UNELE OPINII PRIVIND DISPOZIȚIILE DEFINITORII DIN CODUL ADMINISTRATIV AL REPUBLICII MOLDOVA

Valeriu ZUBCO
Universitatea Liberă Internațională din Moldova
CZU: 342.9(478) ***vzubco@mail.ru***

În ultimii ani, doctrina și practica juridică administrativă au fost preocupate în mod constant de sistematizarea și modernizarea legislației administrative pe toate sectoarele. Aceste acțiuni au stimulat unitatea legislației administrative și, prin urmare, asigurarea unui cadru legislativ nou în domeniu.

Opiniile expuse în acest studiu pun în valoare concluziile personale teoretice și practice ale autorului, influența mutuală a dreptului administrativ național și din unele țări ale Uniunii Europene, unele lacune și interpretări contradictorii impuse de autorii Codului administrativ și de legiuitorul național.

Dreptul administrativ modern reflectă un domeniu evolutiv, care este influenţat atât de dezvoltarea şi modernizarea societăţii cât şi de evoluţia dreptului european. Influenţa reciprocă a sistemelor naţionale de drept administrativ şi cel european nu numai că este evidentă, ele se află într-o interacţiune reciprocă inevitabilă.

Astfel, adoptarea Codului administrativ a Republicii Moldova la 19 iulie 2018 a fost un obiectiv prioritar politic pentru Parlament şi Guvern în raporturile legislativ-persoană, executiv-persoană, urmărindu-se în acest sens scopul de eliminare a unor elemente importante care făceau obiectul discuţiilor critice privind corupţia, birocraţia şi formalismul, precum şi un element juridic de garantare a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.

În această ordine de idei, am fost în speranța că adoptarea Codului administrativ, după cum se menționează în doctrină, să fie susținută de următoarele argumente: a) necesitatea de a se utiliza un limbaj juridic unitar pentru aceleași realități juridice, instituții și principii;
b) necesitatea de a se conferi conceptelor juridice o accepțiune unitară, în funcție de care se construiește acțiunea administrației; c) necesitatea

eliminării riscului denaturării unor concepte relative la principii, la raporturile dintre instituții; d) crearea premiselor de a se simplifica, sistematiza și normaliza activitatea administrației publice [1,p.71], dar cu regret nu a fost să fie așa.

Codul administrativ în Capitolul II „Dispoziții definitorii” prevede un șir de prevederi care definesc așa noțiuni ca: *activitatea administrativă, procedură administrativă, autorități publice, regim de putere publică, petiții, act administrativ individual, act administrativ normativ* etc. Pornind de la aceste considerente, vom reflecta asupra interpretării și înțelegerii corecte teoretice și practice a unor definiții prevăzute de Codul administrativ în scopul unei aplicări uniforme a legii. Astfel, în cercetare ne vom opri succint doar la unele reglementări imperfecte din Capitolul II „Dispoziții definitorii” al Codului administrativ, precum și la unele lacune admise de legiuitor.

În opinia noastră, una din cele mai mari lacune care putea fi admisă de către legiuitor este lipsa în textul Codului administrativ a noțiunii de ***„contencios administrativ”***, ori pornind de la doctrină și prevederile art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, prin contencios administrativ înţelegem activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, competente potrivit legii, a conflictelor juridice în care cel puţin una dintre părţi este o autoritate publică, un serviciu public sau un funcţionar public, şi conflictul juridic apărând după adoptarea sau emiterea actului administrativ sau după nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege [2, p.19].

