDO a sancționat lipsa recursurilor efective și întârzierile nejustificate în executare, determinând ajustări legislative și instituționale.

Cu toate acestea, capitolul evidențiază o lacună importantă: legislația Republicii Moldova nu consacră expres răspunderea persoanei juridice de drept public ca instituție distinctă. Deși Codul administrativ reglementează răspunderea autorităților publice și procedurile aferente, nu există un cadru general aplicabil tuturor persoanelor juridice de drept public. Această deficiență generează confuzii la nivelul jurisprudenței. Pentru remedierea situației, se propune adoptarea unei legi speciale privind persoana juridică de drept public, cu prevederi dedicate răspunderii juridice în concordanță cu standardele europene.

De asemenea, capitolul analizează în detaliu principiile autonomiei locale și descentralizării administrative, consacrate de art. 109 din Con-

stituție și de Carta Europeană a Autonomiei Locale. Se evidențiază rolul colectivităților locale ca veritabili titulari ai autonomiei, în timp ce autoritățile administrației publice locale sunt organe reprezentative ale acestora. Capitolul subliniază confuziile terminologice existente în legislația națională, între colectivitățile locale și unitățile administrativ-teritoriale, care afectează coerența reglementărilor.

În ansamblu, impactul autonomiei locale asupra persoanei juridice de drept public se manifestă prin consolidarea poziției unităților administrativ-teritoriale ca PJDP și prin clarificarea rolului acestora în administrarea afacerilor publice locale. În același timp, descentralizarea implică delimitări clare între competențele autorităților centrale și locale pentru a evita suprapunerile și conflictele.

Totodată, secțiunea a treia din acest capitol abordează una dintre cele mai complexe problematice identificate, și anume interferența dintre regimul juridic public și cel privat. Analiza pornește de la tradiția romană și evoluția istorică a conceptului de persoană juridică, evidențind modul în care institutele dreptului civil au fost transpuse în dreptul public pentru a servi interesului general.

Capitolul arată că în Republica Moldova lipsește o definiție legală a PJDP, iar această omisiune produce dificultăți de clasificare și delimitare a competențelor. Se observă tendința legislativă de a aplica definițiile civiliste unor entități publice, ceea ce generează confuzii, mai ales în raport cu regimul patrimoniului, răspunderii și contractelor administrative.

Ultima secțiune a capitolului analizează dimensiunea externă a PJDP. Globalizarea este prezentată ca fenomen multidimensional, care generează atât oportunități, cât și riscuri, determinând statele să caute forme de cooperare regională. Uniunea Europeană apare ca răspuns instituțional la presiunile globalizării.

Persoanele juridice de drept public din Republica Moldova au un rol determinant în procesul de integrare europeană: implementarea *acquis-ului* comunitar, gestionarea fondurilor europene, consolidarea bunei guvernări, modernizarea aparatului administrativ și reprezentarea statului în structurile europene. Capitolul prezintă evoluția angajamentelor europene ale Republicii Moldova: Acordul de Asociere (2014), DCF-TA, obținerea statutului de stat candidat (2022) și reforma constituțională (2024), prin care parcursul european devine ireversibil, iar dreptul UE capătă prioritate în sistemul intern.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Sinteza rezultatelor obținute și corelarea cu tema, ipoteza, scopul și obiectivele tezei. În urma cercetării realizate în cadrul tezei de doctorat cu tema „Persoana juridică de drept public”, concluziile evidențiază că statutul și regimul juridic al persoanei juridice de drept public în ordinea juridică a Republicii Moldova au fost analizate într-o manieră integrată. Studiul surprinde atât fundamente teoretice și normative, cât și implicații practice cu perspectivele de evoluție. În mod special, teza examinează regulile de constituire, funcționare, reorganizare și încetare a persoanei juridice de drept public, precum și provocările contemporane generate de procesele de descentralizare, parteneriatele public-privat, accesul efectiv la justiție și dinamica integrării europene.

Pornind de la definirea conceptului¹⁹ și delimitarea sa față de persoana juridică de drept privat, s-a procedat la investigarea detaliată a dispozițiilor legislative relevante. Această analiză a pus în evidență discrepanțe între prevederile generale ale Codului civil și regulile sectoriale care reglementează diferite PJDP. În mod particular, s-au identificat ambiguități referitoare la statutul și rolul PJDP în RM, dar și delimitarea acestui subiect de drept de alte forme de organizare juridică.

Prin designul pluridisciplinar al cercetării, cu ancorare în drept administrativ, civil, constituțional și teoria generală a dreptului, au fost clarificate problemele esențiale privind conceptul PJDP și s-a precizat poziția sa în raport cu subiecții de drept privat, la un nivel atât conceptual, cât și normativ-funcțional. Date fiind constatările, putem afirma că **ipoteza** inițială, conform căreia este necesară adaptarea și completarea cadrului legislativ privind necesitatea clarificării conceptului de PJDP și a „regimului minimal obligatoriu” pentru înființare și operare prin coroborarea analizelor doctrinare, a legislației interne și a practicii relevante, s-a dovedit întemeiată. Cercetarea demonstrează că uniformizarea și clarificarea normelor este imperativă pentru îmbunătățirea guvernanței publice, întrucât reglementarea coerentă a PJDP asigură implementarea eficientă a politicilor publice și furnizarea de servicii esențiale.