Astfel, Cartea a treia din Codul administrativ este întitulată „Procedura contenciosului administrativ”, dar atât în Cartea întâi la Capitolul II „Dispoziții definitorii”, precum și în Cartea a treia la Capitolul I „Dispoziții generale” nu se regăsește nicio reglementare privind definirea contenciosului administrativ. În această ordine de idei, considerăm că legiuitorul este obligat, pentru a respecta principiile activității de legiferare și pentru a nu crea o practică vicioasă în definirea noțiunii de contencios administrativ de diferiți subiecți ai dreptului administrativ, să modifice Codul administrativ prin includerea în Capitolul II „Dispoziții definitorii” a unui nou articol cu următorul conținut: „Contenciosul administrativ. Contenciosul administrativ reprezintă

activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ competente potrivit prezentului cod a litigiilor născute din activitatea administrativă a autorităţilor publice şi are drept scop contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale acestora, apărarea drepturilor şi libertăţilor persoanei fizice şi juridice, aplicarea legii şi garantarea supremaţiei acesteia, ordonarea activităţii autorităţilor publice, asigurarea ordinii de drept".

Codul administrativ în art.7 definește autoritățile publice, însă, în opinia noastră, nici această normă nu este definită complet, deoarece nu prevede persoanele de drept privat asimilate autorităţilor publice. Astfel, propunem ca art.7 să fie modificat prin completarea cu un nou aliniat după cum urmază „Sunt asimilate autorităţilor publice, în sensul prezentului Cod, persoanele de drept privat care exercită atribuţii de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public, inclusiv persoanele care prestează servicii notariale".

Legislatorul a neglijat, în opinia noastră, prevederile art.52 și art.53 alin.(1) din Legea fundamentală și nu a prevăzut în Codul administrativ așa noțiuni, cum ar fi *refuz nejustificat, nesoluționarea în termen a unei cereri, interes legitim, interes public, informație de interes public, pagubă iminentă* etc. Prin aceste acțiuni, legislatorul a creat un paravan de protecție pentru autoritățile publice și au fost restrânse exercitarea unor drepturi sau a unor libertăți contrar prevederilor art.54 din Constituția Republicii Moldova.

În concluzie la cele menționate *supra,* venim în continuare cu inițiative *de lege ferenda* pentru a completa Capitolul II, Cartea întâi din Codul administrativ cu următoarele prevederi:

1. „Refuzul nejustificat sau nesoluţionarea în termen a unei cereri.

(1) Autoritățile publice sunt obligate să decidă asupra unei cereri potrivit competențelor sale și în termenul stabilit de lege.

(2) Refuzul nejustificat – refuzul din partea unei autorităţi publice de a primi o cerere sau refuzul soluționării unei cereri privind un drept sau un interes legitim.

(3) Nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri – faptul de a nu răspunde petiţionarului în termenul stabilit de lege de către autoritatea publică."

2. „Interesul legitim.

Interesul legitim este beneficiul posibil pe care o persoană îl poate obţine în urma unei acţiuni sau inacţiuni a unei autorităţi publice/altei persoane, respectiv prejudiciul de orice natură pe care îl poate suferi pe această cale şi este asimilat dreptului subiectiv.”

3. „Interesul public.

Interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor și a libertăţilor persoanelor, precum şi îndatoririle acestora, satisfacerea nevoilor sociale, realizarea competenţelor autorităților publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.”

4. „Informaţie de interes public.

(1) Prin informaţie de interes public se înţelege orice informaţie care priveşte activităţile sau rezultă din activităţile unei autorităţi publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informaţiei.”

(2) Informaţiile în legătură cu încheierea, executarea şi încetarea contractelor administrative, precum şi clauzele acestor contracte sunt informaţii de interes public, cu excepţia celor ocrotite de lege.

5. „Paguba iminentă. Prin pagubă iminentă se înțelege un prejudiciu material viitor grav, dar previzibil, care poate fi adus, printr-un act administrativ, drepturilor, libertăților sau intereselor legitime ale persoanei”.

Referințe:

1. VIȘAN, L. Necesitatea codificării normelor de procedură administrativă. În: *Revista de drept public*, 2005, nr.2, pp.49-78 ISSN 1224-4872.
2. ZUBCO, V., PASCARI, A., CREȚU, Gh. *Contenciosul administrativ*. Chișinău: Cartier juridic, 2004. 231 p. ISBN 9975-79-305-3.