Prin urmare, concluziile generale ale tezei pot fi rezumate astfel: în primul rând, conceptul de persoană juridică de drept public a fost clarificat, evidențiind elementele sale definitorii și sursele juridice aplicabile; în al doilea rând, s-a constatat că actuala reglementare prezintă necorespondențe care trebuie soluționate; în al treilea rând, studiul a relevat necesitatea introducerii unor criterii și proceduri explicite pentru constituirea și funcționarea PJDP. Rezultatele obținute reflectă succesiunea logică a obiectivelor cercetării și demonstrează că îndeplinirea scopului

¹⁹ A se vedea art. 2 din Anexa 1 din teză (proiectul de lege ferenda).

de a propune soluții normative a fost realizată. Astfel, această lucrare contribuie la consolidarea unor fundamente teoretice ale dreptului public și oferă elemente practice pentru îmbunătățirea cadrului legislativ național privind persoanele juridice de drept public.

Obiectivele din Introducere. De la clarificarea conceptului și delimitarea față de persoanele juridice de drept privat, la clasificare, individualizare, stabilirea cadrului de creare, a capacității juridice, a procedurilor de reorganizare, dizolvare și lichidare, precum și formularea de propuneri de *lege ferenda* – au fost atinse secvențial în capitolele II și III. Capitolul II a furnizat fundamentarea conceptuală și normativă (constituire legală, regim imperativ, clasificări și elemente definitorii), iar Capitolul III a tratat cele mai presante zone de fricțiune: accesul la justiție împotriva PJDP, efectele autonomiei locale și descentralizării, conflictele de competență la interfața public-privat, precum și rolul PJDP în transformarea administrativă, digitală și europeană.

Problema științifică soluționată și contribuțiile personale (semnificație teoretică și valoare practică). Problema științifică centrală vizată a constatat în absența unei clarificări cuprinzătoare a instituției PJDP în dreptul național, atât la nivelul conceptului și criteriilor de individualizare, cât și în privința „ciclului de viață” (constituire, funcționare, reorganizare, dizolvare, lichidare) și a delimitării ferme față de entitățile de drept privat. Teza a soluționat această problemă prin: (i) sistematizarea și definirea conceptului de PJDP; (ii) identificarea și justificarea elementelor constitutive; (iii) precizarea procedurilor de constituire prin act normativ sau administrativ și a efectelor juridice; (iv) clarificarea regimului reorganizării, dizolvării și lichidării; (v) propuneri de *lege ferenda* pentru uniformizarea cadrului normativ și a practicilor instituționale. Aceste rezultate au valoare teoretică (consolidarea doctrinei autohtone) și aplicativă (ghidaj pentru legiuitor, administrație, instanțe și practicieni).

Rezultate științifice majore care contribuie la soluționarea problemei:

1. Clarificarea conceptuală a persoanei juridice de drept public. Am elaborat o definiție sintetică a acestui concept în dreptul Republicii Moldova, sintetizând regulile din Codul civil și legile speciale. Contribuția teoretică constă în delimitarea clară între persoana juridică de drept public și cea de drept privat, subliniind elementele constitutive și condițiile specifice fiecăreia. Semnificația practică a acestei contribuții rezidă în oferirea unei baze conceptuale clare pentru legiuitori și pentru factorii de decizie, facilitând interpretarea unitară a normelor și reducând riscul disputelor juridice privind statutul entităților de drept public în raport cu cele de drept privat.

2. Modelarea regimului juridic al persoanei juridice de drept public. În lucrare am propus un model analitic al regimului de organizare

și funcționare a entităților publice cu personalitate juridică, identificând sursele normative aplicabile și nivelurile de competență (centrală și locală). Din perspectivă teoretică, această structură explicativă îmbogățește literatura de specialitate prin integrarea jurisprudenței și doctrinei existente într-un ansamblu coerent. În plan practic, acest demers ajută factorii de decizie din cadrul PJDP, cât și fondatorii acestora, să înțeleagă mai bine limitele competențelor lor și să asigure conformitatea acțiunilor cu prevederile legale stabilite.

3. *Identificarea și fundamentarea lacunelor legislative.* Am efectuat o analiză sistematică a prevederilor legilor relevante, evidențiind paradoxuri și elemente necorelate, în special în Codul civil, Codul administrativ și alte legi speciale. Contribuția științifică constă în relevarea acestor viduri legislative și în explicarea implicațiilor lor asupra stabilității sistemului administrativ. Semnificația aplicativă constă în furnizarea unei radiografii a problemelor ce necesită intervenția legiuitorului, lucru util pentru procesul decizional și pentru evitarea aplicării inadecvate a legii.

4. *Doctrina constituirii prin act normativ sau administrativ* consacră principiul potrivit căruia persoana juridică de drept public ia naștere *ex lege*, în temeiul unui act de autoritate al statului, și nu prin manifestarea liberă a voinței fondatorilor, specifică persoanelor juridice de drept privat. În acest sens, art. 179 Cod civil confirmă caracterul constitutiv al actului normativ sau administrativ de înființare, în timp ce înregistrarea în registrul de stat are un rol pur declarativ, servind exclusiv scopului evidenței și transparenței juridice. Această concepție, fundamentată pe principiul „constituirii legale”, reflectă primatul legalității în sfera publică și consolidează distincția de regim juridic dintre subiecții de drept public și cei de drept privat. Din această perspectivă, capacitatea juridică a persoanei juridice de drept public derivă direct din lege și se exercită în limitele și condițiile stabilite de aceasta, iar recunoașterea formală a existenței sale prin registrul de stat reprezintă o garanție a securității juridice și a validității actelor emise în exercitarea competențelor sale legale.

5. *Reglementarea unitară a reorganizării, dizolvării și lichidării* persoanelor juridice de drept public exprimă necesitatea unei arhitecturi juridice coerente, bazate pe principii de legalitate, continuitate și eficiență administrativă. Formele juridice consacrate (fuziunea, dezmembrarea și transformarea) determină efecte precise în planul succesiunii patrimoniale, al transferului competențelor și al asumării răspunderii instituționale, garantând menținerea funcției publice și a interesului general. Acest cadru conceptual impune tratamentul distinct al reorganizării PJDP față de cel aplicabil subiecților privați, în temeiul logicii funcționale a dreptului public. Prin instituirea unui regim normativ previzibil și armonizat, se asigură un standard minimal de conformare pentru legile și practicile

sectoriale, reducând incertitudinile juridice, procedura de litigiu și riscul de blocaj instituțional în procesele de reformă administrativă.

6. *Delimitarea interfeței public-privat și a efectelor descentralizării.* Teza evidențiază conflictele de competență și suprapunerile posibile, mai ales în contexte de parteneriat public-privat, și propune criterii de distincție bazate pe finalitatea de interes general și pe controlul public (inclusiv reperul din *Legea achizițiilor publice* privind PJDP), cu recomandări pentru clarificări normative. Semnificația procedurii este de a crea un teren comun de interpretare pentru actorii publici și privați, evitând incertitudinea regimurilor aplicabile.

7. *Consolidarea mecanismelor de răspundere și a garanțiilor de acces la justiție* reprezintă o condiție fundamentală a statului de drept și o componentă indispensabilă a funcționării corecte a persoanelor juridice de drept public. În acest sens, teza demonstrează, în baza art. 20 și art. 53 din Constituția Republicii Moldova, precum și a jurisprudenței Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, că orice persoană prejudiciată printr-un act sau o inacțiune a unei PJDP trebuie să beneficieze de un remediu efectiv în fața instanțelor judecătorești. Totodată, sunt identificate disfuncționalități practice legate de diversitatea regimurilor de răspundere și de lipsa unei jurisprudențe unitare în materie, ceea ce impune uniformizarea cadrului normativ și a practicii judiciare. Printr-un control judiciar eficient al actelor și faptelor entităților de drept public, se realizează nu doar protecția drepturilor individuale, ci și verificarea legalității și proporționalității acțiunilor administrative, consolidându-se astfel principiile responsabilității, transparenței și buneii administrări în exercitarea puterii publice.

8. *Proiecte de reformă legislativă (lege ferenda).* Am elaborat și argumentat propuneri concrete de modificare a normelor în vigoare referitoare la statutul persoanelor juridice de drept public. Acestea includ proiecte detaliate pentru amendarea anumitor articole de lege. Contribuția teoretică a acestor măsuri constă în integrarea rezultatelor analizei normative într-un set de recomandări legislative fundamentate. Din punct de vedere practic, aceste propuneri oferă factoriilor de decizie modele clare de acțiune, facilitând procesul de actualizare a legislației și creșterea coerenței normative a administrației publice.

9. *Sincronizarea cu standardele internaționale și bunele practici* presupune integrarea cadrului juridic al Republicii Moldova în tendințele europene de reglementare a persoanei juridice de drept public. Din perspectiva dreptului comparat, se observă convergențe cu sistemele din Franța, Germania, Georgia și România, în care personalitatea juridică publică este conferită exclusiv prin lege, iar reorganizarea sau dizolvarea se realizează prin acte normative de același nivel. Subliniem că modelul

georgian, reglementat de *Legea privind persoanele juridice de drept public* (1999), oferă un exemplu clar de codificare modernă, cu prevederi explicite privind patrimoniul, autonomia și reorganizarea. Totodată, cadrul european impune o armonizare suplimentară prin *Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice*, care definește „organismul de drept public” prin criterii de finanțare, control și scop necomercial. Complementar, *Carta Europeană a Autonomiei Locale* (1985) consacră principiul autonomiei locale și responsabilitatea autorităților în gestionarea interesului public. Prin coroborarea acestor standarde, se conturează o direcție clară de modernizare legislativă pentru Republica Moldova, menită să consolideze autonomia administrativă, transparența și coerența regimului juridic al persoanelor juridice de drept public. Din punct de vedere teoretic, acest lucru aduce o perspectivă comparativă îmbogățind studiul și subliniind nivelul de armonizare necesar.

În ansamblu, contribuțiile personale sunt măsurabile prin: definierea unei *tipologii și clasificări operaționale* a PJDP; *matricea elementelor constitutive* și a *criteriilor de individualizare*; *schema procedurilor* de constituire, reorganizare, dizolvare și lichidare; *setul de propuneri de lege ferenda* pentru unificarea regimului normativ; *ghidajul aplicativ* pentru practica instituțională. Acestea se regăsesc, în principal, în capitolele II și III, precum și în secțiunile de concluzii și recomandări.

Valoare de aprobare și utilizare. Rezultatele sunt aprobate academic la nivel doctoral și au vocație de utilizare ca suport pentru decidenți, administrație și mediul universitar (inclusiv programe de formare inițială și continuă), întrucât se află printre primele analize de asemenea amplitudine dedicată PJDP în Republica Moldova.

Recomandări (inclusiv de lege ferenda) și direcții viitoare de cercetare

1. Recomandări de lege ferenda

1.1. Lege-cadru privind persoanele juridice de drept public. Se impune adoptarea unei legi-cadru unitare care să codifice: definiția și trăsăturile esențiale; procedura de constituire prin act normativ sau administrativ și efectele juridice; clasificarea; raporturile de competență; regimul patrimoniului (inclusiv distincția patrimoniu public/privat al statului); formele și efectele reorganizării; cauzele și procedurile de dizolvare și lichidare; controlul administrativ și jurisdicțional; regimul răspunderii juridice; standarde minime de transparență și participare. Această lege ar unifica dispozițiile dispersate (Cod civil, Cod administrativ, legi sectoriale), reducând formulările ambigue semnalate de cercetare (***a se vedea ANEXA 1 din teză***).

1.2. În vederea eliminării inconsecvențelor normative și asigurării unei interpretări unitare a conceptului de „subdiviziune administrativ-teritorială”, se propune un proiect de lege ferenda privind modifica-

rea corespunzătoare a dispozițiilor art. 13 din Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, și a art. 55 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (**a se vedea ANEXA 2 și 3 din teză**).

2. Recomandări instituționale și de practică

2.1. Ghiduri operaționale pentru autorități. Elaborarea de ghiduri inter-instituționale privind: (i) înființarea PJDP și documentarea elementelor constitutive; (ii) gestionarea patrimoniului public; (iii) delimitarea competențelor între nivelurile central și local în contextul autonomiei și descentralizării; (iv) utilizarea parteneriatelor public-privat și a concesiunilor, cu liste de verificare și modele de acte.

2.2. Audit periodic de conformitate și performanță. Implementarea unui ciclu anual de audit instituțional pentru PJDP (legalitate, eficiență, transparență, participare publică), cu publicarea rapoartelor în Registrul electronic, pentru a corecta devierile de la standardele de guvernanță.

2.3. Profesionalizare și formare continuă. Programe de formare pentru conducătorii și juriștii PJDP în: dreptul administrativ și civil aplicat, managementul patrimoniului, achiziții, parteneriat public-privat, etică profesională, guvernanță digitală (eID, semnătură digitală, date deschise), inclusiv module interdisciplinare în programele universitare și de formare continuă.

2.4. Aliniere graduală la standardele europene. Armonizarea continuă a regimului PJDP cu principiile UE și ale Consiliului Europei (legalitate, proporționalitate, transparență, responsabilitate), corelată cu politicile de integrare și finanțările externe, pentru a spori capacitatea administrativă și reziliența instituțională.

2.5. Îmbunătățirea cooperării interinstituționale. Dat fiind rolul de interfață între stat și cetățeni, persoanele juridice de drept public trebuie să colaboreze strâns atât între ele, cât și cu societatea civilă. Se propune organizarea periodică a unor foruri sau conferințe interinstituționale pentru schimb de bune practici și adaptarea continuă a procedurilor interne la standardele europene și locale de bună guvernare.

3. Direcții viitoare de cercetare

- *Analiză comparată* a regimului PJDP în state UE și vecine, pentru a extrage bune practici în materie de constituire, control și răspundere (cu precădere la reorganizări complexe).

- *Interfața cu jurisprudența CtEDO* privind obligațiile pozitive ale statului și răspunderea pentru faptele autorităților, cu impact asupra designului unor căi eficiente de atac.

- *Guvernare digitală și date deschise:* efectele eID, semnăturii digitale și registrelor electronice asupra transparenței, eficienței și responsabilității PJDP.

- *Economia publică a patrimoniului*: standarde de evidență, evaluare și protecție a patrimoniului gestionat de PJDP, inclusiv separația între domeniul public și cel privat al statului.

- *Parteneriat public-privat și servicii de interes general*: criterii de delimitare normativă, standarde de control și mecanisme de prevenire a suprapunerilor de competență.

- *Jurisprudența și contenciosul administrativ*: investigarea modului în care instanțele judecătorești interpretează și aplică dispozițiile legale referitoare la persoanele juridice de drept public. Acest demers ar contribui la clarificarea principiilor de drept în practică și ar putea genera recomandări pentru perfecționarea normelor procedurale.

- *Reforma administrativ-teritorială și efectele sale*: pornind de la prevederile Legii nr. 764/2001, este oportun un studiu asupra influenței modificării organizării administrativ-teritoriale asupra statutului juridic și al eficienței instituțiilor publice. În special, se pot evalua consecințele practice ale fuziunilor de localități și ale reconfigurărilor teritoriale asupra personalității juridice de drept public a entităților administrative. Fiecare dintre aceste direcții viitoare de cercetare este direct conectată la tema tezei și poate completa în mod natural rezultatele obținute, contribuind astfel la dezvoltarea continuă a dreptului public și a practicilor administrative din Republica Moldova.

Ca punct terminus al cercetării, lucrarea oferă o *hartă coerentă* a instituției PJDP în dreptul Republicii Moldova, depășind fragmentarea normativă și ambiguitățile calificării juridice. Prin clarificarea conceptului, a elementelor constitutive și a procedurilor de „ciclu de viață”, precum și prin tratarea zonelor de fricțiune (acces la justiție, descentralizare, public-privat), teza consolidează fundamentul teoretic și furnizează instrumente practice pentru legiuitor, administrație și instanțe. Propunerile de *lege ferenda* și recomandările instituționale conturează un traseu de profesionalizare, transparentă și eficiență aliniat transformării digitale și parcursului european al Republicii Moldova. Această contribuție, fiind *printre primele analize de asemenea amploare în domeniu*, creează premisele unei administrații publice mai responsabile, mai predictibile și mai aproape de cetățean.

BIBLIOGRAFIE

1. ARDELEAN, G. Drept civil. Persoana fizică. Persoana juridică. Editura Cartea Militară, Chișinău, 2021, p. 179 și urm., ISBN 978-9975-3366-7-3.
2. ARSENI, A. Drept constituțional și instituții politice. Tratat. Vol. II, ediția a 2-a revăzută și ajustată conform reglementărilor normative. CEP USM, Chișinău, 2019, 320 p. ISBN 978-9975-149-62-4.
3. BALAN, O., BURIAN, A. Drept internațional public. Vol. II. Tipografia Centrală, Chișinău, 2003, 388 p. ISBN 9975-78-276-0.
4. BALAN, O., SERBENCO, E. Drept internațional public. Vol. I. Tipografia Reclama, Chișinău, 2001, 357 p. ISBN 9975-930-37-9.
5. BELECCIU, Ș. Contenciosul administrativ. Editura Elena, Chișinău, 2003, 128 p. ISBN 9975-9546-1-8.
6. BÎRGĂU, M., STARAȘCIUC, R. Teoria generală a statului (studiu reflexiv). Tipografia „Elena V.I.” S.R.L., Chișinău, 2005, 171 p. ISBN 9975-935-75-3;
7. CLIPA, C. Fundamentele ideologice ale dreptului administrativ, Vol. II, Tomul 2: Specificitățile, Ediția a II-a, consolidată. Editura Hamangiu, București, 2024, 1131 p. ISBN 978-606-27-2443-6.
8. CREANGĂ, I ș.a. Constituția Republicii Moldova. Comentariu. Chișinău: Editura Arc, 2012, 576 p. ISBN 978-9975-61-700-0 [citat la 19.09.2024]. Disponibil: https://www.constcourt.md/public/files/file/informatie_utila/Comentariu_Constitutie.pdf;
9. CAZAC, O. Adnotare la art. 171 Codul civil Adnotat [citat la 4.02.2025]. Disponibil: [<https://animus.md/adnotari/171/>]; Adnotare la art. 174 Codul civil Adnotat [citat la 5.02.2025]. Disponibil: [<https://animus.md/adnotari/174/>].
10. CHIPER, N., ODAINIC, M. Persoana juridică de drept public. În: Administrarea Publică, nr. 3, 2021, pp. 39–48.
11. CORNEA, S. Puterea locală în sistemul puterii publice din Republica Moldova. În: Perspectivile și Problemele Integrării în Spațiul European al Cercetării și Educației, Vol. VIII, Partea 1, Cahul, 2021, pp. 11–26 [citat la 17.03.2025]. Disponibil: [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/11-26_1.pdf]. Reorganizarea teritorială a puterii locale – imperativ al modernizării Republicii Moldova. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2019, ISBN 978-606-37-0578-6 [citat 17.03.2025]. Disponibil: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/64948/ssoar-2019-cornea-Reorganizarea_teritoriala_a_puterii_locale.pdf].
12. COSTEA, G. Răspunderea penală a persoanei juridice: abordări teoretico-practice. În: materialele conferinței „Interuniversitaria”, Uni-

versitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți, 2022, pp. 82–89.

13. Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al RM din 17.08.2018 cu nr. 309–320, art. 466 (modificat prin Legea nr. 284 din 05.12.24, MO513–515/07.12.24, art.710).

14. Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 13.11.2024 cu nr. 466, art. 635 (modificată și completată prin Legea nr. 244 din 20.10.2024, MO457–458 din 05.11.2024, art. 633);

15. Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 82–86 din 22.06.2002 (modificat prin Legea nr. 27 din 27.02.2025, MO143/19.03.2025, art.137).

16. GLADCHI, G. Criminologie: manual pentru facultățile de drept și polițienești. Editura CEP USM, Chișinău, 2019, 619 p. ISBN 978-9975-142-99-1;

17. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Mîtropolia Basarabiei și alții c. Moldovei din 13 decembrie 2001 [citată la 17.09.2024]. Disponibilă: https://www.justice.gov.md/public/files/cedo/judgements/MITROPOLIA_BASARABIEI_SI_ALTII_ro.pdf;

18. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Oferta Plus SRL c. Moldovei din 12 februarie 2008 [citată la 17.09.2024]. Disponibilă: https://www.justice.gov.md/public/files/cedo/judgements/OFERTA_PLUS_SRL_satisfactie_echitabila_ro.pdf;

19. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Olaru și alții c. Moldovei din 28 iulie 2009 [accesat la 17.09.2024]. Disponibilă: https://www.justice.gov.md/public/files/cedo/judgements/OLARU_SI_ALTII_ro.pdf;

20. IORGOVAN, A. Tratat de drept administrativ, vol. I. Ed. All Beck, București, 2005, 650 p. ISBN 9789736557309;

21. NELSON, D. Comentariu la Legea 287/2009. Noul Cod Civil, Categori de persoane juridice, art. 189. Dispoziții generale [citată la 12.08.2025]. Disponibil: <https://legeaz.net/noul-cod-civil/art-189-categori-de-persoane-juridice-dispozitii-generale>;

22. ORLOV, M., BELECCIU, Ș. Drept administrativ. Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, Chișinău, 2005, 310 p. ISBN 9975-935-88-5;

23. **PREȚIVĂȚÎ, G.** The role of public authorities in ensuring consumer protection and the effectiveness of enforcement mechanisms. În: Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI RM: științe juridice, nr. S, Chișinău, 14 mai 2025, pp. 147–157, categoria B, ISSN 1857-0976;

24. **PREȚIVĂȚÎ, G.** Posibilitatea de a iniția acțiuni împotriva persoanelor juridice de drept public. În: Revista științifico-practică Legea și Viața, Ediție nr. 3 (383) din 2025, categoria B, ISSN 2587-4365;

25. **PREȚIVATÎL, G.** Conflicte de competență și suprapuneri între persoanele juridice de drept public și privat. În: Revista Națională de Drept, Ediția nr. 1(253) din 2025, categoria B, pp. 31-39, ISSN 1811-0770;

26. **PREȚIVATÎL, G.** Statul – persoană juridică de drept public. În: Revista Institutului Național al Justiției, Ediția nr. 3(74) din 2025, categoria B, pp. 14-16, ISSN 1857-2405;

27. **PREȚIVATÎL, G., BELECCIU, Ș.** Rolul persoanelor juridice de drept public în raport cu statul și cetățenii. În: Materialele Conferinței Internaționale Jean Monnet – Cooperarea instituțiilor statului în asigurarea unității naționale, Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, 28-29 martie 2025, pp. 370-386, Project 101085234 – SDSCE, ISBN 978-5-85748-163-9;

28. **POPA, V.** Tratat de drept constituțional și instituții politice. Ediția a 2-a, revăzută și adăugită. Editura Notograf Prim SRL, Chișinău, 2021, 1024 p. ISBN 978-9975-84-148-1;

29. **STARAȘCIUC, R., EPURE, G.** Teoria generală a dreptului. Ediție revăzută și adăugită. Editura Cartea Militară, Chișinău, 2019, 228 p. ISBN 978-9975-3163-8-5;

30. **TROFIMOV, I. ș.a.** Drept civil. Introducere în dreptul civil. Persoana fizică. Persoana juridică. Tipografia „Elena V.I.”, Chișinău, 2004, p. 44-45, p. 222-235, ISBN 9975-935-54-0;

31. **ЧИРКИН, В.Е.** Юридическое лицо публичного права. Москва: Норма, 2007, 352 с.;

32. **ЧАНТУРИЯ, Л.Л.** Юридические лица публичного права: их место в гражданском праве и особенности правового регулирования. Государство и право. 2008, № 3, с. 38-40, ISSN 1026-9452;

33. **ЯСТРЕБОВ О.А.** Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование. Автореф. дис. д-ра юрид. наук. Москва, 2010, 49 с.

LISTA PUBLICAȚIILOR ȘTIINȚIFICE ALE AUTORULUI LA TEMA TEZEI DE DOCTORAT

1. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, BELECCIU Ștefan, „Prin cercetare electorală spre democrație funcțională, 5 proiecte de cercetare în domeniul electoral – etica și responsabilizarea autorităților publice în procesul electoral, Ed. a 3-a. Combinatul Poligrafic, Chișinău, 2021, pp. 39-72, ISBN 978-9975-129-91-6, 164 p. Disponibil: https://cicde.md/wp-content/uploads/2023/03/21835_bro__ur___cercet__ri_5048502.pdf;

2. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Asigurarea ordinii publice și securității cetățenilor în perioada electorală”, publicat în Revista de analiză, teorie și cercetare în domeniul electoral „Digest electoral”, iunie 2022, ISSN 2587-3725, Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral, Chișinău 2022. Disponibil: https://cicde.md/wp-content/uploads/2023/03/digest_vii_unie_2022_6600576.pdf;

3. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Persoana juridică de drept public”, publicat în Revista științifico-practică Legea și Viața, nr. 2 (S_Ed. sp.), 2020, pp. 72-74, ISSN 2587-4365, ISSN 2587-4373, categoria C. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/156388;

4. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Răspunderea contravențională a persoanei juridice potrivit legislației Republicii Moldova”, în: Revista științifico-practică Legea și Viața, nr. 1 (S_ed. sp.), 2020, pp. 76-79, ISSN 2587-4365, ISSN 2587-4373, CZU: 347.962:342.9, categoria C. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/156338;

5. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Noțiunea, elementele constitutive și clasificarea persoanei juridice de drept public”, publicat în Revista științifico-practică Legea și Viața, nr. 1 (S_ed.3), 2021, pp. 88-91, ISSN 2587-4365, ISSN 2587-4373, CZU: 342.98:35.08, categoria C. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/156208;

6. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Aspecte etice în contextul eficientizării activității autorităților publice”, în: Revista științifico-practică Legea și Viața, nr. 1(S), 2022, pp.81-83, ISSN 2587-4365, ISSN 2587-4373, CZU: 174.4:35.08, categoria C. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/156247;

7. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Rolul autorităților publice în asigurarea protecției consumatorilor și eficiența mecanismelor de control”, publicat în Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI RM: științe juridice, nr. S, Chișinău, 2025, pp. 147-157, ISSN 1857-0976, E-ISSN 2953-6898, CZU:366.5, categoria B. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/228157;

8. **PREȚIVATȚII Ghenadie**, „Posibilitatea de a iniția acțiuni împotriva persoanelor juridice de drept public”, în: Revista științifico-practică

Legea și Viața, nr. 3 (383) din 2025, pp. 248-262, ISSN 2587-4365, E-ISSN 25843737, categoria B;

9. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, „Conflicte de competență și suprapuneri între persoanele juridice de drept public și privat”. În: Revista Națională de Drept, ediția nr. 1 (253) din 2025, pp. 31-39, ISSN 1811-0770 E-ISSN 2587-411X, CZU 342+341.9, categoria B. Disponibil: https://uspee.md/wp-content/uploads/2025/11/RND-nr.-1_25.pdf;

10. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, „Statul – persoană juridică de drept public”. În: Revista Institutului Național al Justiției, ediția nr. 3(74) din 2025, pp. 14-18, ISSN 1857-2405, CZU: 342, categoria B. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/238197;

11. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, „Etica, deontologia și integritatea profesională în activitatea carabinierilor”. În: volumul CONFERINȚEI ȘTIINȚIFICE INTERNAȚIONALE „Jandarmeria Română – tradiții și perspective”, ediția a XII-a, 01-03 aprilie 2025, Amfiteatrul „Mihail KOGALNICEANU” al Academiei de Poliție „Alexandru Ioan Cuza” din București, ISSN: 261-5307, ISSN-L: 2601-5307;

12. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, NASTAS Andrei, „Responsibility of public legal entities in crime prevention”. În: volumul Conferinței internaționale „Ordinea publică în Europa, între tradiție și contemporanietate”, 14-16 mai 2025, România, Cluj-Napoca, organizată de Școala de Agenți de Poliție „Septimiu Mureșan” Cluj-Napoca în parteneriat cu Academia Română – Filiala Cluj Napoca, Institutul de istorie „George Barițiu”. Disponibil: <https://www.scoalapolcj.ro/despre-noi/evenimente>;

13. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, „Funcționarea persoanei juridice de drept public”, Conferința științifico-practică internațională „Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice”, ediția a VIII-a, organizată de către Academia de administrare publică, în cadrul atelierului „Dimensiuni sociale, economice și de drept în administrația publică”, 25 februarie, Chișinău, 2022. În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice, Chișinău, Moldova, 25 februarie 2022, materiale ale Conferinței științifice internaționale pp. 309-313, CZU: 342.98:35.08, ISBN 978-9975-3542-2-6. Disponibil: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/164511;

14. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, „Înființarea persoanei juridice de drept public”, Conferința științifico-practică internațională „Teoria și practica administrării publice (TPAP - 2021)”, ediția a XXV-a, organizată de către Academia de Administrare Publică, Chișinău, 21 mai 2021. În: Teoria și practica administrării publice, Chișinău, 2021, materiale ale Conferinței științifice internaționale, pp. 381-383, ISBN 978-9975-3492-6-0. Disponibil: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/142855;

15. **PREȚIVATȚI Ghenadie**, „Reorganizarea persoanei juridice de

drept public”, Conferința științifico-practică internațională „Teoria și practica administrării publice (TPAP - 2022)”, ediția a XXVI-a, organizată de către Academia de administrare publică, Chișinău, 20 mai 2022. În: Teoria și practica administrării publice, Chișinău, 2022, materiale ale Conferinței științifice internaționale, pp. 325-328, ISBN 978-9975-3542-3-3. Disponibil: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/167383;

16. **PREȚIVATÎI, Ghenadie**, BELECCIU Ștefan, „Rolul persoanelor juridice de drept public în raport cu statul și cetățenii”. În: Materialele Conferinței Internaționale Jean Monnet – Cooperarea instituțiilor statului în asigurarea unității naționale, Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, 28-29 martie 2025, pp. 370-386, Proiect 101085234 – SDSCE, CZU:347.19, ISBN: 978-5-85748-163-9. Disponibil: https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/230962.

ADNOTARE
Ghenadie Prețivatii. Persoana juridică de drept public.
Teză de doctor în drept. Chișinău, 2026

Structura tezei: text de bază 199 pagini, adnotare în limbile română, engleză și rusă, lista abrevierilor, introducere, trei capitole divizate în paragrafe și subparagrafe, concluzii generale și recomandări, bibliografia din 303 surse, trei anexe. Rezultatele obținute sunt publicate în 16 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: persoană juridică, drept public, capacitate juridică, autoritate publică, regim juridic, act normativ, autonomie instituțională, administrație publică.

Domeniul cercetării: drept administrativ, drept civil, drept constituțional, teoria generală a dreptului.

Scopul și obiectivele lucrării: Scopul tezei constă în analiza aprofundată a regimului juridic al persoanei juridice de drept public, din perspective doctrinară, legislativă și comparată, în vederea conturării unui cadru normativ clar și eficient. Obiective: determinarea trăsăturilor esențiale ale persoanelor juridice de drept public; identificarea criteriilor de delimitare față de persoanele juridice de drept privat; analiza procedurilor de constituire; examinarea competențelor legale; evidențierea regimului de responsabilitate; formularea de recomandări pentru consolidarea reglementării.

Noutatea și originalitatea științifică: Noutatea cercetării derivă din abordarea integrată a regimului persoanei juridice de drept public, prin corelarea normelor de drept civil, administrativ și constituțional. Este propusă o nouă clasificare doctrinară a acestor entități, în funcție de gradul de autonomie și natura funcțiilor exercitate.

Rezultatele obținute: Rezultatele se concretizează în evidențierea disfuncționalităților legislative și propunerea unei metodologii de interpretare a normelor incidente. Teza formulează criterii de distincție clare între structurile de stat și cele de drept privat cu funcții publice.

Semnificația teoretică: Cercetarea contribuie la dezvoltarea teoriei generale a dreptului și a doctrinei dreptului public, clarificând locul persoanei juridice de drept public în sistemul subiectelor de drept și oferind o bază conceptuală pentru armonizarea reglementărilor interne cu cele din dreptul comparat.

Valoarea aplicativă a tezei: Rezultatele teoretice și recomandările formulate pot servi drept suport pentru activitatea practicienilor în domeniul administrației publice, elaborarea politicilor publice și redactarea proiectelor de acte normative.

Implementarea rezultatelor științifice: Concluziile formulate în cadrul tezei pot fi utilizate în procesul de reformare a legislației administrative, la elaborarea reglementărilor privind organizarea instituțională a statului și pentru activitatea de pregătire profesională a funcționarilor publici.

АННОТАЦИЯ

**Геннадий Прециватый. Юридическое лицо публичного права.
Докторская диссертация. Кишинев, 2026**

Структура диссертации: основной текст составляет 199 страниц, включает аннотации на румынском, английском и русском языках, список сокращений, введение, три главы, разделённые на параграфы и подпараграфы, общие выводы и рекомендации, а также библиографию, насчитывающую 303 источника, три приложения. Полученные результаты опубликованы в 16 научных работах.

Ключевые слова: юридическое лицо, публичное право, правоспособность, публичный орган, правовой режим, нормативный акт, институциональная автономия, публичная администрация.

Область исследования: административное право, гражданское право, конституционное право, общая теория права.

Цель и задачи исследования: Целью диссертации является всесторонний анализ правового режима юридического лица публичного права с доктринальной, законодательной и сравнительной точки зрения с целью выработки четкой и эффективной нормативной базы. Задачи: определить основные характеристики юридических лиц публичного права; выявить критерии разграничения с юридическими лицами частного права; проанализировать процедуры их учреждения; изучить компетенции, предоставленные законом; обозначить правовой режим ответственности; выработать рекомендации по совершенствованию регулирования.

Научная новизна и оригинальность: Научная новизна исследования заключается в комплексном подходе к анализу правового режима юридических лиц публичного права через призму норм гражданского, административного и конституционного права. Предлагается новая доктринальная классификация этих субъектов в зависимости от степени автономии и характера выполняемых функций.

Полученные результаты: Результаты выражаются в выявлении законодательных дисфункций и предложении методологии толкования соответствующих правовых норм. В диссертации предложены четкие критерии разграничения между государственными структурами и частными субъектами, выполняющими публичные функции.

Теоретическая значимость: Исследование способствует развитию общей теории права и доктрины публичного права, уточняя место юридического лица публичного права в системе субъектов права и предлагая концептуальную основу для гармонизации внутреннего регулирования с нормами сравнительного права.

Практическая ценность диссертации: Полученные теоретические результаты и рекомендации могут быть использованы в практической деятельности органов публичного управления, при разработке государственной политики и проектировании нормативных актов.

Внедрение научных результатов: Выводы, сделанные в диссертации, могут быть применены в процессе реформирования административного законодательства, при разработке нормативных положений об институциональной организации государства, а также в процессе профессиональной подготовки государственных служащих.

ANNOTATION
Ghenadie Prețivatii. Legal person under public law.
PhD thesis in law. Chișinău, 2026

Structure of the thesis: the main text comprises 199 pages, with annotations in Romanian, English, and Russian, a list of abbreviations, an introduction, three chapters divided into paragraphs and subparagraphs, general conclusions and recommendations, as well as a bibliography consisting of 303 sources, 3 annexes. The obtained results have been published in 16 scientific papers.

Keywords: legal person, public law, legal capacity, public authority, legal regime, normative act, institutional autonomy, public administration.

Field of research: administrative law, civil law, constitutional law, general theory of law.

Purpose and objectives of the thesis: The aim of the thesis is to conduct an in-depth analysis of the legal regime of public law legal persons from doctrinal, legislative, and comparative perspectives, in order to outline a clear and effective regulatory framework. Objectives include: identifying the essential features of public law legal persons; establishing criteria to distinguish them from private law legal persons; analyzing the procedures for their establishment; examining their legal competences; clarifying the liability regime; and formulating recommendations for improving the regulation.

Scientific novelty and originality: The novelty of the research lies in the integrated approach to the legal regime of public law legal persons, through the correlation of civil, administrative, and constitutional norms. A new doctrinal classification of these entities is proposed, based on the degree of autonomy and the nature of the functions performed.

Results obtained: The results are expressed in identifying legislative dysfunctions and proposing a methodology for interpreting relevant legal norms. The thesis formulates clear criteria for distinguishing between state structures and private entities performing public functions.

Theoretical significance: The research contributes to the development of the general theory of law and public law doctrine by clarifying the position of public law legal persons within the system of legal subjects and by providing a conceptual basis for harmonizing national regulations with those in comparative law.

Practical value of the thesis: The theoretical results and recommendations can serve as a basis for practitioners in public administration, for the development of public policies, and for drafting normative acts.

Implementation of scientific results: The conclusions of the thesis may be applied in the process of reforming administrative legislation, in drafting regulatory frameworks on the institutional organization of the state, and in the professional training of civil servants.

PREȚIVATÎI Ghenadie

PERSOANA JURIDICĂ DE DREPT PUBLIC

Specialitatea: 552.02 – Drept Administrativ

Rezumatul tezei de doctor în drept

Aprobat spre tipar: 23.02.2026
Hârtie offset. Tipar offset.
Coli de tipar: 2.55.

Formatul 60×90/16
Tirajul 50 ex.
Comanda nr. 238.

Tiparul executat la „PRINT-CARO” SRL
mun. Chișinău, str. Astronom Nicolae Donici nr. 14,
MD-2049, Republica Moldova